

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. ADMINISTRASI PUBLIK

1. Pengertian Administrasi Publik

Administrasi adalah sebuah usaha dan kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan dalam pencapaian tujuan-tujuan tertentu. Administrasi dalam arti sempit merupakan kegiatan yang meliputi kegiatan ketatausahaan berupa surat-menyurat, pencatatan, rekapitulasi dan lain-lain. Administrasi dalam arti luas merupakan seluruh kegiatan dalam proses kerjasama antara dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan tertentu secara efektif dan efisien.

Pengertian administrasi menurut Siagian (2002:2) menyebutkan administrasi sebagai keseluruhan proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang didasari atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Dalam administrasi yang diutamakan sebuah proses kerjasama untuk mewujudkan tujuan bersama bukan perseorangan. Tujuan yang terpilih merupakan kesepakatan bersama dengan maksud memperoleh keuntungan secara bersamaan.

Konsep administrasi publik di Indonesia pada dasarnya bukanlah konsep yang baru, sebab dalam konsep administrasi telah dipaparkan sejak dahulu. Menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2008:3) menyatakan administrasi publik merupakan proses dimana sumber daya dan personel publik

diorganisir dan dikoordinasi untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam proses kegiatan kebijakan publik. Administrasi publik dapat dilihat dari sudut pandang politik, yaitu sebagai metode untuk mengatur suatu negara dengan cara prinsipil untuk melakukan fungsi sebuah negara. Oleh karena itu sebuah administrasi dapat diwujudkan untuk mengatur sebuah negara dengan kebijakan publik bertujuan sebagai metode pemecahan masalah-masalah publik melalui perbaikan dan penyempurnaan.

Pengertian administrasi publik menurut Nicholas Henry dalam Pasolong (2007:8) merupakan sebuah kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik dengan tujuan mempromosikan sebuah pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial atas pelayanan dan pemberdayaan . Kemudian menurut Pasolong (2007:8) administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan sekelompok orang atau lembaga untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif melalui sebuah kebijakan publik.

Administrasi publik merupakan suatu konsep yang berorientasi pada pemenuhan pelayanan publik dalam pemberdayaan masyarakat, mengutamakan kemandirian dan kemampuan masyarakat. Pemerintah sebagai fasilitator kepada masyarakat agar mampu mengatur kehidupannya tanpa bergantung pada subsidi atau pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Pelayanan yang diberikan dalam berkenaan tentang perbaikan pembangunan

dan pemberdayaan, baik ekonomi, sosial-budaya, hukum, politik, dan pembangunan kualitas manusia yang diperuntukan untuk pengentasan permasalahan kemasyarakatan.

B. KEBIJAKAN PUBLIK

1. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan merupakan suatu langkah atau keputusan yang dibentuk oleh pemerintah melalui aparatur terkait sebagai pedoman dan landasan untuk tercapainya tujuan dari kebijakan tersebut. Kebijakan dirumuskan oleh pemerintah dengan maksud membuat batasan atau merubah kondisi yang diinginkan ke arah yang lebih baik demi tercapainya kesejahteraan masyarakat. Pada dasarnya suatu kebijakan yang ditetapkan pemerintah mengacu kebutuhan *stakeholder* pada suatu negara.

James E. Anderson dalam Widodo (2011:11) menyatakan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seseorang atau kelompok dalam memecahkan suatu masalah. Kebijakan diperlukan pemerintah untuk mengatur roda pemerintahan demi tercapainya tujuan dari kebijakan tersebut. Tujuan kebijakan sebagai sarana atau landasan bagi pemerintah untuk memecahkan suatu permasalahan di ruang lingkup pemerintahan dan masyarakat.

Kebijakan dapat dikatakan berhasil apabila memberikan pengaruh sebagian besar masyarakat. Laswell dan Caplan dikutip oleh Islamy (2001:15) menyatakan bahwa kebijakan adalah *a project program of a goal, value, and*

practice. Menurut Chief J.O. Udoji dalam Abdul Wahab (2001:5) mengungkapkan definisi kebijakan publik adalah suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat. Dengan adanya suatu kebijakan pemerintah mempunyai pandangan maksud dan tujuan kebijakan, kepada siapa kebijakan diarahkan, dan pelaksanaan kebijakan. Maka, kebijakan dirumuskan pemerintah diikuti dengan sebuah pelaksanaan serta pengaruh kepada masyarakat.

Dari pengertian kebijakan publik para ahli diatas, kebijakan merupakan tindakan dari pemerintah yang bertujuan memecahkan permasalahan sosial, politik, budaya, maupun ekonomi di lingkungan masyarakat demi tercapainya kesejahteraan. Suatu kebijakan tidak hanya dirumuskan saja akan tetapi juga bagaimana pelaksanaan kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan diperlukan untuk mengukur tingkat seberapa besar kebijakan dapat mempengaruhi masyarakat. Hal itu berkaitan dengan evaluasi kebijakan setelah kebijakan tersebut dilaksanakan. Seperti yang terdapat di penelitian ini yang menjadi fokus mengenai evaluasi kebijakan revitalisasi Pasar Pon Kota Blitar.

2. Tahap-Tahap Perumusan Kebijakan Publik

Dalam proses pembuatan suatu kebijakan memerlukan analisis proses kebijakan dilaksanakan. Proses pembuatan kebijakan merupakan suatu tindakan yang perlu dilakukan oleh pemerintah dalam mengukur penyelesaian masalah

yang menyangkut pemerintah. Dalam proses pembuatan kebijakan diperlukan variabel-variabel yang perlu dikaji terlebih dahulu. Menurut Dunn dalam Winarno Yoga (2002) menguraikan tahap-tahap dalam perumusan kebijakan publik, antara lain:

a) Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang diangkat dan dipilih menempatkan masalah pada agenda kebijakan. Dimana sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk mendapatkan prioritas di agenda kebijakan. Pada tahap ini tidak mungkin masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan. Hal ini dimungkinkan adanya pokok permasalahan yang perlu secara cepat ditangani.

b) Tahap Formulasi Kebijakan

Dari penyusunan agenda, masalah-masalah kemudian dibahas oleh para perumus atau pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut didefinisikan untuk mencari pemecahan masalah. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang tersedia. Sejalan dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, para aktor pembuat kebijakan memainkan perannya dalam mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c) Tahap Adopsi Kebijakan

Dari perumusan kebijakan yang telah dilakukan para aktor menemukan beberapa alternatif kebijakan yang disediakan perumus kebijakan. Dari beberapa

alternatif tersebut dipilih salah satu alternatif yang dianggap paling baik. Alternatif kebijakan yang dipilih diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

d) Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan elit, jika program tersebut tidak dilaksanakan. Maka perlu adanya keputusan program kebijakan yang diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasi oleh pemerintah. Program kebijakan didistribusikan untuk dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawahan. Kebijakan yang telah ditentukan akan dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumber daya keuangan dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain akan memberikan penentangan atas pelaksanaan kebijakan.

e) Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dilaksanakan akan dinilai atau dievaluasi untuk mengukur seberapa besar kebijakan yang telah dibuat telah mampu memecahkan masalah. Tujuan dirumuskan kebijakan pada dasarnya untuk memberikan pengaruh yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukan kriteria serta ukuran-ukuran yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang ingin dicapai.

