

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sistem pemerintahan daerah di Indonesia menurut UUD 1945 didasarkan pada pengertian bahwa daerah-daerah Indonesia dipecah menjadi daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi juga akan dipecah menjadi daerah-daerah yang lebih kecil. Di daerah otonom (*local streek dan rechtsgemeensschapeen*) atau murni bersifat administratif, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang.¹ Di daerah otonom akan dibentuk badan perwakilan daerah. Oleh karena itu, di daerah mana pun, pemerintah akan dilibatkan atas dasar musyawarah.

Dalam Pasal 18 UUD 1945 disebutkan bahwa “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan daerah pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.”²

Hubungan antara pusat dan daerah dalam negara kesatuan patut untuk dikaji, hal ini dikarenakan negara kesatuan bersifat umum, pemegang kekuasaan adalah pemerintah pusat atau dengan kata lain kekuasaan terpusat pada pusat pemerintahan. Kewenangan yang diberikan Pusat untuk wilayah umum sangat terbatas. Seringkali disebut karakter negara kesatuan itu

¹ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, h. 1

² Undang –Undang Dasar 1945

sentralistis. Ini berbeda dengan bentuk diameter negara federal. Di negara federal, negara bagian memiliki lebih banyak kebebasan untuk mengelola kekuasaan di dalamnya, karena kekuasaan negara didesentralisasikan ke negara bagian.³

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dilakukan atas dasar otonomi daerah yang berarti hak, kewenangan dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan daerah dan masyarakat, menurut undang-undang. Hal ini mengandung arti bahwa pemerintah pusat tidak dapat menyelenggarakan urusan pemerintahan pusat yang menjadi kewenangannya untuk kepentingan pelayanan publik pemerintah dan kesejahteraan rakyat di semua daerah. Selain itu, kondisi geografis, sistem politik, hukum, sosial dan budaya yang beragam dan struktural, di sisi lain NKRI yang meliputi daerah-daerah kepulauan dan wilayah negara sangat luas.⁴

Politik hukum pasca amandemen UUD 1945 salah satunya mengenal sebuah wadah agar perencanaan pembangunan hukum perundang-undangan dapat disusun secara berencana, terpadu, dan sistematis yang memuat potret rencana hukum dalam periode tertentu. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Kehadiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang

³ Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta, 2010, h. 20

⁴ *Ibid.*, h. 6

Pemerintah Daerah Ini merupakan babak baru dalam hubungan antara Pusat dan daerah. Disebut demikian karena memiliki filosofi dan model yang berbeda dengan undang-undang sebelumnya. Sebagai konsekuensi logis dari perubahan tersebut, daerah memiliki kebebasan yang luas untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat lokal, termasuk dalam pengaturan kelembagaan.⁵

Jika melihat kewenangan yang telah diberikan oleh Undang–Undang Nomor 22 Tahun 2014 tersebut, Dari segi tata kelola, pemerintah daerah tentu membutuhkan pendanaan yang relatif besar. Dan salah satu pendekatan untuk masalah ini adalah undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Memberikan keleluasaan kepada daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dengan cara menggali dan membangun potensi sumber daya yang ada di daerah, seperti sumber daya dari pajak, retribusi, pengelolaan barang milik daerah daerah yang terpisah dan masalah hukum lainnya.

Pelaksanaan desentralisasi akan membawa efisiensi bagi pemerintahan, karena wilayah suatu negara seringkali terdiri dari banyak satuan daerah yang berbeda, kata “daerah” disini berarti bagian dari wilayah negara, Setiap daerah memiliki kekhasan tersendiri. karakteristik yang disebabkan oleh faktor geografis (kondisi lahan, iklim, flora, fauna, adat istiadat, kehidupan ekonomi, dialek (bahasa), tingkat pendidikan/pengajaran dan lain-lainnya) .

⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2007, h. 293.

Berhasil atau tidaknya pelaksanaan otonomi daerah sangat tergantung pada pemerintah daerah. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah yang dilaksanakan oleh organisasi pemerintahan daerah, yaitu pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DRPD). Sedangkan pemerintah daerah adalah gubernur, bupati atau walikota, dan perangkat daerah sebagai bagian dari pemerintahan daerah.

Selain itu, untuk berhasil atau tidaknya penyelenggaraan pemerintahan daerah, faktor yang tidak kalah penting adalah partisipasi masyarakat setempat sebagai subyek pembangunan daerah dan juga partisipasi masyarakat setempat sebagai obyek pembangunan itu sendiri. Sudah saatnya masyarakat daerah berpartisipasi langsung dalam penetapan Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah untuk memimpin daerah. Tidak lagi melalui lembaga perwakilan seperti dulu, di mana kepala suatu daerah dipilih oleh wakil rakyat di daerah itu dan tidak harus sesuai dengan kehendak rakyat daerah itu. Karena peran kepala daerah sangat luas dalam melaksanakan tugas daerah yaitu tugas otonomi. Dalam kaitan ini, masyarakat mengklarifikasi bahwa berhasil atau tidaknya misi daerah sangat bergantung pada pengelola kawasan sebagai pengelola yang terlibat atau yang bersangkutan.⁶

Keberhasilan seseorang menduduki suatu jabatan dalam melaksanakan tugasnya tergantung pada sifat-sifat yang dimilikinya. Begitu juga kepala daerah,

⁶ Ardiansyah, *Hubungan Keuangan Pusat Dan Daerah Di Era Desentralisasi*, Jurnal Mahkamah, Volume 4, Nomor 2, Oktober 2012, h. 163.

berhasil tidaknya dalam menjalankan fungsinya tergantung dari kualitas pribadinya.⁷ Oleh karena itu, rakyat daerah perlu memilih langsung kepala daerah dan wakil kepala daerah agar rakyat dapat menilai sendiri dan memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah untuk memimpinya.

Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah agar daerah mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan untuk melayani masyarakat dan melaksanakan pembangunan. Selanjutnya, pemberian otonomi kepada daerah dimaksudkan untuk meningkatkan kemudahan dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pengabdian kepada masyarakat serta penguatan pembangunan stabilitas politik dan kesatuan bangsa.⁸

Pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan dan peran serta masyarakat. Selain itu, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saingnya, dengan otonomi yang tinggi, dengan menganut prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keragaman dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹

Untuk melaksanakan prinsip pemisahan kekuasaan negara biasanya dilaksanakan dengan dua cara, yaitu secara horizontal dan vertikal. Pemisahan

⁷ *Ibid*, h. 164.

⁸ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia, Op.Cit.*, h. 6.

⁹ *Ibid*, h. 7

kekuasaan secara horizontal diwujudkan melalui pembentukan dan pengalihan lembaga negara seperti legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Tujuannya agar kekuasaan negara tidak terakumulasi dalam suatu institusi yang dapat menjungkirbalikkan keseimbangan penyelenggaraan negara. Sementara itu, desentralisasi vertikal, atau pembagian kekuasaan, mengarah pada subordinasi badan pemerintah, yaitu unit pemerintah lokal atau daerah.¹⁰

Dengan demikian, UUD 1945 merupakan landasan yang kokoh untuk mewujudkan kesejahteraan sosial yang merata di masyarakat. Asas otonomi daerah menggunakan asas seluas-luasnya dalam arti daerah mempunyai kekuasaan untuk mengatur dan mengurus semua pemerintahan diluar pekerjaan pusat, daerah mempunyai kekuasaan untuk membuat kebijakan daerah untuk penyelenggaraan pelayanan, pelibatan masyarakat, prakarsa dan pemberdayaan untuk meningkatkan kesejahteraan warga negara. Dalam Pasal 2 ayat (1), (2) dan (3) Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 disebut bahwa :

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah–daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing–masing mempunyai pemerintah daerah;
2. Pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat 1, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas bantu;
3. Pemerintah daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat 2, menjalankan otonomi seluas–luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat, pelayanan umum, dan daya saing daerah;

¹⁰ Ridwan, *Hukum Administrasi Di Daerah*, FH UII, Yogyakarta, 2009, h. 7

Kegiatan PKL sering dianggap ilegal karena tidak sesuai dengan visi kota yang mengutamakan aspek 3k, yaitu kebersihan, keindahan dan ketertiban kota. Pedagang kaki lima masih menempati fasilitas umum seperti jalan raya, trotoar, halte dan tempat umum lainnya. Tentu saja hal ini menghalangi pemerintah untuk mewujudkan visinya tentang kota yang bersih, indah dan tertata rapi. Oleh karena itu, pedagang kaki lima masih menjadi subjek utama kebijakan pemerintah. Namun kebijakan yang dikeluarkan pemerintah mengenai PKL seringkali merugikan PKL, karena PKL merasa peraturan tidak pantas, tidak adil, bahkan dapat merugikan PKL.

Dalam upaya mengatasi masalah PKL khususnya, otoritas di sebagian besar kota dan daerah telah mengeluarkan peraturan yang melarang PKL menempati ruang publik dan tempat umum sebagai tempat usaha, karena menyebabkan kemacetan lalu lintas, mempengaruhi kepentingan umum.

Mengatasi permasalahan pada pedagang kaki lima di kecamatan Rambah Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Ketertiban Umum yang di dalamnya pada pasal 16 ayat (1) menyebutkan bahwa; Setiap orang atau badan dilarang berjualan di jalan, trotoar, taman, tempat umum, lingkungan pekarangan tempat ibadah dan/atau tempat lainnya atau di luar tempat yang khusus diperuntukkan untuk berjualan.

Dalam hal ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, pedagang kaki lima dianggap penting bagi suatu lingkungan. Dikarenakan banyaknya PKL yang

tersebar di seluruh pusat kota Kabupaten Rokan Hulu. Menurut penelitian Setiawan, mengelola PKL merupakan salah satu hal yang dipandang krusial karena berkaitan dengan hukum, ketertiban umum, dan ketentraman warga suatu kota.¹¹

Ketertiban Umum terhadap pedagang kaki lima sebenarnya sudah banyak dibahas dalam Jurnal atau Skripsi terdahulu di daerah lain namun setiap skripsi yang dibahas memiliki pandangan atau sudut pandang yang berbeda dalam pembahasannya dikarenakan permasalahan ketertiban umum terhadap pedagang kaki lima merupakan permasalahan yang kompleks dan memiliki kendala dan masalah yang berbeda-beda yang juga dipegaruhi oleh banyak faktor berikut penulis uraikan sedikit skripsi terdahulu yang membahas atau mengkaji Ketertiban Umum terhadap pedagang kaki lima.

Skripsi dengan judul “Pelaksanaan Penertiban Pedagang Kaki Lima Di Pasar Mandau Duri Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum” Skripsi Ini Memiliki Rumusan masalah yaitu : 1. Bagaimana pelaksanaan penertiban pedagang kaki lima di Pasar Mandau Duri berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketertiban Umum ? 2. Apa saja faktor yang mempengaruhi dalam Pelaksanaan Penertiban Pedagang Kaki Lima di Pasar Mandau Duri berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Ketertiban

¹¹ Wandi Damara, *Implementasi Kebijakan Tentang Ketertiban Umum Dan Ketenteraman Masyarakat Studi: Penertiban Pedagang Kaki Lima Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara*, Jurnal Tatapamong 2 (2), September 2020, h. 3.

Umum ?. Selanjutnya Skripsi yang berjudul “ *Kinerja Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima Di Kabupaten Gowa*” dengan Rumusan Masalah yakni : 1. Bagaimanakah kualitas kinerja satuan polisi pamong praja dalam menangani pedagang kaki lima ? dan 2. Bagaimanakah kuantitas kinerja satuan polisi pamong praja dalam menangani pedagang kaki lima?.

Setelah itu ada juga Jurnal yang berjudul “*Implementasi Kebijakan Tentang Ketertiban Umum Dan Ketenteraman Masyarakat Studi: Penertiban Pedagang Kaki Lima Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara*”. Serta ada juga Skripsi yang berjudul “*Kesadaran Hukum Pedagang Kaki Lima di Ngunut terhadap Peraturan Daerah No 7 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum*” yang mana skripsi ini memiliki rumusan masalah 1. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah No 7 Tahun 2012 di Ngunut ? 2. Bagaimana kesadaran hukum pedagang kaki lima di Ngunut terhadap Perda No 7 Tahun 2012? Dan 3. Bagaimana kesadaran hukum pedagang kaki lima di Ngunut dalam perspektif hukum islam?

