

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Perilaku

Setiap manusia memilih perilaku dalam setiap aktivitas yang dilakukannya, ini akibat dari adanya respon terhadap lingkungan tempatnya berada. Kamus Besar Bahasa Indonesia (1992:755) mendefinisikan perilaku sebagai tanggapan atau reaksi individu terhadap rangsangan atau lingkungan.

Menurut Notoatmodjo (2003:114), perilaku adalah keadaan jiwa (berpendapat, berfikir, bersikap dan sebagainya) untuk memberikan responsi terhadap situasi diluar subjek tersebut. Respons ini dapat bersifat pasif (tanpa tindakan) dan dapat juga bersifat aktif (dengan tindakan atau *action*).

Menurut T. Person dalam Soekanto (1982:15) mengatakan bahwa salah satu unsur perilaku adalah gerak sosial yang terikat oleh empat syarat yaitu:

1. Diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu
2. Terjadi pada situasi tertentu
3. Diatur oleh kaidah-kaidah tertentu
4. Terdorong oleh motivasi-motivasi tertentu

Berdasarkan pengertian di atas maka perilaku dapat diartikan sebagai suatu tindakan yang dilakukan setiap individu dalam menjalankan aktivitas di lingkungan tempat dia berada.

B. Komponen-komponen Perilaku

Menurut Abu Ahmadi (2000:164) ada tiga komponen yang saling berhubungan, yaitu:

1. Komponen *cognitive* : berupa pengetahuan, kepercayaan atau pikiran yang didasarkan pada informasi yang berhubungan dengan obyek.
2. Komponen *affective* : menunjuk pada dimensi emosional dari sikap, yaitu emosi yang berhubungan dengan obyek. Obyek di sini dirasakan sebagai menyenangkan atau tidak menyenangkan.
3. Komponen *behavior* atau *conative* : yang melibatkan salah satu predisposisi untuk bertindak terhadap obyek.

Perilaku yang dipengaruhi kognitif merupakan pengetahuan yang dimiliki seseorang dari informasi yang berhubungan dengan suatu obyek. Perilaku kognitif ini akan menanggapi, menilai, dan merespon dari perubahan yang ada di lingkungan sekitar sebelum melakukan tindakan ataupun reaksi dalam menyikapi perubahan yang terjadi.

Pengetahuan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pedagang mengerti tentang kebijakan relokasi pasar tersebut, mengerti isi dari kebijakan relokasi pasar, serta paham tentang tujuan dikeluarkannya kebijakan relokasi pasar tersebut.

Perilaku yang dipengaruhi afektif adalah sikap yang ditunjukkan oleh seseorang baik itu sikap sebagai tanda menyenangkan maupun sikap sebagai tanda tidak menyenangkan. Sikap ini muncul dari adanya penilaian, tanggapan yang kemudian direspon dengan menunjukkan tingkah laku yang menandakan dari perasaan menyenangkan ataupun tidak menyenangkan.

Sikap yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bagaimana sikap para pedagang dalam menyikapi kebijakan relokasi pasar yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang. Bagaimana tingkat respon pedagang terhadap kebijakan relokasi dan bagaimana tingkat respon pedagang terhadap proses pelaksanaan kebijakan relokasi pasar tersebut.

Perilaku yang dipengaruhi konatif merupakan perilaku yang berhubungan dengan motivasi atau faktor penggerak perilaku seseorang yang bermula dari kebutuhan. Jika seseorang sudah menyenangi suatu obyek, maka ada kecenderungan orang tersebut akan menerima perubahan yang terjadi dilingkungannya. Namun, bila seseorang tidak menyenangi suatu perubahan yang terjadi disekitarnya, maka cenderung akan menolak.

Sementara perilaku kognitif dalam penelitian ini adalah bagaimana kesediaan dan kesungguhan para pedagang dalam menerima kebijakan relokasi Pasar Unit II serta kesediaan dan kesungguhan dalam menerima proses pelaksanaan kebijakan relokasi Pasar Unit II Kabupaten Tulang Bawang.

Selanjutnya sikap/prilaku diartikan sebagai kesiapan merespon yang sifatnya positif, negatif dan netral terhadap objek atau situasi secara konsisten. Adapun definisi sikap/perilaku menurut Abu Ahmadi (2002: 163) sikap positif, sikap negatif, dan netral adalah :

1. Sikap positif adalah sikap yang menunjukkan atau memperlihatkan, menerima, mengakui, menyetujui serta melaksanakan norma-norma yang berlaku dimana individu itu berada.
2. Sikap negatif adalah sikap yang menunjukkan atau memperlihatkan penolakan atau tidak menyetujui terhadap melaksanakan norma-norma yang berlaku dimana individu itu berada.
3. Sikap netral adalah sikap masyarakat yang tidak menunjukkan sikap setuju atau menolak.

Sedangkan Menurut L. Mann yang dikutip oleh Azwar (2005: 4-5), komponen perilaku ada tiga yaitu :

1. Komponen kognitif berisi persepsi, kepercayaan yang dimiliki individu mengenai sesuatu. Seering kali komponen kognitif ini dapat disamakan dengan pandangan (opini), terutama apabila menyangkut masalah isu atau problem yang kontroversial.
2. Komponen afektif merupakan perasaan individu terhadap objek sikap dan menyangkut masalah emosi. Aspek emosional ini lah yang biasanya berakar paling dalam sebagai komponen sikap dan merupakan aspek paling bertahan terhadap pengaruh-pengaruh yang mungkin akan merubah sikap seseorang.
3. Komponen perilaku berisi tendensi atau kecenderungan untuk bertindak atau bereaksi terhadap suatu dengan cara-cara tertentu.

Komponen kognitif ini lebih mengarah pada pendapat atau pandangan seseorang terhadap suatu perubahan yang terjadi dilingkungan dimana mereka berada. Pandangan terhadap suatu perubahan akan baik jika perubahan yang ada adalah perubahan yang diinginkan. Namun, jika perubahan itu dianggap sebagai penghalang maka pandangan akan menjadi buruk terhadap obyek tersebut.

Komponen afektif lebih mengarah pada perasaan seseorang terhadap suatu obyek yang kemudian akan berakar pada emosional dan akan mempengaruhi dari sikap seseorang. Sikap ini akan terlihat dari tingkah laku yang dari individu dalam merespon suatu obyek.