Rumusan kebijakan yang telah disepakati harus dilaksanakan dengan rasa bertanggungjawab oleh para implementator kebijakan. Tahapan-tahapan diatas dilakukan dengan mengolah input-input politik untuk dijadikan output politik. Penyusunan kebijakan merupakan proses politik untuk menentukan tindakan yang diambil dalam mengatasi permasalahan isu politik. Dalam proses penyusunan perlu adanya peran legislatif sebagai pengawas untuk negoisasi upaya apa yang perlu diusahakan dalam penyelesaiannya. Ketika kesepakatan didapatkan perlu adanya rancangan implementasi kebijakan bagaimana kebijakan dilaksanakan di lapangan.

Dalam implementasi kebijakan tidak dipungkiri adanya kegagalan pada saat ketidaksesuaian situasi di lapangan. Hal ini perlu adanya antisipasi dari pembuat dan pelaksana kebijakan. Suatu kebijakan dikatakan berhasil jika proses implementasinya dapat ditransformasikan dengan tujuan dan sasaran ke dalam hasil atau kinerja kebijakan. Oleh karena itu, setiap kebijakan memerlukan evaluasi. Evaluasi ini dapat dilakukan secara vertikal melalui eksekutif secara internal oleh lembaga pelaksana dan secara horizontal oleh lembaga-lembaga pengawas publik melalui eksternal parlemen, pers, para akademisi, dan serta tokoh masyarakat yang terlibat dalam pengaruh kebijakan. Menurut Widodo (2011:18), proses evaluasi kebijakan memiliki pertanyaan kunci yang perlu dijawab, antara lain:

- a. Bagaimana efektifitas atau dampak suatu kebijakan diukur?
- b. Siapa yang melakukan kebijakan?
- c. Apa konsekuensi yang ditimbulkan oleh evaluasi kebijakan?
- d. Apa ada tuntutan untuk mengubah atau mencabut kebijakan?

Seperti yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Blitar, dengan melihat kondisi perdagangan dan kondisi Pasar Pon Kota Blitar maka pemerintah melakukan tahapan-tahapan kebijakan publik dengan selektif demi tercipta kebijakan revitalisasi pasar tradisional dilihat dari implementasi kebijakan tersebut.

3. Implementasi Kebijakan

Dalam suatu kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah tidak berhasil secara sempurna, ada kecenderungan pro-kontra terhadap pemberlakuan kebijakan tersebut. Namun setiap kebijakan yang disahkan selalu memiliki harapan dari pemerintah untuk tercapainya tujuan penyelesaian masalah yang terdapat di masyarakat. Suatu penyelesaian yang diharapkan adalah tidak membebankan masyarakat, apabila ada pihak yang dirugikan dimungkinkan untuk diminimalisir. Hal ini disebabkan penetapan suatu kebijakan sebagai diperuntukan demi kepentingan bersama.

Menurut Van Metter dan Van Horn sebagaimana dikutip dalam Winarno Yoga (2007:146) membatasi implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan. Tindakan yang dimaksudkan adalah usaha untuk mengubah keputusan kebijakan menjadi tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan yang besar dan kecil sesuai keputusan tujuan kebijakan. Implementasi kebijakan yang dapat menjadi acuan

untuk melihat seberapa besar dampak yang ditimbulkan dalam pemberlakuan kebijakan ini. Realitas menunjukkan bahwa implementasi kebijakan melibatkan sebuah proses yang sangat kompleks. Suatu program atau kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diharapkan.

Pengertian implementasi kebijakan yang berikut menurut Lester dan Steward dalam Winarno Yoga (2007:144-145) menyatakan pendapat bahwa implementasi dipandang secara luas yang bermakna pelaksanaan undang-undang dimana actor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama untuk melaksanakan kebijakan dalam upaya meraih tujuan kebijakan. Pada sisi lain, implementasi merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, hasil (*output*), maupun sebagai dampak (*outcome*).

Implementasi yang menjadi inti dari apa yang telah ditetapkan atas dasar pengesahan undang-undang dari pemerintah. Ripley dan Fanklin dalam Winarno Yoga (2007) mengungkapkan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas dan program, kebijakan, keuntungan, atau keluaran yang nyata (*tangible output*). Cakupan kegiatan dalam sebuah implementasi harus dijalankan secara baik dan terorganisasi. Kegiatan yang dilakukan adalah, pertama, badan pelaksana yang ditugasi menjalankan kebijakan harus bertanggungjawab dalam penyediaan sumber daya yang diperlukan. Kedua, pembuatan rencana yang sistematis dan terukur menurut regulasi agar program menjadi suatu arahan yang kongkrit. Ketiga, mengorganisasikan kegiatan menjadi kesatuan yang baik serta membuat unit-unit yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan kegiatan yang sudah

direncanakan. Dengan hal itu harapan dari pemerintah bagaimana kegiatan yang dilakukan dapat membawa dampak yang nyata bagi masyarakat.

Program kebijakan merupakan pemikiran dari sebuah kebijakan yang perlu adanya kegiatan nyata agar sebuah kebijakan dapat dilaksanakan dengan nyata. Dari sebuah implementasi kebijakan program yang dilaksanakan memiliki beberapa faktor yang dapat mempengaruhi prosesnya, yaitu:

a. Sumber Daya Manusia

Pembangunan potensi pada diri manusia perlu memiliki kriteria-kriteria dalam proses pembangunan kapasitas. Pembangunan kapasitas pada diri manusia perlu melihat dari segi kearifan, kreasi dan inovasi, dan kemampuan berpikir dalam penyelesaian kegiatan-kegiatan kebijakan. Hal itu digunakan untuk mencapai momentum pembangunan diri sebab sumber daya manusia menjadi sumber dinamika dan motor penggerak pembangunan. Pembangunan manusia adalah upaya membentuk tipe kualitas manusia yang memiliki sikap mandiri. Sikap mandiri tersebut diwujudkan melalui mengenal kepribadian masing-masing dalam perspektif yang baik, penyelesaian masalah dalam diri, pengembangan kemampuan diri dan kemandirian serta memiliki sikap kerjasama dalam pencapaian tujuan diri ataupun kelompok.

b. Kemampuan Implementator

Kemampuan dari pelaku pelaksanaan terjamin kapasitasnya untuk menjangkau permasalahan yang terjadi di lapangan. Kemampuan ini dilakukan untuk meningkatkan kualitas dan integritas dalam melaksanakan kebijakan sesuai kebutuhan masyarakat. Dalam pencapaian program kebijakan, pemerintah

perlu memobilisasi aparatur pelaksana dalam menjalankan program yang telah dirancang. Selain itu, implementator serta birokrasi pelaksana melakukan kegiatan program-program kebijakan dengan transparansi dan bertanggungjawab.

c. Hambatan institusional

Sumber daya manusia sebagai pemangku pelaksanaan kebijakan mempunyai peran yang sangat vital. Hal tersebut disebabkan apabila terjadi perubahan kondisi pada saat implementasi di lapangan yang kaitannya dengan kepentingan masyarakat. Masyarakat pada dasarnya merupakan subyek yang merasakan dampak dari pemberlakuan kebijakan ini. Disini pemerintah sebagai stabilitator untuk menyampaikan kebijakan yang telah dibuat kepada masyarakat dengan maksud agar masyarakat mampu menerima dan berperan dalam pencapaian sasaran kebijakan. Proses pelaksanaan kebijakan tidak dapat lepas dari hambatan-hambatan yang terjadi di lapangan. Dengan hambatan tersebut diharapkan pemerintah dapat mengatasi permasalahan di lapangan. Implementasi kebijakan yang dilakukan di Pasar Pon Kota Blitar ada suatu harapan dapat dilaksanakan dengan baik.