Dari banyaknya Jurnal dan Skripsi yang membahas Ketertiban Umum Terhadap Pedagang Kaki Lima keseluruhannya memiliki sudut pandang yang berbeda dalam pengkajiannya dan juga memiliki masalah dan kendalanya masing-masing sementara itu untuk Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu sejauh ini pemerintah Rokan Hulu telah menetapkan peraturan daerah yang terlihat pada Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang ketertiban umum, namun

secara Implementasi ini masih dipertanyakan. Hal ini disebabkan masih banyak ditemukan pedagang kaki lima yang berjualan menggunakan badan jalan atau pada trotoar dan tempat ibadah di daerah Kabupaten Rokan Hulu khususnya pada Kecamatan Rambah.

Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Rambah, salah satu kecamatan di Kabupaten Rokan Hulu. Ini dikarenakan, Kecamatan Rambah selalu dipadati pengunjung dari berbagai daerah dan banyak pedagang kaki lima melihat peluang besar untuk berjualan di tempat umum, yang seharusnya dilarang oleh pemerintah dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2019 tentang 'Ketertiban Umum'. Apalagi PKL selalu menjadi sasaran utama aparat dalam pengelolaan kawasan di Kecamatan Rambah karena masih banyak yang melanggar kebijakan regulasi kawasan. Berkaitan dengan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang mendalam dengan mengambil judul tersebut **“Implementasi Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2022 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Ketertiban Umum terhadap Pedagang Kaki Lima Di Kecamatan Rambah”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian ini, isu-isu yang perlu ditangani secara luas adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2022 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Ketertiban Umum terhadap Pedagang Kaki Lima Di Kecamatan Rambah ?
2. Apa Hambatan Dalam Implementasi Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2022 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Ketertiban Umum terhadap Pedagang Kaki Lima Di Kecamatan Rambah ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Agar mengetahui Implementasi Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2022 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Ketertiban Umum terhadap Pedagang Kaki Lima Di Kecamatan Rambah.
2. Supaya mengetahui Hambatan Dalam Implementasi Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2022 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Ketertiban Umum terhadap Pedagang Kaki Lima Di Kecamatan Rambah.

1.4 Manfaat Penelitian

- a. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian skripsi penulis ini dapat digunakan sebagai referensi bagi pembaca serta memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum tata negara..
- b. Secara khusus diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan perbandingan, referensi dan dokumen informasi untuk memecahkan masalah ketertiban umum, khususnya masalah pedagang kaki lima, untuk Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu dan di pihak Fakultas Hukum Universitas Pasir Pangaraian.

1.5 Sistematika penulisan

Sistematika penulisan dapat disusun dalam 5 (lima) bab, pada bab tersebut akan dirinci beberapa sub, yaitu sebagai berikut:

Bab I : Merupakan bab pendahuluan, dalam bab ini akan dikemukakan mengenai Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian

BabII : Dalam bab ini akan membicarakan tentang Teori yang digunakan yang terkait dengan permasalahan penelitian

Bab III : Dalam bab ini membicarakan metode penelitian

Bab IV : Merupakan bab pembahasan yang akan membahas hasil-hasil penelitian

BabV : Ini adalah bab terakhir yang berisi kesimpulan dan saran

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Umum Penegakan Hukum

Penegakan hukum juga dapat dilihat sebagai proses yang digerakkan oleh manusia. Penegakan hukum dilihat oleh sosiologi hukum melalui wawasan tersebut. Menurut pandangannya tentang realitas penegakan hukum yang mengikuti tradisi empiris, unsur manusia sangat berperan dalam penegakan hukum. Penegakan hukum itu bukan suatu proses logis semata, melainkan sarat dengan keterlibatan manusia di dalamnya.¹²

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa agar penegakan hukum berjalan efektif, harus ada empat prasyarat: undang-undang harus ada, lembaga harus melaksanakan aturan-aturan tersebut, fasilitas harus memungkinkan pelaksanaannya, dan mereka yang bertanggung jawab untuk menegakkan aturan-aturan tersebut harus diberitahu tentang hukum.¹³

Hati nurani kita sangat umum: tidak menyakiti orang lain (tidak membuat orang lain menderita, *Neminem Laedere*), menunjukkan rasa hormat kepada orang lain, atau menghormati dan memberikan yang menjadi hak miliknya (*Suum Quisque*

¹² Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Genta Punlishing, Yogyakarta, 2010, h. 192.

¹³ Soerjono Soekanto, *Beberapa Aspek Penegakan hukum*, Pustaka Utama, Jakarta, 1990, h. 2.

Tribuere), yang tidak lebih dari sekedar formal belaka ia secara konkret pada saat yang sama memberikan reaksi terhadap kejadian tertentu.¹⁴

Meski demikian, menurut Satjipto Rahardjo, ada komponen tertentu yang harus ada agar aturan itu bisa dipatuhi sepenuhnya.¹⁵

- 1) Peraturan sendiri;
- 2) Warga negara sebagai sasaran pengaturan;
- 3) Aktivitas birokrasi pelaksana;
- 4) Melahirkan lingkungan sosial politik-ekonomi-budaya yang juga menentukan bagaimana masing-masing komponen hukum tersebut menjalankan bagiannya masing-masing.

Secara umum, perbuatan menggunakan cara-cara hukum untuk menjatuhkan hukuman guna menjamin ditaatinya ketentuan-ketentuan yang ditentukan itulah yang dimaksud dengan penegakan hukum. Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum adalah cara mewujudkan keinginan hukum (yakni gagasan legislatif yang dituangkan dalam aturan hukum) menjadi kenyataan. Proses penegakan hukum hanyalah penggunaan pertimbangan untuk membuat keputusan yang tidak diatur secara ketat oleh asas hukum, tetapi mencakup beberapa penilaian manusia. La Favre menegaskan bahwa pada hakikatnya diskresi berada di antara hukum dan moral, mengutip pernyataan Roscoe Pound.

¹⁴ Arief Sidharta, *Struktur Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2005, h. 50.

¹⁵ Satjipto Rahardjo, *Beberapa Permasalahan hukum dalam Kerangka Pembangunan Hukum di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 1998, h. 3.

Akibatnya, dapat dikatakan bahwa penegakan hukum tidak hanya mengacu pada penerapan peraturan perundang-undangan, bahkan praktik yang lazim terjadi di Indonesia pada kenyataannya. Selain itu, terdapat kecenderungan yang kuat untuk menghubungkan penegakan hukum dengan pelaksanaan putusan hakim. Perlu ditegaskan bahwa keyakinan yang relatif konstruktif ini memiliki kekurangan jika penerapannya memengaruhi keharmonisan masyarakat dengan cara selain melalui undang-undang atau putusan pengadilan.

Pembenaran ini mengarah pada kesimpulan sementara bahwa masalah mendasar yang dihadapi penegakan hukum sebenarnya adalah variabel-variabel yang dapat mempengaruhinya. Komponen-komponen ini memiliki konotasi netral, sehingga isinya menentukan apakah sesuatu itu baik atau buruk. Faktor-faktor berikut berdampak pada *law enforcement*:¹⁶

1. Hukum itu sendiri, yang dalam hal ini terbatas pada hukum;
2. Mereka yang melaksanakan atau membuat undang-undang, atau mereka yang menjadi penegak hukum;
3. Instansi atau instansi pendukung penegakan hukum;
4. Masyarakat, yaitu tempat di mana hukum itu dilaksanakan;
5. Budaya, yaitu hasil kerja, orisinalitas, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam kehidupan bermasyarakat;

Kelima elemen ini semuanya penting bagi penegakan hukum dan berfungsi sebagai indikator efektivitasnya terkait satu sama lain. Politik hukum pidana, yang

¹⁶ *Ibid.*, h. 4.

hadir dalam penegakan hukum pidana yang rasional sebagai salah satu langkah penanggulangan kejahatan, dapat digunakan untuk menjelaskan penegakan hukum, menurut Muladi dan Barda Nawawi Arief. Tiga tingkatan penegakan hukum pidana rasional adalah tahap formulasi, tahap aplikasi, dan tahap eksekusi yaitu:¹⁷

- 1) Tahap Formulasi, adalah Cabang legislatif dari sistem peradilan pidana dalam bentuk abstrak. Pada tahap ini, pembuat undang-undang terlibat dalam aktivitas untuk memilih nilai-nilai yang sesuai dengan skenario yang ada dan yang diantisipasi, kemudian menyusunnya menjadi undang-undang pidana untuk menghasilkan hasil terbaik, termasuk undang-undang yang memenuhi kebutuhan efisiensi dan keadilan. Tahap kebijakan legislatif adalah nama lain untuk fase ini.
- 2) Tahap Aplikasi, proses dimana aparat penegak hukum, mulai dari kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan, menerapkan hukum pidana. Selama fase ini, aparat penegak hukum melaksanakan dan menegakkan hukum pidana dan peraturan yang telah ditetapkan oleh badan yang membentuk legislatif. Aparat penegak hukum bertugas menjalankan misi ini dengan tetap menjunjung tinggi prinsip keadilan dan efektifitas. Tahap kebijakan yudisial adalah nama lain dari tahap kedua ini.
- 3) Tahap Eksekusi, yaitu tahap penegakan Secara khusus, fase aktual di mana mesin pelaksana pidana menegakkan hukum. Tugas aparat pelaksana pidana

¹⁷ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Rajawali Press, Jakarta, 2003, h. 9.

dalam hal ini adalah menerapkan hukum pidana yang telah ditetapkan oleh pengadilan guna menegakkan peraturan pidana yang telah ditetapkan oleh pembuat undang-undang. Peraturan perundang-undangan pidana yang dibuat oleh legislatif, serta cita-cita keadilan dan kemanfaatan, harus menjadi pedoman bagi aparaturnya dalam menjalankan eksekutif.

Penegakan hukum pidana ketiga tahap tersebut harus secara jelas membentuk rangkaian tindakan yang tidak terputus mulai dari nilai-nilai dan bermuara pada kejahatan dan ppidanaan, dipersepsikan sebagai upaya atau prosedur yang rasional yang sengaja disusun untuk mencapai tujuan tertentu. Menurut Joseph Golstein, ada tiga cara penegakan hukum pidana :¹⁸

- 1) *Total Enforcement*, yakni Penegakan hukum pidana sebagaimana dimaksud dalam hukum pidana substantif. Karena penegak hukum terkekang secara tegas oleh aturan proses hukum acara pidana, upaya penegakan hukum yang pertama ini tidak dapat dilakukan. Bersamaan dengan itu, hukum pidana substantif itu sendiri dapat memberlakukan pembatasan. Fokus atau ruang lingkup ini disebut sebagai *area of no enforcement*;
- 2) *Full Enforcement*, yaitu *Total Enforcement* setelah dikurangi *area of not enforcement*, Sementara penegak hukum seharusnya menegakkan hukum sepenuhnya, Goldstein berpendapat bahwa bahkan ini tidak mungkin dipenuhi (*Not A Realistic Expectation*) dan bukan harapan yang masuk akal karena kendala waktu, staf, sumber daya keuangan dan faktor lainnya;

¹⁸ *Ibid.*, h. 10.

3) *Actual Enforcement*, *Actual Enforcement* hanya jika ada cukup bukti, ini bisa berhasil, Dengan kata lain, harus ada pelanggaran pasal, orang yang melakukan pelanggaran, saksi pelanggaran, dan bukti pendukung lainnya.

Esmi Warassih mengutip Lawrence M. Friedman yang membagi komponen sistem hukum menjadi tiga kategori: struktur (*legal structure*), substansi (*legal substansi*), dan budaya (*legal culture*). Friedman menegaskan bahwa sebagian besar negara berkembang memfokuskan upaya mereka pada bentuk dan isi dari sistem hukum sambil mengabaikan pentingnya budaya hukum.