Komponen konasi ini merupakan sebuah reaksi yang timbul dari adanya sikap menolak ataupun menerima suatu obyek. Reaksi yang muncul ini biasanya memiliki cara-cara tertentu.

C. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Perilaku

Menurut Lawrence Green dalam Notoadmodjo (2007:16-17) faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku, yaitu:

1. Faktor pendukung (*Predisposing Factors*) yang terwujud dalam pengetahuan, sikap, kepercayaan, keyakinan, nilai-nilai juga dipengaruhi oleh faktor demografi seperti status ekonomi, umur, pendidikan, jenis kelamin dan sebagainya.
2. Faktor pendukung (*Enabling Factors*) yang terwujud dalam lingkungan fisik, tersedia atau tidak tersedianya fasilitas atau sarana.
3. Faktor pendorong (*Reinforcing Factors*) yang terwujud dalam sikap dan perilaku petugas kesehatan atau petugas lainnya yang merupakan kelompok referensi dari perilaku masyarakat.

Faktor pendukung yang mempengaruhi perilaku itu adalah suatu pengetahuan, sikap, kepercayaan dan keyakinan. Selain itu faktor ekonomi juga sangat besar pengaruhnya. Perilaku seseorang akan lebih bersifat terbuka jika suatu obyek tertentu dapat meningkatkan status ekonominya dan akan bersikap acuh jika obyek tersebut tidak mempengaruhi status ekonominya.

Faktor pendukung berikutnya adalah perilaku itu akan dapat dipengaruhi dengan tersedianya sarana atau prasarana yang dapat menguntungkan bagi dirinya maupun lingkungan sekitar. Sikap yang tidak ingin rugi dari masyarakat inilah kemudian mempengaruhi perilakunya dalam bertindak.

Faktor pendukung yang mempengaruhi perilaku seseorang adalah dari adanya intervensi atau campur tangan dari orang lain ataupun pihak yang dianggap mampu menguntungkan. Adanya pengaruh dari orang lain ini akan membentuk sebuah perilaku. Baik itu perilaku yang menandakan kesenangan ataupun perilaku yang menandakan ketidak senang terhadap suatu obyek.

D. Tinjauan Tentang Kebijakan

Kebijakan (Policy) atau sering juga di sebut sebagai kebijaksanaan. Kebijakan itu sendiri adalah intervensi pemerintah (dan publik) untuk mencari cara pemecahan masalah dalam pembangunan dan mendukung proses pembangunan yang lebih baik. Kebijakan adalah upaya, cara dan pendekatan pemerintah untuk mencapai suatu tujuan pembangunan yang sudah dirumuskan. (<http://www.google.com/Pengertian-kebijakan>)

Para ahli memberikan bermacam-macam arti dari kebijakan. Harold D.Lassweell dan Abraham Kaplan mengartikan kebijakan sebagai “*a projected program of goals, values ang practices*” [“suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah”]. (Harold D.Lassweell dan Abraham Kaplan dalam Irfan Islamy, 2002:16-17).

H. Hugh Heglo menyebutkan kebijakan sebagai “a course of action intended to accomplish some end,” [“sebagai suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu”]. (H. Hugh Heglo dalam Said Zainal Abidin. 2004).

“Carl Friedrich mengatakan bahwa kebijaksanaan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang di usulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”. (Carl Friedrich, dalam Wahab, Solichin Abdul. 2005:3).

Anderson mengartikan kebijaksanaan ialah langkah tindakan secara nyata dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi. (Anderson dalam Wahab, Solichin Abdul. 2005:3).

Berikutnya dikemukakan oleh Perserikatan Bangsa-bangsa “kebijaksanaan itu di artikan sebagai suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitastertentu atau suatu rencana”. (United Nations, 1975 dalam Wahab, Solichin Abdul. 2005:2).

Jenkins(1978:15) menyebutkan bahwa kebijakan negara (public policy) adalah “a set of interrelated decision taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving the within a spesified situation where these decision should, in principle, be within the power of these actors” [“serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang pelaku/aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengantujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi dimana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor politik tersebut”]. (<http://google.com/kebijakannegara>).

Dengan bertumpu pada pendapat dari beberapa ahli di atas, maka kebijakan itu adalah suatu cara atau strategi yang dibuat dan diambil oleh aktor politik maupun kelompok kepentingan untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

E. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah tahap yang paling terpenting didalam suatu kebijakan. Sebab tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar terlaksana secara baik dilapangan dan berhasil untuk menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti yang telah direncanakan.

Menurut Indiahono (2009:143) *Output* adalah keluaran kebijakan yang diharapkan muncul sebagai keluaran langsung dari kebijakan. *Output* ini biasanya dapat terlihat dalam waktu yang sangat singkat pasca implementasi kebijakan tersebut. Sedangkan yang dimaksud dengan *outcomes* adalah dampak dari suatu kebijakan itu sendiri. Dampak ini diharapkan dapat muncul setelah keluarnya *output* dari suatu kebijakan. *Outcomes* ini muncul biasanya dalam waktu yang lama pasca implementasi kebijakan.

Dalam kamus Webster dalam Solichin Abdul Wahab (2005:64) “disebutkan bahwa merususkan implementasi secara pendak yaitu “*to provide the mean carrying out*” yang berarti menyediakan sarana melaksanakan sesuatu atau menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu, maka implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijaksanaan”.

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) dalam leo Agustino (2008:139) “mendefenisikan implementasi kebijakan sebagai

tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan”.

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) dalam Solichin Abdul Wahab (2005:65) “menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk menegatifkannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Berdasarkan pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang sangat dinamis, dimana pelaksanaan kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan-kegiatan yang dimana pada akhirnya akan memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari kebijakan tersebut.

Proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administrasi yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung dan tidak langsung yang dapat mempengaruhi perilaku dari semua yang terlibat di dalam kebijakan tersebut. Yang pada akhirnya berpengaruh pada dampak baik itu yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*) yaitu tercapainya atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih. Merrile Grindle dalam Leo Agustino (2008:139) mengatakan pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action* program dari individual projects dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.