Dalam implementasi kebijakan, terdapat model implementasi yang mempermudah implementator dalam melaksanakan kegiatan kebijakan. Model implementasi kebijakan mencakup tahap-tahap dan kriteria apa yang harus dimiliki oleh aktor kebijakan dalam mengaplikasikan sebuah program kebijakan ke dalam kegiatan-kegiatan yang terkait kebijakan tersebut. Menurut Abdul Wahab (2001:78) menyatakan bahwa tujuan pokok diciptakan suatu model implementasi kebijakan adalah untuk mengejawentahkan, meniru, menjelaskan,

meramalkan, mencoba dan menguji hipotesis. Dalam penjelasan Abdul Wahab (2001:78-92) terdapat dua model implementasi kebijakan, yaitu:

a. Model Van Metter dan Van Horn

Model Van Metter dan Van Horn merupakan model top-down, yang dimaksud model ini adalah pembuat kebijakan yang diturunkan kepada agen pelaksana. Hal ini dilakukan pemerintah untuk memperoleh abstraksi suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya dapat dihadapkan pada variabel-variabel yang terdapat di lokasi pelaksanaan kebijakan. Dengan adanya variabel tersebut besar harapan kebijakan dapat diimplementasikan dengan kinerja yang baik. Model ini merumuskan enam variabel yang mempengaruhi implementasi:

1) Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosial dan budaya masyarakat yang mengada di level pelaksanaan kebijakan. Ketika ukuran kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan di level masyarakat, maka akan sulit untuk merealisasikan kebijakan tersebut hingga dapat dikatakan berhasil. Ukuran dan tujuan merupakan maksud untuk memobilisasi masyarakat ke dalam situasi yang lebih diuntungkan.

2) Sumber Daya

Tingkat keberhasilan dalam proses implementasi kebijakan ditentukan oleh sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan poros penting dari sumber daya dalam menentukan suatu keberhasilan suatu proses implementasi kebijakan. Manusia adalah variabel yang penting, sebab pemikir kebijakan, pelaksana, dan penerima kebijakan pada dasarnya dari manusia yang berinteraksi. Tahap-tahap secara keseluruhan dari proses kebijakan menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas dan berkompeten sesuai dengan porsi kewajiban yang diisyaratkan melalui kebijakan yang telah ditetapkan dan disahkan secara politik.

3) Karakteristik Agen Pelaksana

Agen pelaksana meliputi organisasi formal dan informal yang ikut serta dalam implementasi kebijakan publik. Agen pelaksana dalam melaksanakan suatu kebijakan dituntut adanya sikap partisipatif, berkomitmen dan tanggungjawab, serta kejujuran atas kegiatan yang mereka lakukan. Dengan

beberapa sikap diatas keberhasilan dan tingkat kepuasan pada masyarakat dapat dicapai dengan baik.

4) Sikap atau Kecenderungan Para Pelaksana

Sikap penerima atau penolakan dari agen pelaksana dapat mempengaruhi hasil dari suatu kebijakan. Dari sikap-sikap yang muncul tersebut dikarenakan hasil formulasi kebijakan tidak sesuai dengan persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Hal ini muncul dikarenakan para pembuat kebijakan hanya melihat obyek kebijakan tanpa merasakan dan mengetahui kebutuhan, harapan, dan masalah yang masyarakat ingin diselesaikan kebijakan tersebut.

5) Komunikasi antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Komunikasi merupakan sarana dalam mentransformasikan informasi dari pembuat kebijakan kepada agen pelaksana. Komunikasi sewajarnya dilakukan dengan sistem dua arah untuk koordinasi segala aktivitas yang dilakukan agen pelaksana. Dengan komunikasi yang baik, maka asumsi-asumsi kegagalan atau kesalahan dalam implementasi bisa diminimalisir oleh pembuat kebijakan dan agen pelaksana.

6) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Lingkungan eksternal dan internal dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Adanya tuntutan dan pengaruh dari pihak luar kebijakan akan dapat mengakibatkan kegagalan kinerja implementator kebijakan. Keadaan ekonomi, sosial, dan politik yang kondusif, kegagalan akan sulit ditemukan.

b. Model George C. Edward III

Dalam model George C. Edward mengemukakan model implementasi kebijakan publik dengan *Direct and Indirect impact on Implementation* yaitu dampak langsung maupun tidak langsung dalam sebuah implementasi kebijakan. Dalam model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward terdapat variabel-variabel yang menentukan keberhasilan atau kegagalan dalam implementasi, antara lain:

1) Komunikasi

Komunikasi merupakan salah satu cara dalam penyampaian informasi dari pemberi informasi kepada penerima informasi. Dalam sebuah komunikasi

diperlukan pemahaman serta penafsiran atas informasi yang diterima oleh penerima. Kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dalam menyalurkan informasi kepada masyarakat perlu adanya informasi terkait maksud dan tujuan dari kebijakan tersebut.

Komunikasi kebijakan merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari perumus kebijakan kepada pelaksana kebijakan untuk dipahami maksud dan tujuan (Widodo, 2011:97). Dengan adanya komunikasi penyampaian informasi dimaksudkan agar sasaran kebijakan dapat dicapai secara maksimal. Dengan komunikasi tersebut maka persiapam hal-hal yang yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan dalam diaplikasikan dengan efektif sesuai proporsi yang telah disepakati.

Komunikasi dalam implementasi kebijakan dapat mempengaruhi tingkat keberhasilan suatu kebijakan. Hal itu diketahui dari seberapa besar pemahaman pemberi informasi atau perumus kebijakan untuk disampaikan dengan makna dan maksud yang jelas kepada penerima informasi (implementator). Implementator mewujudkan pemahaman informasi kebijakan tersebut melalui kegiatan-kegiatan terkait dengan proses implementasi kebijakan.

Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yang meliputi transformasi informasi, kejelasan informasi, konsistensi informasi. Pertama, Transformasi informasi merupakan upaya penyampaian informasi kepada pihak yang dituju dari informasi tersebut. Proses penyampaian ini perlu adanya kecakapan dalam penyampaian agar penerima informasi lebih paham atas maksud dari informasi tersebut. Kedua, kejelasan informasi

merupakan intisari dari sebuah informasi yang diberikan harus sesuai dan jelas tanpa adanya indikasi memanipulasi. Hal tersebut dilakukan agar tidak terdapat kesalahan interpretasi dari pihak pelaksana kebijakan. Ketiga, konsistensi informasi menghendaki adanya landasan informasi yang jelas dimana informasi yang diberikan tidak berubah-ubah. Apabila informasi yang diberikan tidak sesuai dengan informasi yang ada maka kegagalan dalam implementasi sangat mudah terjadi.

Dengan komunikasi akan mempermudah pelaksanaan suatu kebijakan yang akan memicu adanya koordinasi pihak perumus kebijakan, pelaksana kebijakan, dan sasaran kebijakan untuk mendapatkan hasil kebijakan yang maksimal. Dengan komunikasi dilakukan Pemerintah Kota Blitar kepada pelaksana kebijakan diharapkan implementasi kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik sesuai penetapan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, dalam implementasi kebijakan revitalisasi Pasar Pon Kota Blitar akan berjalan sesuai dengan harapan dari semua aktor kebijakan.

2) Sumber Daya

Edward III dalam Widodo (2011:98) mengemukakan bahwa bagaimanapun akurat dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan apabila para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan belum memadai dalam sumber-sumber daya sebagai variabel pelaksanaan kebijakan secara efektif. Pemanfaatan sumber daya tersebut sebagai sarana pendukung dalam pewujudan keberhasilan kebijakan dalam proses

kegiatan implementasi. Sumber daya dalam implementasi kebijakan terdapat beberapa variabel yang perlu dipenuhi :

a. Sumber Daya Manusia

Dalam segala urusan kebijakan publik faktor sumber daya manusia sangat menentukan hasilnya. Sumber daya manusia dilihat dari segi kapasitas yang mencakup kualitas dan kuantitas pada diri aktor kebijakan. Kapasitas dari kualitas berkaitan tentang ketrampilan, dedikasi, profesionalisme, dan kompetensi, sedangkan kuantitas berkaitan tentang jumlah sumber daya manusia untuk mencukupi seluruh kelompok sasaran kebijakan. Dengan sumber daya manusia dengan kecakapan yang tinggi atas tugas dan kewajiban yang diberikan, maka dengan hal tersebut tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan akan dapat diperoleh.

b. Anggaran

Dalam implementasi kebijakan diperlukan anggaran yang disediakan untuk proses kegiatan yang dilakukan. Anggaran dialokasikan kepada sektor-sektor kegiatan dalam kebijakan untuk kebutuhan atas dana operasional. Anggaran diperoleh melalui APBD pemerintah atau swasta melalui pemenangan tender. Dengan kekuatan modal yang kuat kemungkinan untuk mencapai keberhasilan sangat nyata.

c. Fasilitas

Fasilitas atau sarana dan prasarana merupakan variabel yang perlu dipenuhi oleh pemangku kebijakan dalam memfasilitasi pelaksanaan kebijakan demi kelancaran implementasi kebijakan. Kebutuhan atas fasilitas yang memadai akan membantu para pelaksana kebijakan dalam menjalankan segala kegiatan yang terkait implementasi kebijakan. Pengadaan fasilitas yang layak, misal gedung, lahan, peralatan dan perlengkapan kantor akan dapat menunjang keberhasilan program kebijakan.

d. Informasi dan Kewenangan

Informasi juga diperlukan dalam implementasi kebijakan yang mempunyai peran relevansi informasi yang diberikan perumus kebijakan terhadap pelaksana kebijakan. Informasi yang ditranformasikan harus sesuai terkait bagaimana implementasi kebijakan yang diinginkan oleh pemangku kebijakan. Sedangkan wewenang sebagai tanggungjawab aktor kebijakan dalam menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan apa yang dikehendaki.

3) Disposisi

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan dalam mewujudkan implementasi kebijakan diperlukan untuk tercapainya tujuan dan sasaran kebijakan. Karakteristik pada seseorang menentukan bagaimana dia memberikan pengaruh pada orang lain ataupun kelompok pelaksana. Perilaku yang dibutuhkan dari pelaksana kebijakan adalah kejujuran serta berkomitmen atas tanggungjawab sebagai pelaksana kebijakan. Dengan program kegiatan yang sudah ditentukan, penerapan perilaku diatas diharapkan pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan berjalan dengan baik.

4) Struktur Birokrasi

Struktur organisasi memiliki pengaruh terhadap jalannya sebuah kebijakan. Struktur organisasi yang tidak terlalu melebar akan memudahkan pelaksana kebijakan menjalankan kebijakan sesuai dengan kebutuhan dan tujuan pemangku kebijakan. Aspek yang perlu diperhatikan dalam struktur birokrasi adalah mekanisme struktur birokrasi dan struktur birokrasi itu sendiri. Pada dasarnya penerapan kebijakan publik terdapat *Standart Operational Procedure* (SOP). SOP merupakan pedoman atau prosedur pelaksana kebijakan dalam menjalankan kebijakan dengan batasan-batasan yang telah ditentukan. Sedangkan struktur birokrasi yang terlalu panjang dan melebar akan mengakibatkan tidak fleksibel dan memungkinkan terdapat kebocoran yang dapat mengakibatkan kegagalan sebuah kebijakan.

c. Model Hogwood dan Gunn

Model implementasi kebijakan Hogwood dan Gunn sebagaimana dikutip Wahab (2001) menyatakan implementasi kebijakan secara sempurna (*perfect implementation*) diperlukan beberapa persyaratan tertentu. Syarat-syarat yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- 1) Jaminan bahwa Kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga atau badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah besar. Pernyataan tersebut berarti dimana badan pelaksana aman dari gangguan dari pihak lain (lembaga atau badan).
- 2) Apakah dalam pelaksanaan kebijakan tersedia sumber daya yang memadai, termasuk sumber daya dan waktu.
- 3) Apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan sesuai dengan kebijakan baik dari konteks sumber daya maupun actor (kerjasama antar departemen daerah).
- 4) Apakah kebijakan yang akan dilaksanakan dilandasi hubungan kausal yang andal. Prinsipnya adalah suatu kebijakan memang dapat menyelesaikan masalah yang hendak ditanggulangi. Sederhananya jika variabel X akan terjadi Y.
- 5) Seberapa layak hubungan kausalitas yang terjadi. Dengan asumsi semakin sedikit hubungan sebab-akibat, maka semakin tinggi hasil yang dikehendaki kebijakan tersebut dapat dicapai.