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa mempertahankan supremasi hukum *rule of law* merupakan masalah yang menantang bagi negara-negara berkembang. Di Indonesia, upaya penegakan hukum harus menyeimbangkan antara penerapan hukum secara formal dan Matril. Hal ini disebabkan karena kekuasaan merupakan syarat lahirnya peraturan perundang-undangan dan juga merupakan paksaan yang harus dapat dipaksakan oleh hukum (agar tidak sewenang-wenang). Achmad Ali mengatakan bahwa sosialisasi undang-undang merupakan prosedur penting dalam *law enforcement*, karena bertujuan :¹⁹

1. Bagaimana individu dapat mengetahui bahwa hukum atau peraturan itu ada;
2. Bagaimana individu dapat mengetahui apa yang ada dalam hukum atau peraturan?

¹⁹ Achmad Ali, *Menjelajahi Kajian Empiris terhadap Hukum*, Pradnya Paramitha, Jakarta, 2000, h. 10.

3. Bagaimana anggota masyarakat mengubah sikap dan perilakunya agar sesuai dengan tujuan yang telah digariskan dalam peraturan perundang-undangan atau aturan hukum;

Organisasi penegak hukum juga membutuhkan penegakan hukum yang efektif. Masyarakat saat ini harus sangat sadar akan hukum. Ilmuwan sosial menggunakan istilah "kesadaran hukum hukum" untuk menggambarkan bagaimana orang menafsirkan hukum dan lembaga hukum untuk memahami, memberikan signifikansi hukum, dan pengalaman, tindakan masyarakat kontemporer.²⁰

2.2 Peraturan Daerah

2.2.1 Pengertian Peraturan Daerah

Seperti dalam penjelasan bahwa Indonesia adalah negara yang dibangun atas dasar hukum, bukan sekedar kekuasaan, seperti dalam UUD 1945. Ini adalah salah satu hasil dari kebijakan pemerintah yang dibuat untuk mengatasi masalah sosial dalam studi kebijakan hukum, undang-undang dan peraturan. di mana suatu peraturan perundang-undangan memuat suatu tatanan yang menjadi hakiki bagi penyelenggaraan Negara atau Pemerintahan.

Hukum Indonesia juga mengenal hirarki. Menurut aturan Pasal 7 ayat 1 Undang-undang (UU) Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

²⁰ Achmad Ali, *Menguak Teori (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*, Kencana, Jakarta, 2009, h. 298.

Undangan, peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat dibedakan menjadi beberapa kategori dan urutan sebagai berikut :²¹

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d) Peraturan Pemerintah;
- e) Peraturan Presiden;
- f) Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan daerah merupakan mekanisme bagi pemerintah pusat untuk mengalihkan kewenangan kepada daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri karena diperlukan peraturan tambahan berupa peraturan daerah untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah. Peraturan daerah tersebut antara lain²²

- 1) Hukum atau Perda Provinsi yang berlaku untuk provinsi. Gubernur dan DPRD provinsi secara bersama-sama menyetujui pembentukan peraturan daerah.
- 2) Perda yang berlaku di kabupaten atau kota yang bersangkutan. Perda Kabupaten/Kota dibuat oleh DPRD Kabupaten/Kota atas persetujuan

²¹ Undang - Undang Undang-undang (UU) Nomor 13 Tahun 2022 Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²² Bungaran Antonius Simanjuntak, *Dampak Otonomi Daerah Di Indonesia: Merangkai Sejarah Politik dan Pemerintahan Indonesi*, Yayasan pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2013, h. 22.

bersama Bupati dan Walikota. Perda Provinsi tidak berlaku untuk Perda Kabupaten/Kota.

Di daerah provinsi, DPRD dan Gubernur membuat peraturan daerah; di daerah kabupaten/kota dibentuk oleh DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota, sebelum disahkan menjadi Perda, Rancangan Perda tersebut, sesuai dengan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, harus dibahas dan disetujui bersama.

Kesanggupan suatu daerah untuk mengambil keputusan atau menetapkan undang-undang secara independen dari sistem hukum nasional atau terpisah darinya tidak berarti bahwa sistem hukum daerah tidak bergantung pada sistem hukum nasional. Peraturan perundang-undangan di tingkat daerah juga merupakan bagian dari kesatuan sistem peraturan perundang-undangan nasional. Oleh karena itu, perlu untuk mencegah undang-undang dan peraturan lokal yang berbenturan dengan undang-undang federal atau kebaikan umum.

Tujuan utama peraturan daerah adalah untuk membentuk masyarakat, mencapai kemandirian daerah, dan menetapkan peraturan perundang-undangan, peraturan, dan kebijakan daerah yang bersifat umum, seperti berpihak pada kepentingan penduduk dan menjunjung tinggi hak asasi manusia, prinsip lingkungan, dan budaya. sudut pandang.²³

Peraturan Daerah merupakan penjabaran tambahan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang dirancang untuk menerapkan

²³ *Ibid.*, h. 24.

peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap memperhatikan kekhasan masing-masing daerah.

Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, atau peraturan daerah lainnya tidak boleh bertentangan dengan peraturan daerah. Salah satu jenis tatanan peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk mewujudkan tertib hukum dalam kehidupan berbangsa dan bernegara adalah tatanan peraturan perundang-undangan dalam kaitannya dengan penerapan konstitusi negara Indonesia. Didalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (Perda) tercantum dalam urutan peraturan yang paling bawah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan Bupati atau Walikota menetapkan peraturan perundang-undangan yang dikenal dengan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota. Pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan dilakukan dengan peraturan daerah (Perda). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Oleh karena itu, undang-undang daerah merupakan pemberian kekuasaan/kewenangan (atribusian) pendelegasian wewenang dapat digunakan untuk membuat aturan lokal dan regional (delegasi) dari peraturan daerah. Prinsip dasar penyusunan peraturan daerah:

- 1) Transparansi/keterbukaan
- 2) Partisipasi

3) Koordinasi dan keterpaduan.

2.2.2 Pelaksanaan Peraturan Daerah

Pelaksanaan adalah tindakan melaksanakan rencana yang dibuat dengan benar; sering terjadi setelah rencana dinilai siap. Implementasi langsung dapat digunakan. Majone dan Wildavsky menyarankan penggunaan implementasi sebagai ukuran keberhasilan. Wildavsky dan Browne membantahnya. Perluasan aktivitas yang saling beradaptasi satu sama lain disebut implementasi.

Menurut definisi di atas, istilah pelaksanaan pada dasarnya identik dengan "aktivitas", "aksi", atau "mekanisme suatu sistem". Kata "mekanisme" menunjukkan bahwa pelaksanaan lebih dari sekedar tindakan sederhana; merupakan kegiatan yang direncanakan secara cermat dan dilaksanakan sesuai dengan standar guna mencapai tujuan kegiatan tersebut.²⁴

Proses rangkaian kegiatan yang terjadi setelah program atau wawasan yang telah ditentukan dan terdiri dari pengambilan keputusan, langkah-langkah strategis dan operasional, atau keahlian menjadi kenyataan, dikenal sebagai implementasi atau pelaksanaan. Kegiatan atau usaha yang dilakukan untuk melaksanakan segala rencana dan keahlian yang telah dirumuskan dan ditetapkan, dilengkapi dengan segala kebutuhan, alat yang diperlukan, siapa pelaksananya, dari mana pelaksanaannya dimulai, dan bagaimana pelaksanaannya.

²⁴ Arifin Tahir, *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Alfabeta, Bandung, 2014, h. 30.

Proses implementasi setidaknya memiliki tiga bagian yang signifikan dan permanen, antara lain;

1. Adanya program (kebijakan) yang dilaksanakan;
2. Kelompok masyarakat yang menjadi sasaran program perubahan dan perbaikan serta diuntungkan darinya;
3. Unsur pelaksana baik organisasi maupun personal yang bertugas melaksanakan dan mengawasi proses pelaksanaan.

2.2.3 Penegakan Peraturan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri memuat ketentuan pelaksanaan peraturan daerah. seperti Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2005 tentang Pedoman Prosedur Tetap Operasional Satuan Polisi Pamong Praja yang mengacu pada upaya aparaturnya atau masyarakat untuk menjalankan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, mencegah pelanggaran peraturan daerah, dan mengambil tindakan ketika peraturan daerah dilanggar. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja menegakkan hukum dan peraturan setempat terkait peraturan daerah, sementara Penyidik Pegawai Negeri Sipil menangani penyelidikan dan penuntutan..

Pasal 256 ayat (6) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang

Pemerintahan Daerah menentukan bahwa anggota Satuan Polisi Pamong Praja dapat diangkat sebagai penyidik pegawai negeri sipil. Dalam rangka penegakan hukum daerah, Satuan Polisi Pamong Praja memiliki peran dan kewenangan yang strategis.

Menurut Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 1990 tentang Pembinaan dan Penataan Satuan Polisi Pamong Praja, Satuan Polisi Pamong Praja berada pada kedudukan sebagai metode penyebaran perhatian dan sebagai komponen pelaksanaan tugas ;

3. Mendukung kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan umum, khususnya di bidang memajukan perdamaian dan menanggukkan daerah;
4. Memantau kepatuhan anggota masyarakat terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan daerah serta peraturan perundang-undangan lain yang menjadi tanggung jawab kepala daerah;
5. Jika dianggap perlu, berkoordinasi dengan aparat ABRI dan aparat keamanan lainnya di wilayahnya;
6. Menyelesaikan tanggung jawab lain yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai wewenang yang digariskan untuk melaksanakan kewajiban dan kegiatannya. Sesuai Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004, yang mengatur tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja, Polisi Pamong Praja berwenang :

1. Mengeluarkan perintah dan mengambil tindakan terhadap individu atau organisasi yang merusak ketentraman dan ketertiban umum;
2. Melakukan pemeriksaan terhadap warga atau organisasi setempat yang tidak menaati peraturan daerah dan keputusan kepala daerah;
3. Melakukan tindakan represif non yudisial terhadap anggota masyarakat atau organisasi yang tidak menaati peraturan daerah dan keputusan kepala daerah.

2.3 Evaluasi Kebijakan

2.3.1 Pengertian Evaluasi Kebijakan

Suatu kebijakan tidak dapat dipublikasikan dengan cara begitu saja. Penting untuk memantau kebijakan, dan "Evaluasi kebijakan" adalah salah satu teknik pemantauan tersebut. Fase evaluasi adalah yang terakhir dalam proses pembuatan kebijakan ketika dianggap sebagai pola tindakan yang berurutan. Pada hakekatnya, kebijakan publik dilaksanakan untuk alasan tertentu, guna mencapai tujuan tertentu dari isu-isu yang telah diidentifikasi sebelumnya. Karena tidak semua intervensi kebijakan publik memberikan hasil yang diharapkan, maka evaluasi dilakukan.

Evaluasi adalah proses memeriksa hasil kebijakan dan memberikan nilai satuan. Bisa juga dikatakan sebagai penaksiran (appraisal), pemberian angka (rating), dan penilaian (assessment). Bagaimana mendapatkan data mengenai nilai hasil kebijakan merupakan kegiatan penilaian yang paling khusus.

Konsekuensinya, proses evaluasi lebih fokus pada nilai suatu kebijakan. Hal ini berbeda dengan tugas analisis kebijakan lainnya yang lebih fokus pada data atau tindakan kebijakan.²⁵

Menurut Budi Winarno, evaluasi kebijakan merupakan kegiatan yang melibatkan estimasi dan pertimbangan dampak, implementasi, dan substansi. Dalam hal ini, evaluasi kebijakan dipandang sebagai tugas yang bermanfaat. Dengan demikian, fase penetapan isu kebijakan, program yang disarankan untuk mengatasi masalah tersebut, implementasi, dan tahapan dampak kebijakan semuanya dapat dimasukkan dalam evaluasi kebijakan.²⁶

Selain itu, Lester dan Stewart memisahkan pekerjaan penilaian kebijakan menjadi dua kegiatan yang berbeda. Langkah pertama adalah mengidentifikasi efek kebijakan dengan menguraikan dampak kebijakan tersebut. Tugas kedua adalah memutuskan apakah suatu kebijakan berhasil atau tidak dengan menggunakan standar atau kriteria yang telah ditentukan sebelumnya. Adalah suatu kenyataan bahwa evaluasi kebijakan meliputi pengukuran dan evaluasi tahapan implementasi kebijakan serta akibat (*outcomes*) atau dampak (*impact*) dari pelaksanaan kebijakan atau program tertentu, sehingga mendikte tindakan masa depan yang dapat dilakukan.