F. Proses Implementasi

Menurut Irfan Islamy (2002) proses kebijakan melalui beberapa tahapan yaitu sebagai berikut :

1. Perumusan Masalah Kebijakan Negara
Tidak semua masalah dalam masyarakat bisa menjadi *public problem*, disebut *public problem* apabila masalah tersebut tidak dapat diatasi secara privat. Untuk menjadi *policy problem* (masalah kebijakan), suatu *public problem* perlu diperjuangkan untuk bisa ditanggapi oleh pembuat kebijakan.
2. Penyusunan Agenda Pemerintah
Agenda Pemerintah adalah serangkaian hal-hal yang secara tegas membutuhkan pertimbangan aktif dan serius dari pembuat keputusan yang sah.
Agenda pemerintah terdiri dari 2 macam, yaitu :
 - a) *Old Item* (Masalah yang sudah lama atau tua).
 - b) *New Item* (Masalah yang baru-baru ini timbul).
3. Perumusan Usulan Kebijakan Negara
4. Merupakan kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah, serangkaian tindakan tersebut meliputi :
 - a) Identifikasi alternatif
 - b) Merumuskan alternatif
 - c) Menilai alternatif
 - d) Memilih alternatif

5. Pengesahan Kebijakan Negara
Hakekat pengesahan atau legitimasi adalah proses penyesuaian dan penerimaan secara bersama atas dasar prinsip dan ukuran umum.
6. Pelaksanaan Kebijakan Negara
Ada dua cara dalam pelaksanaan kebijakan ini :
 - a) *Self Executing* Dalam hal ini kebijakan terlaksana dengan sendirinya begitu disahkan.
 - b) *Non Self Executing* Tidak hanya berhenti pada saat ditetapkan tetapi perlu tindakan kebijakan.

Menurut Drs. Oberlin Silalahi ada tiga tindakan penting dalam pelaksanaan kebijakan, yaitu :

- a) Interpretasi, merupakan aktivitas yang menterjemahkan program-program ke dalam peraturan yang dapat diterima dan dijalankan.
 - b) Organisasi, yaitu merupakan unit atau wadah untuk menempatkan program ke dalam dampak.
 - c) Aplikasi berhubungan dengan perlengkapan rutin bagi pelayanan, upah, dan lain-lain.
7. Penilaian Kebijakan Negara
 1. Isi kebijakan, evaluasi terhadap kebijakan ini dilakukan sebelum kebijakan dilaksanakan. Evaluasi ini dilakukan terhadap bentuk dan materi kebijakan.
 2. Pelaksanaan
 3. Dampak kebijakan

Analisis kebijakan dilakukan untuk menciptakan secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam satu atau lebih tahap proses pembuatan kebijakan. Tahap tahap tersebut mencerminkan aktivitas yang terus berlangsung yang terjadi sepanjang waktu. Setiap tahap berhubungan dengan tahap yang berikutnya, dan tahap terakhir (penilaian kebijakan) dikaitkan dengan tahap pertama (penyusunan agenda), atau tahap ditengah, dalam lingkaran aktivitas yang tidak linear. Aplikasi prosedur dapat membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang secara langsung mempengaruhi asumsi, keputusan, dan aksi dalam satu tahap yang kemudian secara tidak langsung mempengaruhi kinerja tahap-tahap berikutnya. Aktivitas yang termasuk dalam aplikasi prosedur analisis

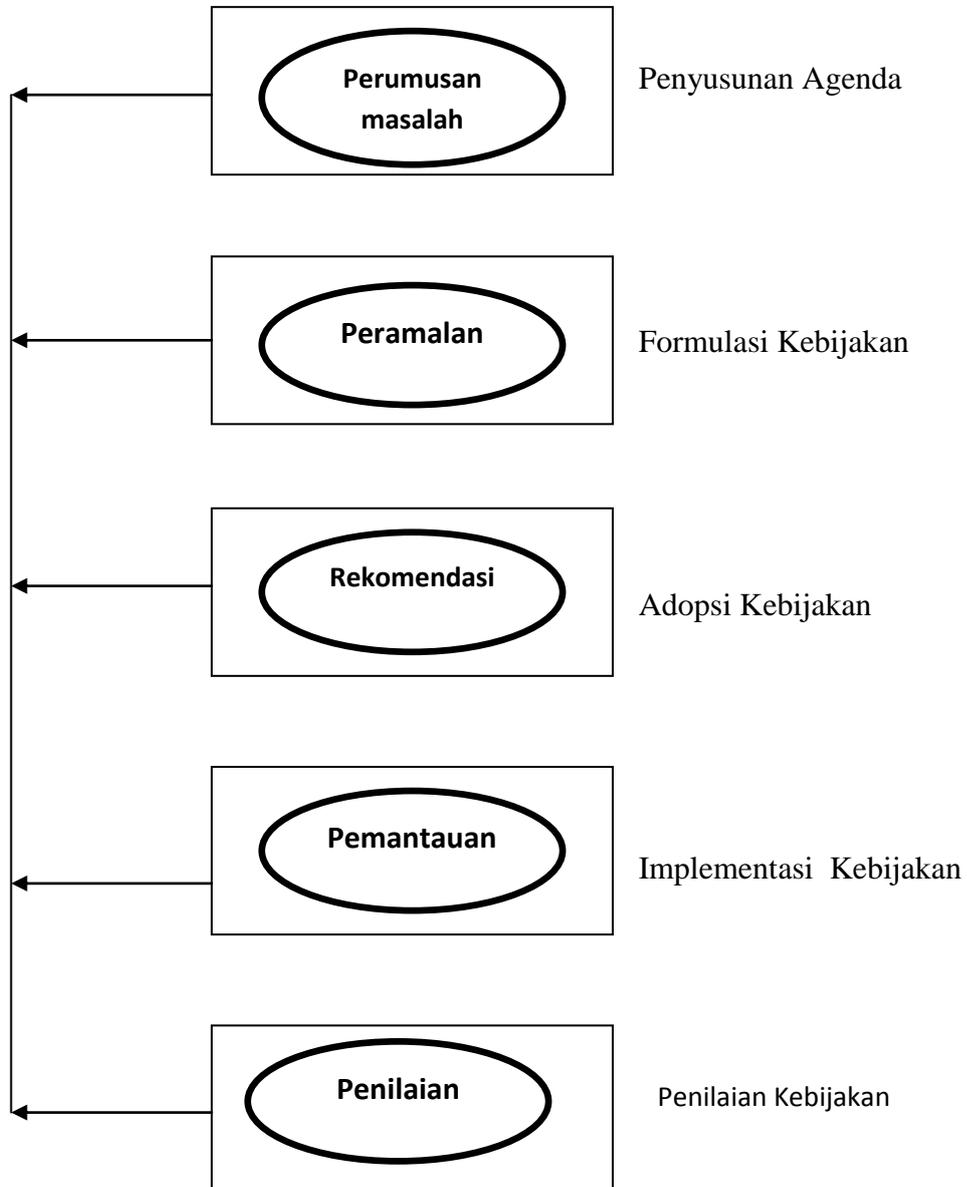
kebijakan adalah tepat untuk tahap-tahap tertentu dari proses pembuatan kebijakan. Sebab terdapat sejumlah cara dimana penerapan analisis kebijakan dapat memperbaiki proses pembuatan kebijakan dan kinerjanya (William N. Dunn 2003:23).