- 6) Apakah hubungan saling kebergantungan tinggi, implementasi tidak akan dapat berjalan dengan baik dan efektif. Apalagi hubungannya adalah hubungan yang saling ketergantungan.
- 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan bagaimana pihak-pihak yang terkait dapat bersepakat dan saling mendukung dalam pencapaian tujuan.
- 8) Tugas-tugas yang telah terperinci dan ditempatkan dalam urutan yang sesuai. Tugas dan prioritas yang jelas adalah kunci efektifitas implementasi kebijakan.
- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- 10) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan memperoleh kepatuhan yang sempurna. Kekuasaan merupakan syarat bagi keefektifan pelaksanaan kebijakan. tanpa otoritas yang berasal dari kekuasaan, kebijakan akan tetap berupa kebijakan tanpa ada dampak bagi sasaran kebijakan.

Dalam implementasi kebijakan diharapkan dapat mencapai tujuan dan sasaran dengan tepat. Dalam pencapaian tujuan dan sasaran dibutuhkan kesatuan variabel-variabel yang saling terkait dalam proses pelaksanaan kebijakan. Dengan mengacu kedua model tersebut diharapkan implementasi kebijakan dapat dilaksanakan secara baik oleh aparatur pelaksana kebijakan. Dengan model tersebut dapat diaplikasikan ke dalam kebijakan revitalisasi Pasar Pon Kota Blitar dengan melihat variabel yang terdapat di kedua pendapat ahli tersebut. Pemerintah selaku pemangku kebijakan mempunyai kewenangan penuh untuk

menentukan bagaimana jalannya sebuah implementasi kebijakan, seperti halnya di Pasar Pon Kota Blitar. Dengan adanya ketiga model ini revitalisasi di Pasar Pon Kota Blitar menggunakan model kombinasi. Model kombinasi memungkinkan adanya pemenuhan kebutuhan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan.

4. EVALUASI KEBIJAKAN

a. Pengertian Evaluasi Kebijakan

Kebijakan yang telah ditentukan oleh pemerintah dan disahkan melalui DPR-D belum tentu merupakan kebijakan yang sempurna. Keberhasilan dan kegagalan suatu kebijakan mungkin dapat terjadi ketika implementasi kebijakan tidak berjalan dengan baik. Selain itu, kebijakan yang telah dilaksanakan tidak menguntungkan semua pihak yang terkait perumusan kebijakan tersebut. Semua kebijakan yang diputuskan tentunya menguntungkan semua pihak, bukan hanya pemerintah akan tetapi fokusnya kesejahteraan umum bagi rakyat.

Dalam implementasi kebijakan tidak terlepas atas adanya dampak, baik saat sebelum, pada saat, maupun sesudah kebijakan itu dilaksanakan. Dampak yang ditemukan dapat berupa dampak baik maupun buruk bagi aktor kebijakan yang mempunyai kepentingan. Dengan dampak yang ditimbulkan pemberlakuan kebijakan tersebut dapat menjadi tolok ukur bagaimana kebijakan tersebut membawa pengaruh serta tingkat keberhasilan kebijakan.

Menurut Zainal Abidin (2006:211) evaluasi mengandung 3(tiga) pengertian yaitu evaluasi tahap awal sejak dari proses perumusan kebijakan sampai saat sebelum dilaksanakan (*ex-ante evaluation*), evaluasi tahap proses

pelaksanaan atau *monitoring*, evaluasi tahap akhir yang dilakukan setelah proses pelaksanaan kebijakan (*ex-post evaluation*). Evaluasi yang dilakukan atas dasar pengukuran hasil dari pemberlakuan kebijakan dan seberapa besar tingkat keberhasilan. Evaluasi hasil tersebut untuk dianalisis perbaikan apa yang diperlukan dalam penyelesaian permasalahan tersebut.

Menurut Wibawa (1994: 9-10) mengemukakan evaluasi kebijakan bermaksud untuk mengetahui 4 aspek yaitu proses pembuatan kebijakan, proses implementasi, konsekuensi kebijakan, dan efektifitas. Wibawa mengartikan bahwa evaluasi kebijakan tidak dilakukan setelah kebijakan tersebut dilaksanakan akan tetapi proses awal juga perlu diperhatikan untuk melihat dari proses mana kebijakan mengalami kegagalan. Apabila dari awal proses kebijakan dapat diterima dengan baik oleh para aktor kebijakan, maka dapat dipastikan kebijakan berhasil diterima dengan baik oleh sasaran-sasaran kebijakan. Evaluasi terhadap aspek implementasi disebut evaluasi implementasi, selanjutnya evaluasi terhadap aspek konsekuensi serta efektifitas dampak disebut evaluasi dampak kebijakan. Evaluasi tersebut menjadi sebuah kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.

Menurut Zainal Abidin (2006:213) mengemukakan bahwa informasi yang dihasilkan dari suatu evaluasi merupakan nilai (*values*) yang berkaitan dengan efisiensi (*efficiency*) program kegiatan, yakni perbandingan antara hasil dengan biaya, keuntungan (*profitability*) yang diperoleh atas selisih antara hasil dan biaya; efektif (*effectiveness*) berupa penilaian pada hasil, tanpa memperhitungkan biaya; keadilan (*equity*) berupa keseimbangan (proporsional) dalam pembagian hasil (manfaat) dan atau biaya (pengorbanan) yang diambil;

detriments berupa indikator negatif dalam bidang sosial seperti kriminal dan sebagainya; manfaat tambahan (*marginal rate of return*), yaitu tambahan hasil banding biaya atau pengorbanan (*change-in benefits/ change-in cost*).

Makna evaluasi kebijakan dibagi menjadi tiga yaitu evaluasi proses kebijakan, evaluasi implementasi kebijakan, evaluasi lingkungan kebijakan. Dalam konteks penelitian ini yaitu evaluasi kebijakan revitalisasi pasar tradisional, maka evaluasi implementasi kebijakan diperlukan untuk menilai dan menganalisis sejauh mana efektifitas kinerja pelaksana kebijakan dapat dipertanggungjawabkan. Jika analisis kebijakan merupakan hal pokok dan menjadi landasan awal dalam menentukan arah dan tujuan kebijakan maka evaluasi adalah cara untuk mengukur dan menjelaskan hasil kinerja berupa *output* dari sebuah kebijakan. Sasaran terakhir yang dibutuhkan dari evaluasi adalah diperolehnya informasi mengenai nilai dan manfaat atas hasil dari pelaksanaan kebijakan tersebut. Nilai dari pelaksanaan tersebut dapat dilihat dari efektifitas kinerja aparatur kebijakan, efisiensi penggunaan sumber daya yang ada, serta dampak dari lingkungan baik internal maupun eksternal. Evaluasi dapat dilakukan dari pihak internal kebijakan maupun eksternal kebijakan. Informasi dari hasil evaluasi dapat digunakan sebagai pembuatan rekomendasi untuk perbaikan kebijakan sebelumnya maupun kebijakan baru.

b. Tipe-Tipe Evaluasi Kebijakan

Menurut Anderson dalam Winarno Yoga (2008:229) menyebutkan tipe-tipe evaluasi kebijakan dalam 3 (tiga) tipe, yaitu sebagai berikut:

- a. Evaluasi kebijakan sebagai kegiatan fungsional. Apabila evaluasi kebijakan dipahami sebagai suatu kegiatan kegiatan fungsional,

evaluasi kebijakan dipandang sebagai kegiatan yang menjadi dasar kebijakan itu sendiri.