Di sisi lain, pengawasan, menurut Keban, merupakan salah satu area krusial tambahan yang digunakan untuk mengawasi prosedur pelaksanaan atau

²⁵ Suharno, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik (kajian proses dan analisis kebijakan)*, Ombak, Yogyakarta, 2013, h. 220.

²⁶ Budi Winarno, *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*, CAPS, Yogyakarta, 2014, h. 229.

monitoring. Observasi lapangan langsung dan temuan awal digunakan dalam metode pemantauan ini untuk mengetahui tingkat efektivitas dan efisiensinya.²⁷

Evaluasi bermanfaat tidak hanya untuk menunjukkan nilai dari program yang berkelanjutan tetapi juga untuk menilai nilai dari inisiatif dan program baru, meningkatkan efisiensi manajemen program, dan meminta pertanggungjawaban organisasi sponsor program atas hasilnya.

Suharno mengklaim bahwa kegiatan evaluasi secara umum memiliki empat (empat) ciri dasar, yaitu: pertama, fokus pada nilai. Nilai kebijakan atau penilaian keuntungan atau kepentingan memiliki program adalah topik utama evaluasi operasi. Kegiatan penilaian ini mengumpulkan data lebih dari sekadar apakah semua tindakan telah diambil dan seberapa baik suatu kebijakan telah berhasil. Selain itu, komponen pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan dimasukkan dalam tinjauan.²⁸

Kedua, interpendensi antara fakta dan nilai. Kegiatan evaluasi membutuhkan bukti yang cukup yang menunjukkan bahwa hasil memang merupakan konsekuensi dari tindakan kebijakan yang dilakukan untuk mengklaim bahwa suatu kebijakan telah mencapai tujuan yang optimal bagi orang, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Akibatnya, upaya penilaian harus difokuskan pada hasil pemantauan.

Ketiga, berorientasi pada masa kini dan masa lampau. Evaluasi hasil kebijakan lebih terfokus pada kebutuhan saat ini dan historis daripada saran atau

²⁷ Harbaini Pasolong, *Teori Administrasi Publik*, ALFABETA, Bandung, 2010, h. 60.

²⁸ Suharno, *Dasar-Dasar...*, *Op.Cit.*, h. 221.

proyeksi kebijakan, yang lebih berorientasi pada masa depan. karena proses evaluasi melihat ke belakang.

Keempat, bernilai ganda. Karena tindakan asesmen bersifat retrospektif, nilai-nilai yang mendasarinya dapat dipandang sebagai tujuan dan sarana untuk mencapai tujuan tersebut. Selain itu, evaluasi dapat dilihat secara ekstrinsik, yaitu bagaimana kebijakan target berdampak pada tujuan kegiatan lain, dan secara internal, yaitu bagaimana kehadirannya diperlukan untuk tujuannya sendiri.

Langkah penting dalam keseluruhan proses analisis kebijakan publik adalah tahap evaluasi. Kegiatan ini dapat menjadi “pintu” baru untuk masuk ke dalam kegiatan pembuatan dan analisis kebijakan selanjutnya, selain mampu mensuplai satuan nilai tertentu terhadap kebijakan yang telah diberlakukan.

2.3.2 Alasan Evaluasi Kebijakan

Suharno mencantumkan sejumlah pembenaran untuk perlunya operasi Evaluasi kebijakan. Faktor-faktor ini dapat dibagi menjadi dua kategori: internal dan eksternal, dengan eksternal menjadi salah satunya yakni:²⁹

1. Untuk mengetahui keberhasilan suatu kebijakan. Keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan dapat ditentukan oleh review kebijakan tersebut.

²⁹ *Ibid.*, h. 222.

2. Untuk mengetahui efektivitas kebijakan. Berhasil atau tidaknya suatu kebijakan dalam mencapai tujuannya dapat ditentukan melalui kegiatan evaluasi kebijakan.
3. Untuk menjamin terhindarnya pengulangan kesalahan. Penerapan kebijakan yang serupa atau berbeda di masa depan tidak akan membuat kesalahan yang sama jika ada pengetahuan yang cukup tentang nilai sebuah hasil kebijakan saja.

Sedangkan alasan yang bersifat eksternal paling tidak untuk dua kepentingan:

1. Untuk memenuhi prinsip akuntabilitas publik. Baik terkait langsung maupun tidak langsung dengan pelaksanaan tindakan kebijakan, kegiatan mengevaluasi efektivitas kebijakan yang telah diambil merupakan salah satu tugas yang dimiliki oleh pembuat kebijakan terhadap publik.
2. Untuk mengsosialisasikan manfaat sebuah kebijakan. Adanya kegiatan evaluasi kebijakan memungkinkan masyarakat umum, khususnya kelompok sasaran dan penerima manfaat, untuk mengetahui secara lebih tepat apa saja keunggulan kebijakan tersebut.

2.3.3 Dimensi Kebijakan Publik

Semua karakteristik efek kebijakan harus diperhitungkan ketika berbicara tentang evaluasi. Winarno mengklaim, dalam menentukan pengaruh suatu

kebijakan, setidaknya ada lima aspek yang perlu diperhatikan. Aspek–aspek tersebut meliputi:³⁰

1. Pengaruh kebijakan pada isu-isu yang relevan dan individu yang terkena dampak;
2. Kebijakan tersebut dapat mempengaruhi kondisi atau orang-orang selain tujuan atau sasarannya;
3. Keputusan akan diumumkan dan mungkin berpengaruh pada situasi saat ini;
4. Evaluasi juga mempertimbangkan faktor-faktor lain, seperti biaya langsung yang terkait dengan pendanaan inisiatif kebijakan public;
5. Biaya tidak langsung yang terkait dengan kebijakan pemerintah yang ditanggung oleh masyarakat atau sebagian anggotanya.

Peran evaluasi kebijakan sama dengan peran kebijakan itu sendiri sebagai aktivitas fungsional. Pada dasarnya ada tiga faktor yang harus diperhatikan dalam mengevaluasi suatu kebijakan, yaitu:

1. Evaluasi kebijakan berusaha untuk memberikan informasi yang valid tentang kinerja kebijakan. Dalam skenario ini, evaluasi digunakan untuk mengevaluasi efektivitas pelaksanaan kebijakan serta hasil pelaksanaannya.

³⁰ Budi Winarno, *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*, CAPS, Yogyakarta, 2014, h. 235

2. Evaluasi kebijakan berusaha untuk menilai kepastian tujuan atau target dengan masalah dihadapi. Dalam fungsi ini evaluasi kebijakan difokuskan pada elemen-elemen kebijakan publik yang ada. Asumsi yang mendasarinya adalah bahwa kebijakan publik dibuat untuk menjawab setiap permasalahan yang ada. Situasi yang sering muncul adalah tujuan yang berhasil dengan masalah yang belum terselesaikan.
3. Evaluasi kebijakan berusaha untuk memberi sumbangan pada evaluasi kebijakan lain terutama dari segi metodologi. Dengan kata lain, evaluasi kebijakan bertujuan untuk memberikan rekomendasi dari hasil evaluasi terhadap kebijakan yang sedang dibahas.

2.3.4 Kriteria Untuk Evaluasi Kebijakan

Kriteria untuk menghasilkan data tentang kinerja kebijakan dan kriteria untuk membuat rekomendasi kebijakan saling terkait erat. Perbedaan antara kedua kriteria tersebut adalah penekanan pada waktu; misalnya dalam hal rekomendasi, waktu penerapan kriteria bersifat prospektif, tetapi dalam hal evaluasi, waktunya berlaku surut.³¹

Menurut William N. Dunn dalam Nugroho standar penilaian kebijakan publik adalah :³²

³¹ Suharno, *Dasar-Dasar...*, *Op.Cit.*, h. 223.

³² W. Dunn, W. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2000, h. 728.

1. Efektifitas

Apabila suatu kebijakan yang dikeluarkan pemerintah akurat dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, maka dikatakan efektif. Tujuan dari kebijakan pemerintah adalah untuk mengatasi masalah masyarakat secara efektif sekaligus memastikan bahwa masyarakat terpapar pada cita-cita yang diinginkan.

2. Efisiensi

Tingkat kerja yang diperlukan untuk mencapai tingkat efektivitas yang diinginkan dikenal sebagai efisiensi. Hubungan antara efektivitas dan usaha dikenal sebagai efisiensi. Garis waktu untuk melaksanakan kebijakan dan sumber daya manusia yang ditugaskan untuk melakukannya adalah metrik yang digunakan dalam kriteria efisiensi.

3. Kecukupan

Kecukupan dalam hal seberapa jauh hasil yang ditargetkan telah memajukan tujuan untuk memperbaiki masalah. Yang penting adalah seberapa besar tingkat efektivitas memenuhi keinginan, nilai, atau peluang yang mengarah pada masalah. Kriteria ini memberikan penekanan khusus pada seberapa dekat hubungan antara tujuan yang dimaksudkan dan alternatifnya.

4. Perataan dan Kesamaan

Distribusi yang adil dari manfaat kebijakan disebut sebagai Pemerataan. Hal ini menunjukkan bahwa keterkaitan tersebut terkait langsung dengan sosial dan rasionalitas serta terkait dengan distribusi dampak di antara berbagai

kelompok sosial. Distribusi mengungkapkan apakah biaya dan manfaat dibagi secara adil di berbagai kelompok.

5. Responsivitas

Daya tanggap/Responsivitas suatu kebijakan mengacu pada kapasitasnya untuk memenuhi persyaratan, preferensi, atau nilai-nilai kelompok masyarakat yang dimaksudkan untuk diuntungkan.

6. Ketetapan

Masalah ketetapan adalah apakah hasil (tujuan) yang dimaksud memang berharga atau bermanfaat. Hal ini menunjukkan bahwa keterkaitan tersebut terkait langsung dengan sosial dan rasionalitas, dan berkaitan dengan bagaimana dampak didistribusikan di antara berbagai kelompok sosial. Jika biaya dan manfaat distribusi sama di berbagai kategori dapat diamati dari distribusi.

Penilaian (evaluasi) tersebut kemudian memiliki sejumlah komponen yang luas, meliputi input, proses, output, dan outcome, sebagaimana dijelaskan oleh Badjuri dan Yuwono dalam Hanif Nurcholis. dipersyaratkan dalam instrumen yang memiliki ciri-ciri dan indikasi sebagai berikut :³³

1. Indikator input berkonsentrasi pada penentuan apakah persediaan dan sumber daya dasar diperlukan untuk mengimplementasikan kebijakan. orang, uang, Sumber daya atau infrastruktur pendukung lainnya semuanya dapat dianggap sebagai indikator;

³³ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta, 2007, h. 277.

2. Indikator proses berfokus pada evaluasi bagaimana suatu kebijakan diubah untuk memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Indikator ini memperhitungkan efisiensi cara atau metode yang digunakan untuk menjalankan kebijakan pemerintah tertentu serta efektivitasnya.
3. Indikator keluaran (output) menilai pendapat tentang hasil atau produk yang dapat dihasilkan sebagai hasil dari suatu sistem atau proses kebijakan publik. Indikator hasil ini, misalnya, mengukur proporsi peserta program yang berhasil.
4. Indikator outcomes (dampak) Berapa banyak orang yang berhasil mengikuti program tertentu adalah salah satu contoh indikator hasil ini.