FASE	KARAKTERISTIK
PENYUSUNAN AGENDA	Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali sementara lainnya ditunda untuk waktu lama.
FORMULASI KEBIJAKAN	Para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif, keputusan peradilan, dan tindakan legislatif.
ADOPSI KEBIJAKAN	Alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus diantara direktur lembaga atau keputusan peradilan.
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN	Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.
PENILAIAN KEBIJAKAN	Unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintahan menentukan apakah badan-badan eksekutif, Legislatif, dan peradilan memenuhi persyaratan undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan.

Sumber : William N. Dunn, 2003:24

Gambar 1. Tahap-tahap dalam Proses Pembuatan Kebijakan

Kedekatan prosedur Analisis Kebijakan dengan Tipe-tipe Pembuatan Kebijakan



Sumber : William N. Dunn, 2003:25

Keterangan :

1. Perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan

agenda (*agenda setting*). Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebabnya, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan dan merancang peluang-peluang kebijakan yang baru.

2. Peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi dimasa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu. Ini dilakukan dalam tahap formulasi kebijakan. Peramalan dapat menguji masa depan yang potensial, dan secara normatif bernilai mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada atau yang diusulkan, mengenali kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan dan mengestimasi kelayakan politik (dukungan dan oposisi) dari berbagai pilihan.
3. Rekomendasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya dimasa mendatang telah diestimasi melalui peramalan. Ini membantu pengambilan kebijakan pada tahap adopsi kebijakan. Rekomendasi membantu mengestimasi tingkat resiko dan ketidakpastian, mengenal eksternalitas dan akibat ganda, menentukan kriteria dalam pembuatan pilihan, dan menentukan pertanggungjawaban administratif bagi implementasi kebijakan.

4. Pemantauan (monitoring) menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap implementasi kebijakan dengan menggunakan berbagai indikator kebijakan di bidang pendidikan, kesehatan, perumahan, kesejahteraan, dan lain-lain. Pemantauan membantu menilai tingkat kepatuhan, menemukan akibat-akibat yang tidak diinginkan dari kebijakan dan program, mengidentifikasi hambatan dan rintangan implementasi, dan menemukan letak pihak-pihak yang bertanggungjawab pada setiap tahap kebijakan.
5. Evaluasi (Penilaian) membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diterapkan dengan yang benar-benar dihasilkan. Jadi ini membantu pengambilan kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan. Evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah terselesaikan, tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah.

(William N. Dunn, 2003).

G. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pembuatan Kebijakan

Pembuatan kebijakan bukanlah suatu pekerjaan yang mudah dan sederhana. Oleh karena itu dalam membuat, menentukan dan memutuskan suatu kebijakan itu diperlukan kemampuan dan keahlian serta tanggungjawab dan kemauan, sehingga kebijakan dapat dibuat dengan memperhitungkan segala resikonya, baik itu resiko yang bersifat positif atau yang diharapkan maupun resiko yang bersifat negatif atau yang tidak diharapkan.

Nigro and Nigro mengatakan ada beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan yaitu:

1. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar.
Sering kali para pembuat kebijakan harus membuat kebijakan karena adanya tekanan-tekanan dari luar. Meskipun pembuat kebijakan harus mempertimbangkan alternatif-alternatif yang akan dipilih berdasarkan penilaian rasional, tetapi proses dan prosedur pembuatan kebijakan itu tidak dapat dipisahkan dari dunia nyata. Sehingga adanya tekanan-tekanan dari luar sangat berpengaruh terhadap proses pembuatan keputusan.
2. Adanya pengaruh kebiasaan lama.
Kebiasaan lama organisasi seperti kebiasaan investasi modal, sumber-sumber dan waktu, yang sesekali dipergunakan untuk membiayai program-program tertentu, cenderung akan selalu diikuti kebiasaan seperti itu oleh para investor, kendatipun misalnya keputusan-keputusan yang berkenaan telah dikritik karena salah dan perlu diubah. Kebiasaan itu akan terus diikuti lebih-lebih kalau satu kebijakan telah dipandang memuaskan. Kebiasaan-kebiasaan lama tersebut seringkali diwarisi oleh para administrator yang baru dan mereka secara terang-terangan mengkritik atau menyalahkan kebiasaan-kebiasaan lama yang telah berlaku atau yang dijalankan oleh para pendahulunya. Apalagi ketika para administrator yang baru akan menduduki jabatan karirnya.
3. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi
Berbagai macam kebijakan yang dibuat oleh pembuat kebijakan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya. Seperti misalnya dalam proses penerimaan atau pengangkatan pegawai baru, seringkali sifat pribadi mempunyai pengaruh yang besar.