- b. Evaluasi kebijakan yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program pada suatu kebijakan. Evaluasi pada tipe ini membahas tentang sesuatu mengenai kejujuran atau efisiensi dalam melaksanakan program
- c. Evaluasi kebijakan sistematis yang melihat kebijakan secara obyektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampak bagi masyarakat dan melihat keberhasilan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan tersebut tercapai.

c. Fungsi Evaluasi Kebijakan

Sebuah evaluasi dari kebijakan memiliki beberapa fungsi yang dapat berguna sebagai perbaikan kinerja kebijakan. Zainal Abidin (2006:163-164) menjelaskan terdapat beberapa pendekatan evaluasi kebijakan yang berguna untuk menghasilkan penilaian yang baik yaitu evaluasi semu, formal dan keputusan teoritis yang penjelasannya sebagai berikut:

- a. Evaluasi Semu (*pseudo evaluation*) adalah evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang *valid* mengenai hasil kebijakan tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil kebijakan. Asumsi utama dalam evaluasi ini adalah ukuran tentang manfaat dan nilai merupakan suatu yang dapat terbukti dengan sendirinya.
- b. Evaluasi Formal (*formal evaluation*) juga menggunakan metode deskripsi untuk menghasilkan informasi yang *valid* dan terpercaya mengenai hasil-hasil kebijakan yang diberlakukan. Asumsi utama dari evaluasi ini adalah tujuan dan target yang diumumkan secara formal merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai kebijakan program.
- c. Evaluasi Keputusan Teoritis (*decision theoretic evaluation*) adalah evaluasi deskriptif untuk menghasilkan informasi berupa data yang dapat dipertanggungjawabkan yang menangani hasil-hasil kebijakan secara eksplisit dinilai dari pelaku kebijakan.

Dari evaluasi yang telah dipaparkan di atas, evaluasi memiliki peran yang sedemikian rupa untuk membantu sebuah penanganan masalah melalui kebijakan publik demi mendapatkan hasil yang diinginkan sesuai tujuan. Sebagai

salah satu tahapan dalam proses kebijakan publik, evaluasi juga memiliki fungsi. Menurut Wibawa (1994:35) evaluasi kebijakan publik terdapat empat fungsi, meliputi:

- a. Eksplanasi. Dengan evaluasi dapat menampilkan realisasi pelaksanaan program dan dapat dibnetuk suatu generalisasi pola-pola hubungan antar berbagai dimensi yang diamati. Dari evaluasi tersebut, evaluator atau pembuat data evaluasi dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang melaksanakan kebijakan sesuai dengan hasil yang ada.
- b. Kepatuhan. Evaluasi dapat dilihat dari tindakan dari para pelaksana kebijakan dengan dikorelasikan dengan kinerjanya, birokrasi, dan karakteristiknya sesuai dengan standar dan prosedur kebijakan yang telah disediakan. Penyelewengan merupakan suatu tindakan yang merusak standar dan prosedur kebijakan yang dapat menimbulkan kegagalan.
- c. Audit. Dengan evaluasi dapat diketahui *input* kebijakan yang melalui proses implementasi kebijakan untuk memperoleh *output* kebijakan yang ditujukan oleh tangan kelompok sasaran kebijakan atau justru menimbulkan kebocoran dan penyimpangan.
- d. Akuntansi. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat atau dampak yang diperoleh dilihat dari sosial-ekonomi dari implementasi kebijakan.

Melalui fungsi evaluasi kebijakan, maka dapat diketahui seberapa efektif suatu kebijakan dilaksanakan oleh agen-agen pelaksana kebijakan. Dengan evaluasi kebijakan diharap segala kebijakan dapat menemukan keberhasilan yang tinggi dan tidak ada pihak-pihak yang dirugikan, apabila ada dapat diminimalisir hingga menemukan kesepakatan. Berhubungan dengan penelitian ini kebijakan revitalisasi yang diberlakukan pada Pasar Pon Kota Blitar dalam mengukur hasil sebagai bahan rekomendasi dari pihak akademisi agar tercapai kebijakan yang efektif dan efisien.

d. Dimensi Evaluasi Kebijakan

Sebuah kebijakan dapat mempengaruhi keadaan di lingkungan kebijakan. Dampak kebijakan terdapat dimensi dan perlu diperhatikan dalam melakukan evaluasi. Menurut Winarno Yoga (2002:171-174) terdapat 5 (lima) dimensi yang perlu dibahas dalam memperhitungkan dampak dari sebuah kebijakan. Dimensi tersebut adalah meliputi:

- a. Dampak kebijakan pada masalah-masalah publik dan dampak kebijakan kepada aktor yang terlibat suatu kebijakan tersebut;
- b. Kebijakan yang dimungkinkan mempunyai dampak pada keadaan-keadaan atau kelompok-kelompok diluar sasaran atau tujuan dari sebuah kebijakan;
- c. Kebijakan yang dimungkinkan akan mempunyai dampak pada keadaan-keadaan sekarang dan yang akan datang;
- d. Evaluasi kebijakan juga menyangkut unsur yang lain adalah biaya yang dikeluarkan untuk membiayai program kebijakan publik.
- e. Biaya-biaya tidak langsung yang ditanggung oleh masyarakat atau aktor kebijakan akibat adanya kebijakan publik.

Perhitungan dalam dimensi kebijakan diperlukan untuk mengantisipasi dampak yang dimungkinkan menghambat pelaksanaan. Dalam pelaksanaan pada kebijakan revitalisasi Pasar Pon kewenangan dan tanggungjawab dipegang oleh pemerintah dan aktor yang terlibat untuk memperhitungkan segala sesuatu dampak yang dapat muncul saat pelaksanaan kebijakan. Selain dampak Pemerintah Kota Blitar juga menghitung anggaran yang perlu dikeluarkan dalam proses pelaksanaan kebijakan.

e. Kriteria-kriteria Evaluasi Kebijakan

Dalam evaluasi kebijakan publik memerlukan kriteria dan tipe dalam mengukur hasil dari implementasi kebijakan bagaimana evaluasi dilaksanakan secara efektif ataupun tidak mencapai hasil yang diinginkan. Pada dasarnya evaluasi merupakan suatu proses kebijakan yang sentral dikarenakan dengan

evaluasi dapat mengukur tingkat keberhasilan pada sebuah implementasi kebijakan. Keberhasilan yang diukur melalui evaluasi dapat dilihat dari kebutuhan, nilai, dan kesempatan terhadap penerima kebijakan sesuai dengan tujuan kebijakan tersebut.