2.4 Pedagang Kaki Lima

2.4.1 Pengertian Pedagang Kaki Lima

Istilah PKL mengacu pada pedagang yang menggunakan gerobak beroda. Bila roda gerobak ditambah kaki pedagang berjumlah lima kaki, maka mereka disebut pedagang kaki lima atau PKL. Di sebagian besar kota di negara

berkembang pada umumnya, pedagang kaki lima merupakan sumber pendapatan asli dan signifikan bagi masyarakat biasa.³⁴

Istilah "pedagang kaki lima" atau "PKL" digunakan untuk menggambarkan pedagang yang berbisnis di bagian jalan (DMJ/trotoar) yang harusnya diperuntukkan bagi pejalan kaki (pedestrian). Menurut salah satu sudut pandang, pengusaha pengguna gerobak disebut sebagai pedagang kaki lima. Karena ada lima kaki pedagang, ungkapan itu sering diucapkan seperti itu. Dua kaki pedagang ditambah tiga kaki lagi berjumlah lima kaki (yang sebenarnya adalah tiga roda, atau dua roda dan satu kaki kayu). Menghubungkan hitungan kaki dan roda dengan istilah lima kaki adalah pandangan yang dibuat-buat dan secara historis tidak konsisten. Pedagang kaki lima statis yang "bergelantungan" di trotoar merupakan fenomena yang cukup baru (sekitar tahun 1980-an), pedagang asongan yang dulunya dijalankan oleh pedagang pikulan (penjual cendol, kue telur) dan gelaran (seperti pengedar obat-obatan) merupakan pedagang yang mendominasi istilah PKL.

Istilah PKL pertama kali dikenal pada masa Hindia Belanda, tepatnya saat Gubernur Jenderal Stanford Raffles mengambil alih kekuasaan. Ia mengeluarkan peraturan yang mewajibkan pedagang informal menjaga jarak 5 kaki atau sekitar 1,2 meter dari gedung-gedung dinas di pusat kota. Peraturan ini dibuat untuk menciptakan kelancaran sekaligus memberikan kesempatan bagi para pedagang informal untuk berdagang. Tempat pedagang informal yang berjarak 5 meter dari

³⁴ Gilang Permadi, *Pedagang Kaki lima Riwayatmu Dulu, Nasibmu Kini*, Yudhistira, Jakarta, 2017, h.4

gedung dinas di pusat kota itulah yang kemudian dikenal dengan sebutan “kaki lima” dan orang yang berdagang di lokasi tersebut disebut “pedagang kaki lima”.

Secara historis, pedagang kaki lima juga digunakan untuk semua pedagang yang bekerja di trotoar, termasuk pemilik restoran yang mengoperasikan tenda di jalur pejalan kaki dan motor. Padahal, istilah PKL berasal dari zaman penjajahan Belanda. Saat itu, menurut peraturan pemerintah, setiap jalan raya yang dibangun harus memiliki fasilitas untuk pejalan kaki. Lebar bagian pejalan kaki adalah lima kaki atau sekitar satu setengah meter. Berpuluh-puluh tahun setelah kemerdekaan Indonesia, para pedagang menggunakan banyak jalan setapak untuk menjual barang. Dia dulu disebut pedagang kaki lima, sekarang dia adalah pedagang kaki lima. Padahal menurut cerita, ia harus disebut sebagai pedagang lima kaki.

Di beberapa tempat, PKL diperiksa karena mengganggu kendaraan bermotor, lalu lintas di jalan, dan trotoar. Selain itu, ada pedagang kaki lima yang menggunakan sungai dan saluran air terdekat untuk pembuangan limbah dan air cuci. Sampah dan air sabun dapat semakin merusak sungai yang ada dengan membunuh ikan dan menyebabkan eutrofikasi. Namun seringkali pedagang kaki lima menawarkan makanan atau barang lainnya dengan harga yang lebih mahal, bahkan jauh lebih murah, dibandingkan membelinya di toko. Modal dan biaya yang dibutuhkan sedikit, sehingga sering mengundang para pengusaha yang ingin memulai usaha dengan modal kecil, atau orang lemah yang biasanya membangun usahanya di dekat rumah.

2.4.2 Pengelompokan Pedagang Kaki Lima

Berdasarkan Fasilitas Terdapat banyak klasifikasi PKL berdasarkan fasilitas fisiknya, yaitu sebagai berikut :³⁵

1) Kios

Karena jenis sarana ini tidak dapat direlokasi secara fisik dan berbentuk bangunan kios, maka pedagang yang memanfaatkannya adalah pedagang yang sudah mapan.

2) Warung Semi Permanen

Bilik semi permanen dibuat dari barisan gerobak yang dilengkapi dengan meja, kursi panjang, dan plastik atau terpal yang tahan air. Pedagang kaki lima yang menawarkan makanan dan minuman ini dimaksudkan untuk menjadi pedagang kaki lima jangka panjang.

3) Gerobak

gerobak tertutup atau kereta dorong untuk melindungi barang dari matahari, angin, dan hujan. pedagang gerobak ini dapat ditempatkan di antara penjual jalanan yang menetap dan tidak menetap.

4) Jongkok atau Meja

Fasilitas perdagangan semacam ini mungkin memiliki atap atau tidak. Pedagang kaki lima yang diam dan menetap.

5) Gelar atau Alas

³⁵ Bukhari, *Pedagang Kaki Lima (PKL) dan Jaringan Sosial : Suatu Analisis Sosiologi*, Vol. 11 No. 1 Juni 2017, Universitas Syiah Kuala, h. 77

Dalam kategori ini, pedagang menjual dagangannya di atas kanvas, tikar dan sejenisnya untuk menggambarkan dagangannya. Jenis usaha ini diklasifikasikan sebagai pedagang semi menetap dan umumnya ditemukan barang atau berjualan barang kelontong.

6) Pikulan dan Keranjang

Cara ini digunakan oleh pedagang makanan keliling atau semi permanen dengan menggunakan satu atau dua keranjang gendong. Tujuan dari gendongan ini adalah untuk mengangkut barang dengan nyaman.

2.4.3 Kekuatan Pedangan Kaki Lima (PKL)

antara lain, kekuatan pedagang kaki lima :

- 1) Penjual jalanan menawarkan kesempatan kerja, yang biasanya langka di negara-negara miskin;
- 2) Karena tidak dikenakan pajak, bisnis dapat menawarkan barang dan jasa dengan tarif yang wajar;
- 3) Karena unsur kenyamanan dan fakta bahwa komoditas yang diberikan seringkali lebih murah, terlepas dari kualitas barangnya, sebagai masyarakat luas, kami lebih memilih untuk membeli barang kami dari pedagang kaki lima.

2.4.4 Kelemahan-Kelemahan Pedagang Kaki Lima

keterbatasan pedagang kaki lima meliputi :

- 1) Investasi yang relatif kecil menghasilkan imbalan yang relatif kecil, terlepas dari kenyataan bahwa sebagian besar anggota keluarga mengandalkan hasil yang luar biasa ini;
- 2) Tidak memperhatikan faktor efisiensi karena tingkat pendidikan dan keterampilan yang tidak memadai, yang secara tidak langsung akan berdampak negatif bagi perusahaan;
- 3) Sering terdapat unsur penipuan dan penawaran dengan biaya yang berlebihan sehingga mengurangi opini masyarakat terhadap pedagang kaki lima.

2.4.5 Karakteristik Pedagang Kaki Lima (PKL)

PKL atau pedagang kaki lima adalah mereka yang melakukan perdagangan eceran atau perdagangan kelompok dengan menggunakan tempat dan fasilitas umum. Menurut pendapat lain, PKL memiliki 16 ciri, yaitu:³⁶

- 1) Kelompok dagang, khususnya industri makanan dan minuman yang menyiapkan produknya sendiri;
- 2) Pedagang kaki lima, serta pedagang yang menggunakan meja, gerobak, dan kios kecil menyampaikan gagasan bahwa mereka sering menjual barang dagangannya di atas tikar di pinggir jalan dan di depan toko yang dianggap strategis;
- 3) Sebagian besar pedagang kaki lima menyediakan produk eceran;

³⁶ Ahmad Widodo, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pemilihan Lokasi Usaha Pedagang Kaki Lima*, BP Diponegoro, Semarang, 2000, h. 29

- 4) Karena kerja keras mereka, pemilik modal terkadang mempekerjakan pedagang kaki lima, yang biasanya memiliki modal rendah, dengan membayar komisi;
- 5) Sebagian besar pedagang kaki lima termasuk dalam kategori marginal, bahkan ada yang termasuk dalam kategori submarginal;
- 6) Secara umum, kualitas produk yang ditawarkan rendah, sementara beberapa perusahaan sengaja menjual produk dalam kondisi kurang sempurna dengan harga yang lebih murah;
- 7) Penjual jalanan biasanya memiliki omset yang rendah;
- 8) Rata-rata pembeli memiliki sedikit daya beli;
- 9) Sangat jarang menemukan contoh penjual jalanan yang mencapai kesuksesan finansial dan naik ke hierarki dealer;
- 10) Pada umumnya pedagang kaki lima beroperasi sebagai “perusahaan keluarga” dengan bantuan anggota keluarga;
- 11) Merupakan "bisnis satu orang";
- 12) Komoditas yang dijual oleh PKL biasanya tidak standar, dan barang yang diperdagangkan seringkali bervariasi;
- 13) Pedagang kaki lima biasanya terlibat dalam negosiasi dengan pelanggan;
- 14) Beberapa PKL bekerja penuh waktu, yaitu sebagai "pekerjaan penuh waktu", sementara yang lain melakukannya di waktu senggang atau setelah jam kerja untuk menambah penghasilan mereka;

15) Banyak pedagang kaki lima bekerja secara musiman, dan biasanya diketahui bahwa barang yang mereka jual berfluktuasi;

16) Jiwa kewirausahaan menonjol di kalangan pedagang kaki lima.

Dengan menggunakan peralatan bergerak atau tidak bergerak, pedagang kaki lima adalah pemasar sementara/non-perumahan dari produk dan jasa yang secara individual berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi menggunakan tempat-tempat yang termasuk jalan raya atau fasilitas umum.

2.5 Ketertiban Umum

Ketertiban umum memiliki arti yang luas dan dapat dianggap mengandung arti yang ambigu. Sebenarnya, ada interpretasi yang berbeda tentang arti dan pentingnya ketertiban umum, ketertiban umum dalam arti sempit, dalam arti sempit arti dan ruang lingkup ketertiban umum, yaitu ketertiban yang hanya ditentukan oleh undang-undang yang berlaku.³⁷ Dengan demikian, yang termasuk pelanggaran/bertentangan dengan ketertiban umum terbatas pada ruang lingkup melanggar ketentuan undang-undang. Oleh karena itu, mereka yang melanggar ketertiban umum berdasarkan peraturan perundang-undangan juga berhak mendapat sanksi yang ditentukan oleh undang-undang yang berlaku. Contoh pelanggaran beberapa pedagang kaki lima yang berjualan di trotoar, pinggir jalan. Apa yang dilakukan PKL melanggar peraturan daerah yang berlaku di daerah

³⁷ M. Yahya Harapa, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, h. 56

tersebut dan memenuhi syarat untuk denda tergantung pada apa yang telah mereka langgar.

Ketertiban umum dalam arti luas. Penafsiran yang luas itu tidak membatasi ruang lingkup dan arti penting ketertiban umum pada peraturan hukum yang aktif, tetapi mencakup semua nilai dan asas hukum yang hidup dan berkembang dalam kesadaran masyarakat. . Prinsip-prinsip hukum yang berkembang tidak hanya sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang ada, tetapi juga melengkapi hukum yang berkembang di masyarakat. Dengan demikian, mereka yang melanggar ketertiban umum sesuai dengan undang-undang dan asas-asas hukum yang hidup dalam hati nurani masyarakat juga berhak mendapat sanksi hukum dan juga berhak mendapat sanksi dari masyarakat itu sendiri.

Ketertiban umum mengandung pengertian suatu keadaan tertib atau tertib yang tidak menyimpang dari tatanan yang telah ada. Perintah ini berkaitan dengan ketundukan, karena ada pengertian ketundukan tidak ada penyimpangan, tanpa penyimpangan berarti ada ketertiban. Konsep ketertiban umum diatur dalam Pasal 1 angka (10). Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja yang berbunyi : “Ketertiban Umum dan ketentraman Masyarakat yaitu suatu keadaan dinamis yang memungkinkan Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan tentram, tertib, dan teratur”.