4. Adanya pengaruh dari kelompok luar.
Lingkungan sosial dari para pembuat kebijakan juga berpengaruh terhadap pembuatan kebijakan. Seperti contoh mengenai masalah pertikaian kerja, pihak-pihak yang bertikai kurang menaruh respek pada upaya penyelesaian oleh orang dalam, tetapi keputusan-keputusan yang diambil oleh pihak-pihak yang dianggap dari luar dapat memuaskan mereka. Sehingga peran kelompok luar itu lebih besar ketimbang pengaruh yang ada didalam organisasi tersebut.
5. Adanya pengaruh keadaan masa lalu.
Keadaan masa lalu atau pengalaman (sejarah) pekerjaan yang terdahulu sangat berpengaruh pada proses pembuatan kebijakan, seperti misalnya orang sering membuat keputusan untuk tidak melimpahkan sebagian dari wewenang dan tanggungjawabnya kepada orang lain karena khawatir kalau wewenang dan tanggungjawab yang dilimpahkannya itu disalahgunakan.
(Nigro and Nigro, Dalam Irfan Islamy, 2002:25-26)

Selain itu menurut Anderson ada beberapa macam nilai-nilai yang menjadi pedoman perilaku para pembuat keputusan dalam menentukan sebuah kebijakan, yaitu:

1. Nilai-nilai Politik (*political values*)
Keputusan-keputusan yang diambil biasanya berdasarkan kepentingan politik guna memperluas pengaruh-pengaruh politik dalam mencapai tujuan dan kepentingan dari partai politik dari kelompok kepentingan yang bersangkutan.
2. Nilai-nilai Organisasi (*Organization values*)
Para pembuat kebijakan keputusan seperti Birokrat sipil ataupun militer selalu dipengaruhi oleh nilai-nilai organisasi. Keputusan-keputusan dan kebijakan atas dasar nilai-nilai yang dianut organisasi, seperti balas jasa (*rewards*) dan sanksi (*punishment*) yang dapat mempengaruhi anggota organisasi untuk menerima dan melaksanakannya.
3. Nilai-nilai Pribadi (*Personal values*)
Hasrat untuk melindungi atau memenuhi kesejahteraan atau kebutuhan fisik atau kebutuhan finansial, reputasi diri, atau posisi historis inilah yang digunakan untuk menentukan kebijakan demi mempertahankan status quo, jabatan, kekayaan dan yang bersifat menguntungkan pribadinya sendiri.
4. Nilai-nilai Kebijakan (*Policy values*)
Keputusan-keputusan dan atau kebijakan-kebijakan dibuat atas dasar persepsi pembuat kebijakan tentang kepentingan publik atau pembuatan kebijakan yang secara moral dapat di pertanggung jawabkan.

5. Nilai-nilai Ideologi (*Ideological values*)

Nilai-nilai ideologi ini biasanya digunakan para pembuat kebijakan untuk memutuskan dan mempertimbangkan sebuah kebijakan. Misalnya nasionalisme dapat menjadi landasan pembuat kebijakan seperti kebijakan dalam negeri dan kebijakan luar negeri.

Namun didalam proses pembuatan kebijakan biasanya terdapat kesalahan-kesalahan yang umum terjadi. Nigro and Nigro menyebutkan bahwa ada (7) tujuh macam kesalahan umum, yaitu:

1. Cara berfikir yang sempit (*cognitive nearsightedness*)

Adanya kecenderungan manusia dalam membuat keputusan demi memenuhi kebutuhan sesaat sehingga melupakan antisipasi kemasa yang akan datang. Hal ini disebabkan karena banyaknya keanekaragaman yang terjadi di lingkungan pemerintahan sehingga pejabat pemerintahan sering membuat keputusan dengan dasar-dasar pertimbangan yang sempit dengan tanpa mempertimbangkan implikasinya kemasa depan. Dan seringkali pula pembuatan keputusan hanya dipandang dari satu aspek permasalahan saja dengan melupakan problemanya secara keseluruhan.

2. Adanya asumsi bahwa masa depan akan mengulangi masa lalu (*assumption that future will repeat past*)

Anggapan yang menyatakan bahwa dalam suatu masa yang stabil orang akan bertingkah laku sebagaimana para pendahulunya dimasa lampau. Tetapi keadaan saat ini jauh lebih stabil, karena banyak orang-orang yang bertingkah laku dengan cara yang sangat mengejutkan. Kendatipun ada perubahan-perubahan yang besar pada perilaku orang-orang, akan tetapi masih banyak pejabat pemerintah yang secara picik/buta beranggapan bahwa perubahan-perubahan itu masih normal dan hal itu akan akan kembali seperti sediakala. Padahal didalam membuat keputusan pejabat pemerintah harus meramalkan keadaan-keadaan dan peristiwa-pristiwa yang akan datang, agar kesalahan yang pernah terjadi dimasa lampau tidak akan terulang kembali.

3. Terlampau menyederhanakan sesuatu (*over simplification*)

Selain untuk berfikir secara sempit, muncul pula kecenderungan lain dari para pembuat keputusan yaitu terlampau menyederhanakan segala sesuatunya. Misalnya dalam menangani suatu masalah, para pembuat keputusan hanya mengamati gejala-gejala dari masalah itu saja tanpa mempelajari secara mendalam apa sebab-sebab timbulnya masalah tersebut. Dalam menangani suatu masalah seharusnya jangan terlalu berpatokan pada satu cara yang dianggap paling tepat dalam menangani masalah tersebut. Belum tentu cara yang dianggap paling tepat itu dapat menyelesaikan permasalahan, malah bisa saja menimbulkan permasalahan yang baru yang bahkan bisa jauh lebih rumit. Untuk itu para pembuat keputusan haruslah bijaksana dan tidak

terlalu meremehkan atau terlalu menyederhanakan setiap persoalan yang ada.

4. Terlampau menggantungkan pada pengalaman satu orang (*overreliance on one's own experience*)

Kebanyakan orang meletakkan bobot yang besar pada pengalaman mereka diwaktu yang lalu. Walaupun seorang pejabat yang berpengalaman mampu membuat keputusan-keputusan yang lebih baik dibandingkan dengan seorang pejabat yang tidak berpengalaman, tetapi mengandalkan pengalaman dari seorang saja bukanlah pedoman yang terbaik. Hal ini disebabkan karena keberhasilan seseorang dimasa lampau mungkin saja karena adanya faktor keberuntungan. Oleh karena itu pembuatan keputusan yang dilakukan secara bersama-sama itu akan lebih baik dan akan menghasilkan keputusan yang lebih bijaksana.