Evaluasi mempunyai karakteristik yang terdiri dari enam kriteria dalam mengukur hasil kebijakan. Kriteria-kriteria tersebut akan mengarahkan peneliti evaluasi terhadap nilai-nilai evaluasi apa yang menjadi fokusnya. Dunn dalam Winarno Yoga (2002:184) mengatakan bahwa terdapat enam kriteria rekomendasi kebijakan, yaitu:

- a. Efektifitas, berkenaan dengan alternatif dalam mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari pelaksanaan program kebijakan. Efektifitas, yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneterinya (output). Efektifitas juga dapat disebut sebagai hasil guna. Keterkaitan efektifitas dengan hasil yang diharapkan dapat terwujud.

Berdasarkan pernyataan diatas dalam mencapai tujuan-tujuan kebijakan perlu sebuah menentukan tujuan yang mungkin sangat cocok dan tepat. Maka tingkat efektifitasnya juga semakin tinggi. Berjalan selaras apabila tujuan yang ditetapkan maka nilai efektifitasnya akan tinggi pula. Apabila pada implementasi kebijakan dan setelah implementasi kebijakan dinyatakan memberikan dampak negatif maka dapat dinyatakan kebijakan tersebut mengalami kegagalan. Sebab efektifitas berhubungan dengan output kebijakan dengan tujuan-tujuan kebijakan.

- b. Efisiensi, berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan atas tingkat efisiensi tertentu. Efisiensi merupakan

rasionalitas ekonomi yang mempunyai arti hubungan antara efektifitas dan usaha yang diukur dengan keseimbangan biaya moneter. Efisiensi pada umumnya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektifitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien.

Berdasarkan pernyataan di atas, sasaran dan tujuan yang ingin dicapai oleh suatu kebijakan dikaitkan dengan biaya yang dianggarkan dalam membiayai kegiatan kebijakan tersebut. Apabila dampak dan hasil kebijakan senilai dengan biaya yang dikeluarkan, maka dapat dinyatakan efisien. Dan apabila jika mengalami pemborosan maka kebijakan tersebut tidak layak dilaksanakan.

- c. Kecukupan, berkenaan tingkat efektifitas dalam pemenuhan kebutuhan, nilai, dan kesempatan dengan memudahkan adanya suatu masalah. Kriteria kecukupan berfokus pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang ingin diwujudkan serta menyelesaikan masalah yang terjadi. Kriteria kecukupan ini menunjukkan bahwa seberapa pemenuhan tujuan kebijakan dapat dicapai.

Berdasarkan pernyataan di atas kebutuhan akan kebijakan dinilai dengan seberapa besar penyelesaian permasalahan melalui tujuan kebijakan. Kebijakan pada dasarnya menyelesaikan permasalahan yang muncul kearah keefektifan kebijakan. oleh karena itu, sebelum diputuskan suatu kebijakan maka perlu adanya ditetapkan tujuan dan sasaran serta teknis pelaksanaannya.

- d. Perataan, berkenaan hubungan erat rasionalitas legal dan sosial dan menunjukkan pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan bagaimana kebijakan dapat didistribusikan secara adil dengan nilai-nilai sosial yang ada. Kebijakan yang dirancang untuk mendistribusikan pendapatan, kesempatan atau pengadaan pelayanan, dan program serta kegiatan pelayanan berdasarkan asas kesamaan. Nilai sosial yang

tidak boleh dihilangkan adalah kejujuran, keadilan, serta persamaan hak terhadap pendistribusian program kebijakan.

Berdasarkan pernyataan di atas dalam memaksimalkan sebuah tujuan perlu melihat lingkungan dimana kebijakan tersebut dilaksanakan. Lingkungan kebijakan mengenai lingkungan sosial, ekonomi, dan budaya. Bagaimana kebijakan didistribusikan secara adil kepada obyek kebijakan.

- e. Responsivitas, berkenaan dengan kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat kebijakan. Masyarakat kebijakan merupakan masyarakat yang ikut andil dalam pelaksanaan program kebijakan serta ikut dalam mengevaluasi kebijakan yang telah dilaksanakan. Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis untuk mengukur tingkat efektifitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan apakah kebijakan dapat didistribusikan dengan baik ataupun tidak sesuai tingkat kepuasan masyarakat atas kebijakan tersebut.

Nilai responsivitas sangat penting pada evaluasi kebijakan. Responsivitas dapat berupa tanggapan ataupun aksi atas output suatu kebijakan seberapa jauh tujuan dan sasaran kebijakan dapat memenuhi kebutuhan mereka. Responsivitas juga dapat digunakan sebagai mengukur nilai efektif, efisien, pemerataan, dan kecukupan.

- f. Ketetapan, berkenaan dengan hubungan rasionalitas dan substantif yang tidak dapat diukur dengan satuan. Kriteria pada tiap individu ataupun lebih memiliki ketetapan yang berbeda-beda sesuai karakteristik yang merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan kepada perkembangan asumsi yang melandasi tujuan-tujuan kebijakan tersebut.

Berdasarkan uraian di atas berkenaan dengan ketepatan dimana tujuan kebijakan yang ditentukan merupakan sebuah penyelesaian permasalahan bukan menambah permasalahan (kebijakan gagal). Kriteria evaluasi ini

merupakan aspek keseluruhan dari penilaian kebijakan lainnya. Ketepatan menilai nilai-nilai tujuan kebijakan atas kenyataan di lapangan.

Dalam kegiatan evaluasi dari sebuah kegiatan kebijakan publik memerlukan fungsi-fungsidan kriteria dalam mengukur hasil dari sebuah kebijakan. Melalui kebijakan revitalisasi Pasar Tradisional Pon Kota Blitar diperlukan sebuah evaluasi secara mendalam sesuai cakupan teori yang ada untuk membatasi ruang lingkup evaluasi kebijakan itu sendiri. Dengan batasan-batasan di atas mempermudah peneliti dalam menghasilkan hasil pelaksanaan kebijakan revitalisasi Pasar Tradisional Pon Kota Blitar sudah dilaksanakan secara efektif ataukah masih memerlukan proses penyempurnaan lagi.

C. REVITALISASI

1. Pengertian Revitalisasi

Dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pemerintah diperlukan pembangunan di sektor-sektor vital masyarakat demi memberikan pemenuhan kebutuhan masyarakat atas pelayanan. Pembangunan adalah proses perubahan kearah kondisi yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana. Pembangunan dengan skala nasional baik jangai pendek, menengah, maupun panjang memerlukan aspek formulasi kebijakan dan pelaksanaannya. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, pemerintah pusat maupun daerah berkewajiban untuk menyusun perencanaan pembangunan dengan melihat kedua aspek tersebut. Dengan aspek tersebut, pewujudan pembangunan diharapkan dapat terlaksana

dengan maksimal. Salah satu pembangunan di sektor perkonomian kerakyatan adalah pelaksanaan revitalisasi pada pasar tradisional.