Ketertiban umum didefinisikan sebagai suatu keadaan dinamis penyelenggaraan pemerintahan yang mana penyelenggara negara dan masyarakat

umum dapat melaksanakan kegiatannya secara damai, teratur, dan terarah berdasarkan Pasal 1 Angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

Soedjono Dirdjosisworo mengatakan, tujuan ketertiban tersebut adalah untuk menciptakan lingkungan bebas terarah yang dinikmati masyarakat. Pengaturan tersebut mencerminkan adanya norma, aturan, dan aturan bagi setiap orang dalam kehidupan bermasyarakat. Pengendalian diri pribadi merupakan prasyarat untuk mencapai masyarakat yang menghargai keadilan dan perdamaian.³⁸

Ketertiban umum adalah keadaan aman, tenteram dan tidak adanya gangguan dan gangguan yang menimbulkan rasa tidak aman dalam bekerja guna menjamin kesejahteraan seluruh masyarakat dan berjalan secara teratur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut juga menunjukkan bahwa ketenteraman ketertiban umum sangat penting dan menentukan berjalannya pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembangunan sosial di suatu wilayah atau wilayah untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan yang diharapkan untuk kepentingan masyarakat.

2.6 Konsep Good Governance

2.6.1 Pengertian Good Governance

³⁸ Victor Imanuel W. Nalle, *Studi Sosio-Legal Terhadap Ketertiban dan Ketenteraman Di Kabupaten Sidoarjo*, Jurnal Hukum dan Pembangunan 47 No. 3, 2016, h. 44.

Sejak Woodrow Wilson menciptakan subjek studi kira-kira 125 tahun yang lalu, istilah *Governance* telah dikenal dalam literatur ilmu administrasi dan politik selama lebih dari 120 tahun. Namun, *Good Governance* selama ini hanya digunakan untuk mengelola organisasi bisnis dan perguruan tinggi. Wacana *Good Governance* baru saja berkembang, terutama ketika beberapa lembaga keuangan internasional mengharapkan *Good Governance* yang kuat dalam berbagai program bantuan mereka. Menurut ahli teori dan praktisi administrasi publik Indonesia, istilah *good governance* diterjemahkan sebagai pemerintahan yang dapat dipercaya, pemerintahan yang baik, manajemen pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab, ada yang secara sempit dipahami sebagai lapisan bersih politik.³⁹

Perbedaan paling mendasar antara konsep *Government* dan *Governance* terletak pada cara di mana kekuatan politik, ekonomi, dan administrasi dijalankan dalam pengelolaan urusan suatu negara. Konsep *Government* mengandung pengertian bahwa peran pemerintah lebih dominan dalam pengelolaan berbagai lembaga negara. Sementara itu, *Governance* berurusan dengan bagaimana suatu negara mengalokasikan kekuasaan dan mengelola sumber dayanya serta berbagai masalah yang dihadapi masyarakat. Dengan kata lain, konsep *governance* mengandung unsur demokrasi, keadilan, transparansi, supremasi hukum, partisipasi dan kerjasama.⁴⁰

³⁹ Sofian Efendi. *Membangun Budaya Birokrasi untuk Good Governance*. Lokakarya Reformasi Birokrasi, Departemen Pemberdayaan Aparatur Negara, Jakarta, 2005, h. 26

⁴⁰ *Ibid.*, h. 2

Oleh karena itu, kata *good* dalam *good governance* sendiri memiliki dua arti; pertama, nilai-nilai yang mendukung kehendak rakyat dan nilai-nilai yang meningkatkan kemampuan rakyat untuk mencapai tujuan kemandirian dan keadilan sosial. Kedua, aspek fungsional pemerintahan efektif dan efisien dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan tersebut.⁴¹

Konsep *good governance* merupakan tipe *ideal governance* yang dibangun oleh banyak ahli dengan tujuan praktis untuk membangun hubungan yang baik antara negara – masyarakat – pasar. Beberapa pendapat bahkan tidak setuju dengan konsep *good governance*, karena dianggap sarat dengan nilai-nilai ideologis.

Meutia Ganie Rachman menyebut *good governance* sebagai mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor publik dan non-pemerintah dalam upaya kolektif. Definisi ini mengasumsikan bahwa banyak agen yang terlibat dimana tidak ada yang dominan, yang menentukan pergerakan agen lainnya. Pesan pertama dari istilah pemerintahan bertentangan dengan pemahaman resmi tentang bagaimana lembaga negara bekerja. Tata kelola mengakui bahwa ada banyak pusat pengambilan keputusan dalam masyarakat yang beroperasi di berbagai tingkatan.⁴²

⁴¹ Tjahjanulin Domai, *Dari pemerintahan ke pemerintahan yang baik*, Depdagri, Jakarta. 2005, h. 6

⁴² Meuthia Ganie-Rochman dalam artikel berjudul “*Good governance : Prinsip, Komponen dan Penerapannya*”, yang dimuat dalam buku *HAM : Penyelenggaraan Negara Yang Baik & Masyarakat Warga*, Komnas HAM, Jakarta. 2000, h. 17

Purwo Santoso berpendapat bahwa konsep pemerintahan yang paling ideal adalah pemerintahan yang demokratis, yaitu pemerintahan yang berasal dari masyarakat (partisipasi), diperintah oleh rakyat (lembaga demokrasi yang sah, dengan akuntabilitas dan transparansi) dan digunakan (responsif) untuk kepentingan masyarakat. Pada prinsipnya konsep ini tidak jauh berbeda dengan konsep *good governance*, hanya saja tidak memasukkan aspek pasar.⁴³

Kunci terpenting untuk memahami *good governance* adalah memahami prinsip-prinsip yang terkandung di dalamnya, dan dari prinsip-prinsip tersebut menjadi tolak ukur kinerja pemerintah dalam upaya mewujudkan *good governance*. Penilaian atas kebaikan tata kelola perusahaan dapat ditentukan ketika unsur-unsur prinsip tata kelola perusahaan yang bertanggung jawab disinggung. Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI) mencanangkan prinsip-prinsip *good governance* sebagai berikut :

1. Partisipasi Masyarakat, Semua warga negara memiliki suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui badan perwakilan yang sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi publik didasarkan pada kebebasan berserikat, kebebasan berekspresi dan kemampuan untuk berkontribusi secara konstruktif.
2. Tegaknya Supremasi Hukum, Kerangka hukum harus adil dan diterapkan tanpa diskriminasi, termasuk undang-undang yang berkaitan dengan hak asasi manusia.

⁴³ Purwo Santoso, Makalah "*Institusi Lokal Dalam Perspektif Good Governance*", IRE, Yogyakarta, 2002, h. 7

3. **Transparansi, Keterbukaan** didasarkan pada aliran informasi yang bebas. Semua proses administrasi, lembaga dan informasi harus tersedia bagi pihak yang berkepentingan dan informasi yang tersedia harus cukup untuk dipahami dan dikendalikan.
4. **Peduli pada Stakeholder, Institusi** dan semua proses administrasi harus berusaha untuk melayani semua pemangku kepentingan.
5. **Berorientasi pada Konsensus, Tata kelola yang baik** menyatukan berbagai kepentingan untuk membangun pemahaman yang utuh dan terbaik terhadap kelompok masyarakat, terutama dalam kaitannya dengan kebijakan dan prosedur.
6. **Kesetaraan, Tata kelola yang baik** menyatukan berbagai kepentingan untuk membangun pemahaman kelompok masyarakat yang utuh dan optimal, terutama terkait kebijakan dan prosedur.
7. **Efektifitas dan Efisiensi, Proses dan lembaga pemerintah** menghasilkan hasil berdasarkan kebutuhan warga dan memanfaatkan sumber daya yang tersedia dengan cara yang paling optimal.
8. **Akuntabilitas, Pengambil keputusan** dari pemerintah, sektor swasta dan organisasi masyarakat sipil bertanggung jawab kepada masyarakat dan organisasi yang terlibat. Bentuk tanggung jawab ini tergantung pada jenis organisasi yang terlibat.
9. **Visi Strategis, Para pemimpin dan warga negara** yang memiliki visi yang luas dan jauh tentang pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia,

serta kepekaan untuk mencapainya, harus memiliki pemahaman tentang kompleksitas sejarah, budaya, dan sosial yang membentuk lanskap, yang menjadi dasar pandangan tersebut.

Prinsip-prinsip yang mendasari konsep tata kelola yang baik sangat bervariasi dari satu organisasi ke organisasi lainnya, dari pakar ke pakar. Namun, setidaknya ada beberapa prinsip yang dianggap sebagai landasan tata kelola pemerintahan yang baik, yaitu akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat. Selanjutnya, tata kelola yang baik yang efektif membutuhkan koordinasi dan integritas, profesionalisme, etos kerja dan semangat kerja yang tinggi dari ketiga pilar pemerintah, masyarakat sipil dan sektor swasta.

Good governance merupakan isu terpenting dalam administrasi publik saat ini. Sadu Wasistiono berpendapat bahwa kebutuhan akan tata pemerintahan yang baik muncul dari penyimpangan yang dalam dari pemerintahan negara terhadap nilai-nilai demokrasi, sehingga mendorong kesadaran warga untuk menciptakan sistem atau model baru untuk mengawasi kegiatan pemerintah agar tidak menyimpang dari tujuan semula. . Kebutuhan untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang mampu mendukung kelancaran dan sinkronisasi pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan dan pembangunan dapat diwujudkan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang baik.⁴⁴

Ganie-Rochman yang dikutip Joko Widodo menyatakan bahwa: Konsep "tata kelola" lebih inklusif daripada konsep "pemerintahan". Konsep "pemerintah"

⁴⁴ Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Fokus Media, Bandung, 2003, h. 23

mengacu pada suatu organisasi yang memerintah berdasarkan otoritas tertinggi (negara dan pemerintahan). Konsep governance tidak hanya terkait dengan pemerintah dan negara, tetapi juga dengan peran berbagai aktor di luar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. Dinyatakan pula bahwa governance adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial dalam kaitannya dengan pengaruh sektor publik dan non-pemerintah dalam tindakan kolektif.⁴⁵

UNDP dalam Lalolo Krina menjelaskan bahwa :

“*Governance* diterjemahkan menjadi tata pemerintahan yaitu penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka.”⁴⁶

Definisi governance yang dikemukakan oleh UNDP didasarkan pada tiga pilar, yaitu politik, ekonomi dan administrasi. Pilar pertama, yakni tata kelola dalam ranah politik, dipandang sebagai proses pengambilan keputusan untuk merumuskan kebijakan publik, yang dilakukan oleh birokrasi itu sendiri dan oleh pejabat yang berkoordinasi dengan pemerintah. Pilar kedua, yaitu tata kelola di bidang ekonomi, mencakup proses pengambilan keputusan yang bertujuan memfasilitasi kegiatan ekonomi domestik dan interaksi antar pelaku ekonomi.

⁴⁵ Joko Widodo, *Good Governance (Telaah dan Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah)*, Insan Cendekia, Surabaya, 2001, h. 18

⁴⁶ Krina, Lalolo. P, “*indikator dan alat ukur akuntabilitas, transparansi dan partisipasi*” [Http// good governance : Bappenas.go.id./informasi.Htm](http://goodgovernance.bappenas.go.id/informasi.htm), Sekretaris Good Public Governance. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

Sedangkan pilar ketiga, yaitu tata kelola dalam ranah administrasi meliputi pelaksanaan proses dan kebijakan yang telah ditentukan oleh lembaga politik.⁴⁷

Konsep desentralisasi yang semata-mata memberikan kekuasaan kepada pemerintah daerah untuk merumuskan kebijakan dan mengelola anggaran pada akhirnya menghasilkan dominasi kekuasaan oleh elit lokal. Monopoli dalam perumusan kebijakan dan pengelolaan anggaran membatasi akses ke sumber daya ekonomi lokal untuk elit dan/atau politisi lokal.⁴⁸

“Penyelenggaraan otonomi daerah tidak terlepas dari tantangan dan hambatan, beberapa kendala yang dihadapi dalam penyelenggaraan otonomi daerah, diantaranya mentalitas aparat birokrasi yang belum berubah; hubungan antara institusi pusat dengan daerah yang masih belum sinergis; sumber daya manusia yang terbatas; pertarungan kepentingan yang berorientasi pada perebutan kekuasaan, penguasaan aset yang menghinggapai aparat pemerintah dan daerah”.