5. Keputusan-keputusan yang dilandasi oleh prakonsepsi pembuat keputusan (*preconceived notions*)

Dalam mengambil keputusan di beberapa kasus sering kali keputusan itu dilandaskan pada prakonsepsi pembuat keputusan. Keputusan administratif akan lebih baik hasilnya kalau didasarkan pada penemuan ilmu sosial. Sayangnya penemuan ini sering diabaikan bila bertentangan dengan gagasan atau konsepsi pembuat keputusan. Fakta-fakta yang ditemukan oleh ilmu sosial akan sangat berguna bagi pembuatan keputusan pemerintah.

6. Tidak ada keinginan untuk melakukan percobaan (*unwillingness to experiment*)

Cara untuk mengetahui apakah suatu keputusan dapat diimplementasikan adalah dengan mengetesnya secara nyata pada ruang lingkup yang kecil. Adanya tekanan waktu, pekerjaan yang menumpuk dan sebagainya menyebabkan pembuat keputusan tidak punya kesempatan melakukan proyek percobaan (*pilot project*). Pemerintah kurang berani bereksperimen dikarenakan takut menanggung resiko.

7. Keengganan untuk membuat keputusan (*reluctance to decide*)

Meskipun banyak kasus yang terjadi dan mempunyai cukup fakta, namun beberapa orang enggan untuk membuat keputusan, karena banyak orang yang beranggapan bahwa mengambil keputusan itu merupakan pekerjaan yang sulit, berat dan penuh resiko.

(Nigro and Nigro, dalam Irfan Islamy 2002).

H. Model-model Pendekatan Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan hal yang paling terpenting. Menurut Indiahono (2009:31) “model pendekatan implementasi kebijakan publik itu ada 2 yaitu:

1. Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III
Model implementasi kebijakan model Edward menunjuk empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Empat variabel tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.
2. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn
Model implementasi kebijakan dari meter dan Horn merupakan variabel yang diyakini dapat mempengaruhi implementasi dan kinerja kebijakan. Variabel yang terdapat dalam model ini adalah standar dan sasaran kebijakan, kinerja kebijakan, sumber daya, komunikasi, karakteristik badan pelaksana, lingkungan sosial dan sikap pelaksana.

Menurut Leo Agustino (2008:140) “model pendekatan implementasi kebijakan publik terdiri dari 3 yaitu:

1. Implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn
Model ini mengandalkan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik. Menurut Van Meter dan Van Horn ada 6 variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik yaitu ukuran dan tujuan kebijakan, sumberdaya, karakteristik agen pelaksana, sikap para pelaksana, komunikasi dan lingkungan sosial.
2. Implementasi kebijakan publik model Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier
Peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel tersebut adalah mudah atau tidaknya masalah yang akan digarap, kemampuan kebijakan menstruktur proses implementasi secara tepat dan variabel-variabel yang diluar undang-undang yang mempengaruhi implementasi.

3. Implementasi kebijakan Publik model George C. Edward III
 Dalam pendekatan yang diteorematkan oleh Edward III terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

Sedangkan menurut Abdul Wahab (2005:70) “ada tiga macam model-model implementasi kebijaksanaan negara, yaitu:

1. Model Brian W Hogwood dan Lewis A. Gunn
 Untuk dapat mengimplementasikan kebijaksanaan negara secara sempurna maka diperlukan beberapa syarat-syarat tertentu seperti kondisi eksternal, waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai, sumber yang diperlukan benar-benar tersedia, kebijaksanaan yang akan diimplementasikan didasari suatu hubungan kausalitas yang andal, hubungan kausalitas bersifat langsung, pemahaman yang mendalam, tugas-tugas diperinci, komunikasi dan pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.
2. Model Van Meter dan Van Horn
 Jalan yang menghubungkan antara kebijaksanaan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas yang saling berkaitan, yaitu: ukuran dan tujuan kebijaksanaan, sumber-sumber kebijaksanaan, sifat badan pelaksana, komunikasi, sikap para pelaksana dan lingkungan ekonomi.
3. Model Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier
 Variabel terpenting dalam model ini adalah mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan, kemampuan keputusan kebijaksanaan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya dan pengaruh langsung dari pelbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

Berdasarkan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh para ahli di atas maka peneliti mengambil salah satu model implementasi kebijakan yang paling tepat digunakan dalam penelitian ini adalah “Implementasi Kebijakan Model George C. Edward III”. Alasan peneliti menggunakan Model George C. Edward III karena model ini menempatkan bahwa suatu implementasi itu akan terwujud jika

komunikasi lancar, sumberdaya yang berkualitas, disposisi dan struktur birokrasinya baik. Ketika keempat variabel ini berjalan baik maka kepatuhan dari masyarakat terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah itu akan mudah dalam pengimplementasiannya. Keempat dari variabel di atas memiliki keterkaitan antara satu dengan yang lainnya dalam mencapai tujuan dan sasaran dari suatu kebijakan.

Menurut Riant Nugroho (2008:447) “Edward menyarankan untuk memerhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu: *Communication, resource, disposition or attitudes* dan *bureaucratic structure*”.

Berdasarkan pengertian implementasi model Edward di atas maka penulis lebih menekankan pada model Edward karena empat variabel terpenting seperti komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi adalah unsur utama dari keberhasilan implementasi kebijakan.

I. Tinjauan Efektivitas Kebijakan Publik

Ketika berbicara mengenai efektivitas, maka yang akan terlintas di dalam pikiran kita adalah sebuah keberhasilan dari suatu rencana atau berjalannya suatu rencana dengan baik sesuai dengan apa yang diinginkan serta rencana yang berjalan tidak melalui proses yang lambat, berbelit-belit, dan banyak tidak mengulur-ulur waktu.

Suatu kegiatan ataupun tindakan itu sudah pasti mempunyai tujuan tertentu yang ingin dicapai, oleh karena itu tercapainya tujuan-tujuan tersebut sesuai standar tidaklah mudah. Semuanya membutuhkan proses atau usaha-usaha yang maksimal. Dengan demikian maka suatu tindakan-tindakan tersebutlah kita dapat menilai efektif atau tidaknya suatu kebijakan.

Berkaitan dengan efektifitas dari implementasi kebijakan dibawah ini akan dikemukakan beberapa defenisi dari efektivitas antara lain:

Menurut William N Dunn (2003:498) mengatakan bahwa efektifitas merupakan suatu kriteria untuk menseleksi berbagai alternatif untuk dijadikan rekomendasi didasar pertimbangan apakah alternatif yang direkomendasikan tersebut memberikan hasil (akibat) yang maksimal, atau nilai-nilai rakyat.