Pelaksanaan tata kelola pemerintahan yang baik di lingkungan pemerintahan tidak terlepas dari terselenggaranya sistem pemerintahan eksekutif sebagai hasil dari terlaksananya fungsi-fungsi manajemen (perencanaan, pengorganisasian, pemutakhiran, dan lain-lain) dan pengendalian) secara profesional dan konsisten. Penerapan sistem manajemen ini berpotensi menciptakan kemitraan yang positif antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat. Sehingga instansi pemerintah dapat memberikan pelayanan prima kepada masyarakat.

⁴⁷ Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Akuntabilitas Dan Good Governance*” Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Jakarta, 2000, h.5

⁴⁸ Pheni Chalid, *Otonomi Daerah (Masalah, Pemberdayaan, Konflik)*, Kemitraan, Jakarta, 2005, h. 6

2.6.2 Karakteristik Good Governance

Ada beberapa ciri good governance Dalam upaya mewujudkan good governance dan good local governance, pemerintah telah menetapkan program untuk mewujudkan good governance di Indonesia, yaitu:⁴⁹

a. Prinsip Akuntabilitas (Indikator dan Alat Ukurnya)

Dari beberapa komentar yang diuraikan di atas, dapat dipahami bahwa prinsip-prinsip yang mendasari tata kelola yang baik sangat bervariasi dari satu lembaga ke lembaga lainnya, dari ahli ke ahli, tetapi beberapa prinsip dipahami sebagai prinsip utama tata kelola yang baik, yaitu Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipasi. . Ketiga prinsip manajemen tersebut tidak dapat berjalan sendiri-sendiri tetapi memiliki hubungan yang sangat erat dan saling mempengaruhi, yang satu merupakan alat yang diperlukan untuk mencapai yang lainnya, dan ketiganya merupakan alat yang diperlukan untuk mewujudkan good governance.

Meski begitu, akuntabilitas adalah kunci dari semua prinsip ini. Prinsip ini mensyaratkan dua hal, yaitu (1) kemampuan menjawab (*answerability*) dan (2) konsekuensi (*consequences*). Kemampuan Menjawab (istilah yang bermula dari *responsibilitas*) melibatkan pejabat publik yang secara berkala menjawab pertanyaan tentang bagaimana mereka menggunakan kekuasaan mereka, di mana sumber daya telah digunakan dan apa yang telah mereka capai dengan menggunakan sumber daya tersebut.

⁴⁹ Bappenas. *Menumbuhkan Kesadaran Tata Pemerintahan yang baik*, Jakarta, 2015, h. 15

Miriam Budiardjo mendefinisikan tanggung jawab sebagai “tanggung jawab mereka yang berwenang memerintah kepada mereka yang memberikan tugas itu”. Akuntabilitas berarti memberdayakan dengan menciptakan pengawasan melalui pembagian kekuasaan di berbagai instansi pemerintah, sehingga mengurangi akumulasi kekuasaan dan memudahkan sistem kontrol, check and balance. Lembaga pemerintahan yang dimaksud adalah eksekutif (presiden, wakil presiden dan kabinetnya), yudikatif (Mahkamah Agung dan yudikatif), dan legislatif (MPR dan DPR). Peran pers yang semakin penting dalam fungsi kontrol ini menjadikannya pilar keempat.⁵⁰

Secara umum dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas menyangkut kewajiban organisasi pemerintah dan pejabat yang bekerja di dalamnya untuk mengembangkan kebijakan dan mengambil tindakan yang konsisten dengan nilai dan kebijakan kebutuhan rakyat masyarakat. Akuntabilitas publik membutuhkan batasan kerja yang jelas dan efektif bagi para birokrat. Karena pemerintah bertanggung jawab baik atas penggunaan keuangan dan sumber daya publik maupun atas hasil, akuntabilitas internal harus dilengkapi dengan akuntabilitas eksternal, melalui umpan balik dari pengguna layanan dan publik.

Prinsip Akuntabilitas Publik adalah ukuran sejauh mana penyampaian layanan mendekati skala nilai atau standar eksternal yang dipegang oleh pemangku kepentingan yang berkepentingan dengan layanan tersebut. Dengan

⁵⁰ Miriam Budiardjo, *Menggapai kedaulatan Untuk Rakyat*, Mizan, Bandung, 1998, h. 107- 120

demikian, berdasarkan tahapan program, tanggung jawab masing-masing tahapan adalah :

1. Selama proses pengambilan keputusan, sejumlah metrik digunakan untuk menjamin akuntabilitas publik.:
 - a) Keputusan harus didokumentasikan secara tertulis dan dapat diakses oleh semua warga negara;
 - b) pengambilan keputusan mengikuti standar dan nilai etika yang relevan;
 - c) tujuan kebijakan yang diambil jelas dan sejalan dengan visi dan misi organisasi, serta standar yang berlaku;
 - d) ada mekanisme untuk memastikan bahwa standar telah dipenuhi, yang hasilnya adalah mekanisme pertanggungjawaban jika standar tidak terpenuhi;
 - e) dan, konsistensi dan kelangsungan sasaran operasional yang telah ditetapkan.
2. pada tahap sosialisasi kebijakan, beberapa indikator untuk menjamin akuntabilitas publik adalah :
 - a) pengiriman informasi tentang suatu pilihan melalui alat komunikasi personal, alat komunikasi non personal, dan media massa;
 - b) Ketepatan dan kelengkapan informasi yang berkaitan dengan cara-cara melaksanakan program tertentu;

- c) akses masyarakat terhadap informasi tentang suatu petisi tertentu setelah diajukan dan mekanisme pelibatan masyarakat umum;
- d) adanya sistem manajemen informasi dan pelaporan hasil yang telah disetujui oleh pemerintah.

Konsep akuntabilitas merupakan suatu cara untuk mengukur seberapa dekat kinerja kegiatan publik menganut skala nilai atau standar eksternal yang dianut oleh pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan tersebut, antara lain pemerintah (negara), masyarakat (rakyat), dan dunia usaha (swasta).).

b. Prinsip Transparansi (Indikator dan Alat Ukurnya)

Transparansi adalah asas yang menjamin bahwa informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan dapat diakses secara bebas atau bebas oleh semua orang, khususnya informasi tentang kebijakan, perumusan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasilnya. Transparansi, yaitu adanya kebijakan pengawasan terbuka.

Yang kami maksud dengan informasi adalah informasi tentang semua aspek kebijakan pemerintah yang tersedia untuk publik. Pengungkapan akan mengarah pada persaingan politik yang adil dan toleran, dan kebijakan berdasarkan preferensi publik.⁵¹

Prinsip ini memiliki dua aspek, yaitu komunikasi massa pemerintah dan hak warga negara untuk mengakses informasi. Keduanya akan sangat sulit dilakukan jika pemerintah tidak mengelola operasinya secara efektif. Manajemen kinerja yang baik adalah titik awal untuk transparansi. Komunikasi massa

⁵¹ Meutiah Ganie Rochman, *Op.Cit .*, h. 151

membutuhkan upaya aktif pemerintah untuk membuka dan menyebarkan informasi dan kegiatan yang relevan. Secara ringkas dapat dikatakan bahwa prinsip transparansi sekurang-kurangnya dapat diukur melalui beberapa indikator seperti :⁵²

1. sistem yang menjamin program sosialisasi dan keseragaman seluruh prosedur pelayanan publik;
2. Saluran mekanisme yang dapat diakses oleh masyarakat luas untuk mengetahui berbagai kebijakan, layanan, dan prosedur publik;
3. Sistem yang memudahkan pengungkapan informasi, penyebarluasannya, dan menyoroti kasus-kasus penyimpangan pejabat publik dari tugasnya.

Tersedianya informasi yang lengkap, akurat, dan tepat waktu mengenai kebijakan publik dan perkembangannya disebut dengan transparansi. Dengan tersedianya informasi tersebut, pengawasan dan keterlibatan publik dapat dilakukan untuk memastikan bahwa kebijakan publik yang baru memberikan hasil terbaik bagi masyarakat, sambil menghilangkan penipuan dan mendorong ruang publik, secara tidak proporsional mendukung organisasi masyarakat.

Membuat informasi tentang perencanaan, penganggaran, pemantauan, dan penilaian program dapat diakses oleh publik yang lebih luas, dengan fokus pada kelompok yang kurang terwakili. Tata kelola terbuka yang membahas berbagai aspek pelayanan publik pada akhirnya akan meminta pertanggungjawabannya

⁵² Bappenas, *Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah*, 2007, h. 60

kepada semua pemangku kepentingan yang tertarik dengan prosedur dan kegiatan sektor publik.

c. Partisipasi (Participation)

Partisipasi berarti bahwa semua warga memiliki suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui organisasi yang sah yang mewakili kepentingan mereka. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan partisipasi adalah soal keikutsertaan dalam suatu kegiatan, atau turut serta. Partisipasi adalah pengertian partisipasi, keikutsertaan, keterlibatan, atau proses dimana banyak anggota masyarakat belajar bersama untuk memahami, mengevaluasi, merencanakan, dan mengambil tindakan. Partisipasi ini dibangun atas dasar kebebasan berserikat dan berekspresi serta berpartisipasi secara konstruktif.

Partisipasi masyarakat menurut Dwipayana dkk (2003) dapat dilihat dari 3 (tiga) perspektif, yaitu:

- 1) Akses;
- 2) Kontrol;
- 3) Voice masyarakat dalam policy making process;

Sulistioni dan Hendriadi (2004) mengutip pedoman dan metrik berikut untuk partisipasi penganggaran oleh masyarakat:

1. Masyarakat dapat berpartisipasi aktif dalam proses pengembangan program dan pengambilan keputusan keuangan. Berikut ini adalah indikatornya:
 - a) Memberi ruang bagi partisipasi langsung masyarakat dalam proses pembuatan anggaran;
 - b) Seberapa sering dengar pendapat publik terjadi selama proses legislatif, dan siapa yang berpartisipasi di dalamnya. Dengan membandingkan jumlah audiensi/pertemuan yang direncanakan secara formal dengan jumlah audiensi publik yang diadakan, persentasenya dapat dihitung.
2. Sebagai bentuk checks and balances kelembagaan dan individu, aturan mengatur pengawasan lembaga independen dan masyarakat umum;
 - a) Untuk mengawasi dan mengecek penerapan keuangan negara, lembaga independen atau kontrol publik tunduk pada aturan yang memberikan landasan hukum dan menentukan ruang lingkup yurisdiksinya;
 - b) Badan pengatur memungkinkan organisasi atau kelompok independen untuk memperoleh catatan keuangan Negara;
 - c) Banyak lembaga kontrol dan aspek lain dari masyarakat yang peduli dengan bagaimana dana negara dikelola.
3. Pemerintah daerah telah mengambil sikap proaktif untuk mendorong keterlibatan masyarakat dalam proses penganggaran. Ini adalah hasil

dari ketidaksesuaian yang mencolok antara pengetahuan publik tentang partisipasi yang efektif dan ambisi untuk mencapai APBD yang aspiratif.

2.7 Teori Kepastian Hukum

Indonesia diatur oleh negara hukum, yang tercermin dalam hukum Indonesia. Selain itu, hampir semua aspek kehidupan masyarakat di Indonesia diatur dengan undang-undang yang jelas. Pemerintah mampu mengatur dan mendisiplinkan masyarakat melalui undang-undang sehingga kehidupan masyarakat menjadi lebih tertib. Indonesia adalah negara hukum yang diatur oleh hukum sebagaimana tercermin dalam peraturan perundang-undangan dalam hukum Indonesia. Selain itu, hampir semua aspek kehidupan masyarakat di Indonesia diatur dengan undang-undang yang jelas. Dengan bantuan hukum, pemerintah dapat mengatur dan mendisiplinkan masyarakat sehingga kehidupan masyarakat menjadi lebih tertib.

Ada tiga hal dalam hukum yang harus diabadikan dalam hukum sebagai nilai identitas, dan salah satunya adalah asas kepastian hukum. Ada beberapa teori tentang kepastian hukum itu sendiri yang dikemukakan oleh para ahli :⁵³

Teori Kepastian Hukum Menurut Gustav Radbruch bahwa kepastian hukum merupakan bagian dari upaya untuk dapat mewujudkan keadilan. Kepastian hukum sendiri memiliki bentuk nyata yaitu pelaksanaan maupun penegakan hukum terhadap

⁵³ <https://www.gramedia.com/literasi/teori-kepastian-hukum/> diakses pada tanggal 20 Januari 2023 Pukul 21.00 WIB.

suatu tindakan yang tidak memandang siapa individu yang melakukan. Melalui kepastian hukum, setiap orang mampu memperkirakan apa yang akan ia alami apabila ia melakukan suatu tindakan hukum tertentu.

Gustav Radbruch menjelaskan, bahwa dalam teori kepastian hukum yang ia kemukakan ada empat hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut ;⁵⁴

- 1) Hukum merupakan hal positif yang memiliki arti bahwa hukum positif ialah perundang-undangan;
- 2) Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan;
- 3) Fakta yang termaktub atau tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan.
- 4) Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah.

Kepastian hukum juga diperlukan untuk menerapkan prinsip persamaan di depan hukum tanpa diskriminasi. Kata pasti, maknanya erat kaitannya dengan prinsip kebenaran. Dengan kata lain, kata kepastian dalam kepastian hukum adalah sesuatu yang dapat disimpulkan dengan tegas secara hukum formal.

⁵⁴ <https://www.gramedia.com/literasi/teori-kepastian-hukum/> diakses pada tanggal 20 Januari 2023 Pukul 21.00 WIB.

Teori Kepastian Hukum Menurut Jan M. Otto berpendapat mengenai kepastian hukum yang disyaratkan menjadi beberapa hal sebagai berikut.⁵⁵

- 1) Kepastian hukum menyediakan aturan hukum yang jelas serta jernih, konsisten serta mudah diperoleh atau diakses. Aturan hukum tersebut haruslah diterbitkan oleh kekuasaan negara dan memiliki tiga sifat yaitu jelas, konsisten dan mudah diperoleh;
- 2) Beberapa instansi penguasa atau pemerintahan dapat menerapkan aturan hukum dengan cara yang konsisten serta dapat tunduk maupun taat kepadanya;
- 3) Mayoritas warga pada suatu negara memiliki prinsip untuk dapat menyetujui muatan yang ada pada muatan isi. Oleh karena itu, perilaku warga pun akan menyesuaikan terhadap peraturan yang telah diterbitkan oleh pemerintah;
- 4) Hakim peradilan memiliki sifat yang mandiri, artinya hakim tidak berpihak dalam menerapkan aturan hukum secara konsisten ketika hakim tersebut dapat menyelesaikan hukum;
- 5) Keputusan dari peradilan dapat secara konkrit dilaksanakan.

Menurut Jan M. Otto kelima syarat kepastian hukum tersebut menunjukkan bahwa kepastian hukum dapat tercapai apabila isi undang-undang tersebut sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Negara hukum memiliki kemampuan untuk menciptakan kepastian hukum sebagai suatu hak yang timbul

⁵⁵ <https://www.gramedia.com/literasi/teori-kepastian-hukum/> diakses pada tanggal 20 Januari 2023 Pukul 21.00 WIB.

dan dapat mencerminkan budaya yang ada dalam suatu masyarakat. kepastian hukum yang sejati atau kepastian hukum yang sebenarnya, yaitu kepastian hukum. Keadilan mungkin memerlukan keharmonisan antara negara dengan mereka yang berorientasi dan mengetahui sistem hukum negara.

Pada dasarnya, hukum harus pasti dan adil. Artinya, hukum tentu merupakan pedoman perilaku dan keadilan merupakan pedoman perilaku yang harus mendukung imperatif dan dianggap wajar. Hanya dengan kepastian dan keadilanlah hukum dapat berjalan sesuai fungsinya. Hukum merupakan hal yang positif, mampu mengatur kepentingan setiap orang dalam masyarakat dan harus selalu dihormati meskipun hukum positif dianggap tidak adil. Selain itu, kepastian hukum adalah syarat, syarat dan ketentuan tertentu.

2.7.1 Kemanfaatan Hukum

Kemamfaat Hukum merupakan asas yang menyertai asas keadilan dan kepastian hukum. Dalam menerapkan asas kepastian hukum dan asas keadilan harus diperhatikan asas Kemanfaatan. Misalnya, dalam menerapkan hukuman mati terhadap seorang pembunuh, dapat dipertimbangkan manfaat dari penerapan hukuman itu bagi terdakwa sendiri dan bagi masyarakat. Jika hukuman mati dianggap lebih bermanfaat bagi masyarakat, maka hukuman mati harus diterapkan. Hukum adalah beberapa rumusan ilmu yang ditetapkan untuk mengatur lalu lintas tingkah laku manusia agar berjalan dengan lancar, tanpa benturan, dan adil.

Sebagaimana umumnya pengetahuan, hukum tidak muncul dalam ruang hampa. Ia lahir atas dasar arus komunikasi manusia untuk mengantisipasi atau menjadi solusi atas sumbatan yang diakibatkan oleh potensi-potensi negatif yang ada pada manusia. Padahal, hukum harus dihormati. Bagaimanapun, tujuan pembuatan undang-undang adalah untuk menciptakan keadilan. Jadi hukum harus dipatuhi meskipun jelek dan tidak adil. Hukum boleh buruk, tetapi selama masih berlaku, hukum harus diperhatikan dan dipatuhi. Kita tidak bisa membuat hukum yang “tidak adil”.⁵⁶

Setiap pelanggaran hukum membutuhkan kepatuhan terhadap hukum dan aturan itu sendiri. Kepentingan yang sah harus dilihat sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat dalam penegakan hukum Jangan biarkan penegakan hukum menggoyahkan opini publik. Karena ketika berbicara tentang hukum, kita cenderung hanya mempertimbangkan ketentuan undang-undang yang terkadang tidak sempurna dan tidak sesuai dengan aspirasi kehidupan masyarakat. Konsisten dengan prinsip di atas, saya senang membaca pernyataan profesor. Satjipto Raharjo, yang menyatakan bahwa:⁵⁷

Keadilan memang salah satu nilai utama, namun selalu melengkapi yang lain, seperti kesempatan. Dengan demikian, dalam penerapan hukum, perbandingan antara keuntungan dan pengorbanan harus seimbang.

⁵⁶ <http://mh.uma.ac.id/analisa-konsep-aturan-keadilan-kepastian-dan-kemanfaatan-dalam-penegakan-hukum-tindak-pidana-pertambangan-di-indonesia>, diakses Pada tanggal 20 Januari 2022 Pukul 21.00 Wib.

⁵⁷ <http://mh.uma.ac.id/analisa-konsep-aturan-keadilan-kepastian-dan-kemanfaatan-dalam-penegakan-hukum-tindak-pidana-pertambangan-di-indonesia>, diakses Pada tanggal 20 Januari 2022 Pukul 21.00 Wib.

Sementara itu, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa bumi, sumber air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁵⁸ Mengetahui bahwa mineral dan batubara, sebagai sumber daya alam yang ada di bumi, merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui, maka pengelolaannya harus dilakukan dengan cara yang paling optimal, efisien, transparan, berkelanjutan dan menghormati lingkungan, serta berkeadilan untuk waktu yang lama. -manfaat jangka panjang untuk kesejahteraan rakyat.

Bahwa pada prinsipnya tujuan hukum itu hanyalah untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan masyarakat, hukum bertujuan untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin warga masyarakat, Penanganannya didasarkan pada filsafat sosial, bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya.

⁵⁸ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian yang digunakan adalah *Sosiologis Empiris* dengan cara *survei*, artinya penelitian langsung dilaksanakan dilapangan dengan menggunakan alat pengumpul data berupa kuesioner dan wawancara kepada responden. Sedangkan dilihat dari sifat penelitian maka penelitian ini adalah bersifat deskriptif yaitu memberikan gambaran secara lengkap dan jelas tentang suatu masalah yang akan diteliti.

3.2 Alasan Pemilihan Lokasi

Adapun alasan penulis tertarik untuk melakukan penelitian di Kecamatan Rambah, yang berfokus pada Kelurahan Pasir Pengaraian dan Desa Pematang Berangan disebabkan daerah tersebut merupakan pusat Perekonomian dan banyak terdapat Pedagang Kaki Lima berjualan pada daerah tersebut sehingga dapat lebih mempermudah dalam melakukan penelitian dan memperoleh data yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini.

3.3 Jenis dan Sumber Data

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian *observasional research* yaitu dengan pemetaan atau observasi langsung ke lokasi penelitian. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Data primer adalah bahan yang menjadi sumber utama penelitian dan terdiri dari bahan yang mengikat secara hukum berupa peraturan daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2022 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Ketertiban Umum;
- b. Data sekunder yaitu bahan hukum yang fungsinya melengkapi atau memperluas dan menjelaskan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder untuk penelitian ini adalah buku-buku dan para ahli dari berbagai literatur yang berkaitan dengan bahan penelitian ini;
- c. Data tertier khususnya, dokumen yang memandu dan menjelaskan dokumen hukum primer dan sekunder. Dokumen hukum tertier dapat berupa kamus, ensiklopedia, teks akademik, rancangan undang-undang.

3.4 Teknik Memperoleh Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Wawancara, yaitu instruksi atau pedoman yang digunakan untuk menyajikan pertanyaan dan jawaban sedemikian rupa sehingga pertanyaan terarah dengan baik. Pertanyaan-pertanyaan ini diajukan kepada pihak-pihak terkait untuk memungkinkan mereka menerima dan mengumpulkan informasi tentang masalah yang sedang diselidiki atau diteliti, dalam hal

ini yaitu KASATPOL PP Kab. Rokan Hulu dan anggota SATPOL PP Kecamatan Rambah.

2. Observasi, Digunakan dalam penelitian ini untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas dengan cara mengamati secara langsung objek penelitian. Melalui observasi, informasi dapat dikumpulkan dengan lebih akurat dan tepat.
3. Studi dokumentasi, yaitu penelitian yang dilakukan melalui penelaahan terhadap naskah-naskah dinas, surat-surat dan lain-lain yang dapat dijadikan sebagai sumber bagi peneliti.

3.5 Populasi, Sampel dan Teknik Sampling

Populasi adalah unit atau kelompok objek yang memiliki karakteristik yang sama.⁵⁹ Sampel adalah subset atau bagian dari populasi yang dapat mewakili seluruh subjek penelitian untuk membantu peneliti mendefinisikan penelitian. Metode pengambilan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah *random sampling*.

Tabel 1.I
Data Populasi dan Sampel Dalam Penelitian

No	Populasi	Sampel	Persentase
1	Kasatpol PP Kabupaten Rokan Hulu	1 Orang	100 %
2	Anggota Satpol PP Kecamatan Rambah	5 Orang	100 %
3	Masyarakat Yang Terjaring Dalam Penegakan Hukum	15 Orang	100%

⁵⁹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2005, h.118

	Kertiban Umum		
4	Jumlah	21 Orang	100 %

Sumber: Data Diolah Oleh Penulis

3.6 Teknik Analisis Data

Setelah pengumpulan dan pengolahan data, bahan-bahan dianalisis dengan metode kualitatif, khususnya melalui pemaparan hasil penelitian dan perbandingan temuan tersebut dengan teori dan pendapat ahli hukum serta ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah umum, khususnya penegakan hukum. pemenuhan Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2022 Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Rokan Hulu Nomor 2 Tahun 2019 tentang Ketertiban Umum di Lingkungan Kecamatan Rambah.