Sondang P. Siagian (2001:24) memberikan definisi bahwa "Efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atas jasa kegiatan yang dijalankannya. Efektivitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkan. Jika hasil kegiatan semakin mendekati sasaran, berarti makin tinggi efektivitasnya.

Dari beberapa pendapat para ahli diatas, maka dapat disimpulkan bahwa suatu pekerjaan itu akan dapat dilaksanakan secara tepat, efektif, efisien apabila pekerjaan tersebut dilaksanakan dengan tepat sesuai dengan yang telah direncanakan dan prosedur yang tidak berbeli-belit.

J. Pengertian Relokasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia relokasi adalah pemindahan tempat atau rencana (<http://bahasa.kemdiknas.go.id>). Relokasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang merupakan salah satu alternatif untuk memberikan tempat kepada para pedagang yang berada di Pasar Unit II untuk menata kembali dan melanjutkan kehidupannya di tempat yang baru. yang dimana ruko, kios dan los yang ditempati selama ini akan dibongkar dan dijadikan sebagai pasar modern.

Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang mengeluarkan kebijakan tentang relokasi pasar adalah bertujuan untuk membangun dan menata kembali Pasar Unit II menjadi pasar modern. Tujuannya pemerintah membangun pasar modern ini adalah agar tingkat perekonomian pedagang maupun masyarakat meningkat.

Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang juga sudah menyediakan tempat penampungan para pedagang. Untuk itu, dalam suatu kebijakan relokasi yang terpenting adalah kesukarelaan pedagang untuk menempati lokasi yang sudah ada sehingga memberikan kemudahan kepada pihak pemerintah untuk membangun pasar yang nyaman, dan bersih.

Pasar modern tidak bisa dihindarkan. Sebab perkembangan zaman semakin maju dan memaksa masyarakat untuk bersaing meningkatkan perekonomian. Ketika perekonomian masyarakat semakin meningkat maka tingkat kesejahteraanpun akan tinggi.

K. Pengertian Pedagang Tradisional

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1995:203) “dikatakan bahwa pedagang adalah orang yang mencari nafkah dengan berdagang. Sedangkan Pasar tradisional adalah pasar yang bersifat tradisional dimana para penjual dan pembeli dapat mengadakan tawar menawar secara langsung. Barang-barang yang diperjual belikan adalah barang yang berupa barang kebutuhan pokok”.

Jenis-jenis Pedagang Tradisional adalah:

1. Pedagang Eceran

pedagang eceran bisa didefinisikan sebagai suatu kegiatan menjual barang dan jasa kepada konsumen akhir. Pedagang eceran adalah mata rantai terakhir dalam penyaluran barang dari produsen sampai ke konsumen. Pedagang eceran sangat penting artinya bagi produsen karena melalui pengecer produsen memperoleh informasi berharga tentang barangnya.

2. Pedagang Asongan

Pedagang asongan mempunyai arti seorang pedagang yang membawa dagangan mereka dengan cara di “asong” yaitu di selalu dibawa- bawa dan diangkat untuk di tawarkan kepada para pembeli.

3. Pedagang Gerosir

adalah pedagang yang membeli atau mendapatkan barang dagangannya dari distributor atau agen tunggal yang biasanya akan

diberi daerah kekuasaan penjualan / perdagangan tertentu yang lebih kecil dari daerah kekuasaan distributor.

4. Pedagang Kaki Lima

Pedagang Kaki Lima adalah mereka yang melakukan kegiatan usaha dagang perorangan atau kelompok yang dalam menjalankan usahanya menggunakan tempat-tempat fasilitas umum, seperti terotoar, pingir-pingir jalan umum, dan lain sebagainya.

Berdasarkan pengertian diatas maka pedagang tradisional adalah para penjual dagangan yang menempati suatu lokasi yang dimana terdapat macam dan jenis dagangan yang mereka tawarkan kepada konsumen. Umumnya pedagang tradisional menjual barang-barang kebutuhan pokok seperti, pakaian, makanan ataupun minuman.

L. Tinjauan Pemerintah Tulang Bawang Terhadap SK Bupati

Berdasarkan penyelenggaraan pemerintah daerah, Bupati Tulang Bawang yang dibantu perangkat daerah yaitu sekretaris daerah, dinas daerah dan lembaga teknis daerah lainnya sesuai dengan kebutuhan daerah. Begitu juga dengan keputusan yang diambil oleh Bupati Tulang Bawang tentang kebijakan relokasi Pasar Unit II di Kecamatan Banjar Agung Tulang Bawang.

Dalam menyamakan persepsi, mengantisipasi dan menyelesaikan permasalahan yang timbul dalam penerapan kebijakan relokasi Pasar Unit II ini diperlukan adanya penanganan yang tepat agar tidak terjadi

kesenjangan antara pihak pedagang dan pihak pemerintah. Bupati Tulang Bawang mengeluarkan SK No. 620/212/HK/2010 tentang penunjukan investor pembangunan Pasar Unit II Kabupaten Tulang Bawang dalam rangka menyediakan tempat penampungan sementara kepada para pedagang yang akan direlokasikan.

Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang mengeluarkan SK tersebut berdasarkan adanya peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 6 tahun 2006 tentang pengelolaan barang milik negara/daerah.

Pihak investor yang telah ditunjuk oleh pemerintah dalam menjalankan kebijakan relokasi pasar unit II ini adalah menyediakan tempat penampungan sementara yang berlokasi tidak jauh dari Pasar Unit II tersebut. Tempat yang telah disediakan pihak PT Prabu Artha berupa bangunan yang berbentuk kios yang nantinya bisa digunakan para pedagang menjual barang dagangannya.

SK bupati tersebut sangat berkaitan erat dengan penelitian ini yaitu terkait dengan pihak pedagang yang menolak direlokasikan ke tempat yang telah disediakan oleh pihak PT Prabu Artha tersebut.

M. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Perilaku Pedagang Terhadap Kebijakan Relokasi Pasar Unit II

Faktor adalah hal yang melatarbelakangi, menyebabkan, mempengaruhi dan mendukung suatu tindakan dalam suatu kejadian atau peristiwa. hal ini jugalah yang menimbulkan konflik antara Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang dengan pedagang yang ada di Pasar Unit II. Semenjak dikeluarkannya SK Bupati No. 620/212/HK/2010 tentang penunjukan investor pembangunan Pasar Unit II Kabupaten Tulang Bawang para pedagang menolak untuk di relokasikan ke tempat yang sudah disediakan oleh PT Prabu Artha.

Pedagang menganggap bahwa kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang hanya menguntungkan sebelah pihak. Oleh karena itu pedagang tidak setuju dengan kebijakan ini. Hal yang mempengaruhi pedagang menolak kebijakan relokasi tersebut:

a. Unsur kognitif

- Pengetahuan tentang kebijakan relokasi pasar
- Pengetahuan tentang tujuan kebijakan relokasi pasar
- Pengetahuan tentang isi dari kebijakan relokasi pasar

b. Unsur afektif

- Perasaan emosional pedagang terhadap pengimplementasian kebijakan relokasi pasar

- Pendapat pedagang terhadap kebijakan relokasi pasar
- Sikap pedagang dalam menyikapi kebijakan relokasi pasar
- Respon pedagang terhadap proses implementasi kebijakan relokasi pasar

c. Unsur konatif

- Keinginan pedagang dalam menerima kebijakan relokasi pasar
- Kesiediaan dan kesungguhan pedagang dalam menerima proses implementasi kebijakan relokasi pasar tersebut.

N. Kerangka Pikir

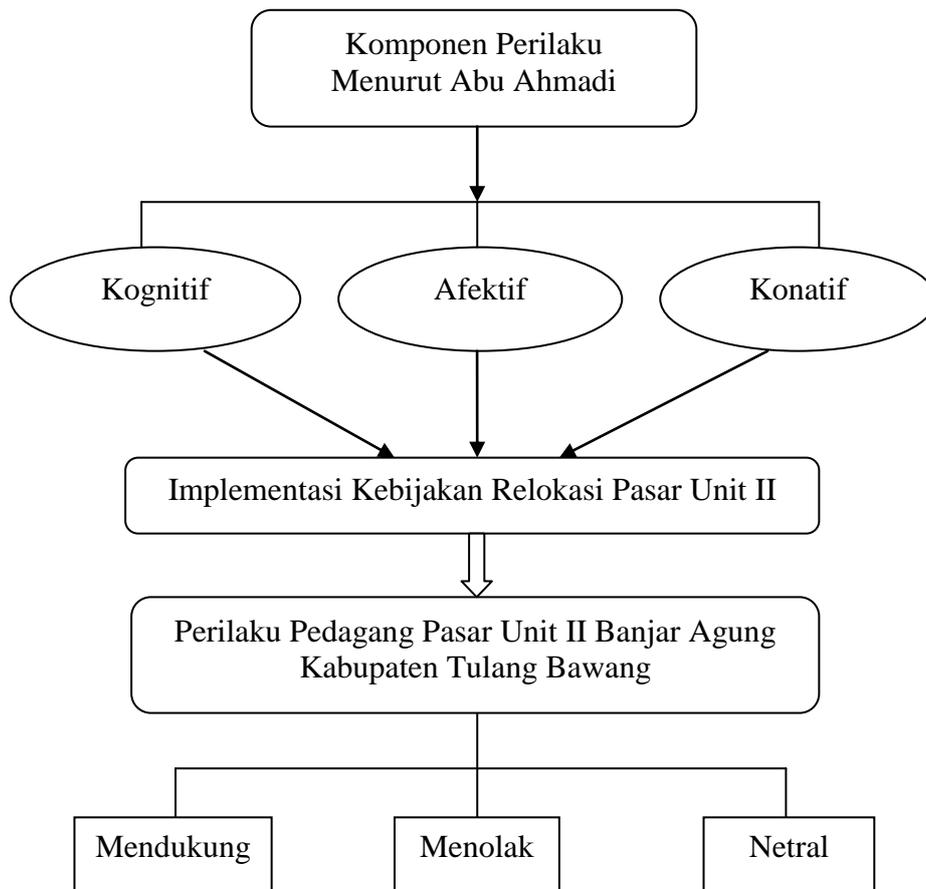
Sejak dikeluarkannya kebijakan relokasi Pasar Unit II para pedagang bersikeras untuk tidak mau menempati lokasi yang telah disediakan dan para pedagang tidak mahu meninggalkan kios-kios yang telah bertahun-tahun mereka tempati karena berbagai macam pertimbangan. Maka Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang harus bekerja keras untuk mengatasi permasalahan yang timbul seiring dengan dikeluarkannya kebijakan relokasi Pasar Unit II tersebut.

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang yang berkaitan dengan Peraturan Pemerintah RI nomor 6 tahun 2006 tentang pengelolaan barang

milik negara/daerah, pada implementasinya berhadapan dengan persoalan penolakan pedagang yang ada dipasar unit II, dimana pihak pedagang menganggap pendapatan mereka akan menurun ketika mereka menempati tempat yang telah di sediakan oleh pihak pemerintah. Namun disisi lain bertentangan dengan upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang dalam upaya penataan kota, meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah.

Efektivitas proses implementasi kebijakan tergantung pada sisi kebijakan yang terdiri dari substansi pengaturan ke arah pencapaian tujuan kebijakan beserta dampak yang akan diakibatkan dari proses implementasi kebijakan pemerintah. Kepatuhan dari para pelaku di lapangan, termasuk kedisiplinan para pedagang yang ada di Pasar Unit II untuk mematuhi SK Bupati Kabupaten Tulang Bawang yang berkaitan dengan pembangunan daerah, namun karena kebijakan ini dianggap bertentangan dengan batas waktu yang diberikan oleh pemerintah sebelumnya untuk menempati lokasi tempat para pedagang menggelar dagangannya.

Melalui permasalahan di atas maka terdapat penyebab yang melatarbelakangi perilaku pedagang menolak untuk direlokasikan ke tempat yang telah disediakan oleh pihak pemerintah. Atas dasar uraian tersebut, maka kerangka pemikiran di atas digambarkan dalam bentuk bagan sebagai berikut:



Gambar 2. Kerangka Pikir