Menurut Kamus Besar Bahas Indonesia (KBBI), revitalisasi merupakan proses, cara dan perbuatan memvitalkan. Revitalisasi merupakan suatu upaya memvitalkan kembali suatu wilayah atau kawasan tertentu yang dulunya memiliki eksistensi dan salah satu wilayah yang vital, akan tetapi mengalami kemunduruan. Pendekatan dalam sebuah revitalisasi harus mampu mengenali dan memanfaatkan potensi lingkungan kawasan revitalisasi (sejarah, makna, keunikan lokasi, dan citra). Dengan penjelasan tersebut dimaksudkan untuk tidak menghilangkan ciri khas dan kegunaan lokasi revitalisasi tersebut.

Proses revitalisasi kawasan memerlukan analisis lapangan terlebih dahulu sebelum melakukan tindakan untuk mencegah terjadi kegagalan pada saat melakukan aktivitas revitalisasi. Proses revitalisasi sebuah kawasan mencakup perbaikan aspek fisik dan aspek non-fisik. Revitalisasi memiliki tiga pilar pengertian, yaitu:

“Pertama, sebagai kesadaran akan pentingnya dalam arti vitalnya bagi kehidupan bangsa dan rakyat; kedua, sebagai bentuk rumusan masa depan akan kondisi pertanian; serta ketiga, sebagai kebijakan dan strategi besar melakukan proses revitalisasi”(Krisnamurti, 2006:5).

Dari aspek di atas diperlukan kesadaran politik dari pemerintah untuk mengupayakan kesejahteraan masyarakat dalam jangka panjang. Dengan upaya tersebut, pemerintah melakukan keputusan politik yang berfokuskan pada

penetapan otoritas, pengembangan program dan alokasi sumber daya yang tersedia.

Pelaksanaan revitalisasi perlu adanya dorongan dari masyarakat untuk ikut serta terlibat dalam keputusan politik pemerintah. Keterlibatan masyarakat terhadap pelaksanaan revitalisasi sebagai dukungan atas aspek formalitas dengan pewujudan partisipasi masyarakat dalam arti cakupan yang luas. Dengan partisipasi masyarakat tidak mengikis aspek-aspek yang sudah terbangun. Fokusnya pada struktur manajemen yang harus dikelola dengan baik oleh aktor yang berkompeten, serta polanya mengikuti perubahan-perubahan, maka benar jika konsep revitalisasi mengacu pada program pembangunan.

Pembangunan pasar dalam pelaksanaannya tidak mengusir komunitas tradisional pedagang dan pembeli yang telah lama menikmati suasana tersebut. Sebab pembangunan pasar tradisional dilakukan untuk meningkatkan daya saing pasar tradisional terhadap pasar modern. Cara yang diwujudkan adalah meningkatkan kenyamanan, pelayanan, dan keamanan dengan fasilitas yang ada dan distribusi hasil penjualan dan pembelian lancar dengan akses yang baik.

Pelaksanaan revitalisasi memerlukan perhatian khusus dari pemerintah dalam melakukan program revitalisasi. Pasar tradisional dalam hal ini masih dibutuhkan oleh seluruh lapisan masyarakat. Identitas pasar Tradisional yang kotor, kumuh, bau, banyak premanisme dan tidak aman, dengan revitalisasi melalui modernisasi Pasar Tradisional Kota Blitar diharapkan mengurangi bahkan meniadakan permasalahan-permasalahan yang menjadi pandangan masyarakat

terhadap pasar tradisional. Revitalisasi pasar tradisional bertujuan meningkatkan pasar tradisional agar tetap bias bersaing dengan pasar modern atau toko modern.

Konsep pelaksanaan revitalisasi meliputi cara melakukan revitalisasi tanpa mengesampingkan atau menghilangkan tradisi yang berkembang pada pasar tradisional. Pelaksanaan revitalisasi pasar tradisional perlu mempertahankan budaya dan tradisi konsep dasar dari pasar tradisional. Fungsi pembangunan pasar juga menjadi harapan tidak hanya mencari keuntungan financial dan merupakan perdagangan kecil serta perlu adanya pelibatan pengembang untuk dikelola secara kolektif dan kreatif. Maka dengan revitalisasi, diharapkan ada sebuah mobilisasi terhadap perkembangan sistem pasar tradisional tanpa merubah budaya dan tradisi pada pasar tradisional tersebut.

2. Prinsip Revitalisasi

Dalam penerapan kebijakan revitalisasi memerlukan prinsip-prinsip revitalisasi. Pelaksanaan kebijakan revitalisasi akan memberikan pengaruh bagi lingkungan. Pengaruh tersebut diarahkan demi perbaikan kondisi lokasi revitalisasi pada pasar itu sendiri. Melalui Peraturan Menteri Perdagangan No.61/M-DAG/PER/8/2015 tentang Pembangunan dan Pengelolaan Sarana Perdagangan, terdapat 4 (empat) prinsip revitalisasi :

- 1) **Revitalisasi Fisik.** Revitalisasi fisik merupakan revitalisasi meliputi perbaikan dan peningkatan kualitas dan kondisi fisik bangunan, tata hijau, sistem penghubung (akses), sistem tanda atau reklame dan ruang terbuka kawasan.

Kegiatan revitalisasi pada umumnya merubah atau memperbaiki kondisi struktur bangunan. Perbaikan tersebut dimaksudkan sebagai sarana peningkatan

kualitas pelayanan yang ditawarkan. Dengan adanya revitalisasi fisik dapat mencapai tata guna lahan dan memvitalkan kembali daerah yang pada sebelumnya dianggap beku atau mati.

- 2) Revitalisasi Manajemen. Revitalisasi manajemen merupakan revitalisasi yang mampu membangun manajemen pengelolaan pasar yang mengatur secara jelas aspek-aspek seperti: hak dan kewajiban pedagang; tata cara penempatan dan pembiayaan; fasilitas-fasilitas yang harus tersedia di pasar standar operasional prosedur pengelolaan dan pelayanan pasar.

Revitalisasi yang dimaksudkan adalah revitalisasi internal pada sebuah lokasi revitalisasi. Revitalisasi berupa aspek pelaku pada lokasi revitalisasi tentang tanggungjawab pelaku terhadap kelangsungan kegiatan pada lokasi revitalisasi. Standardisasi pelayanan yang diberikan dalam bentuk fasilitas-fasilitas penunjang.

- 3) Revitalisasi Sosial-Budaya. Revitalisasi sosial-budaya bermaksud menciptakan lingkungan yang menarik (*interesting*), dan berdampak positif serta dapat meningkatkan dinamika dan kehidupan sosial masyarakat (*public realms*).

Revitalisasi ini dimaksudkan dampak terhadap lingkungan kebijakan. bagaimana pengaruh kebijakan terhadap potensi lingkungan sosial-budaya yang telah berkembang. Dengan revitalisasi dapat dinilai apakah kebijakan revitalisasi dapat menggeser atau mempertahankan potensi lingkungan yang ada.

- 4) Revitalisasi Ekonomi. Revitalisasi ekonomi yaitu perbaikan fisik kawasan yang hanya bersifat jangka pendek, untuk mengakomodasi segala kegiatan ekonomi informal dan formal (*local economic development*).

Pada dasarnya sebuah revitalisasi merupakan sebuah pembangunan kearah perbaikan. Sebuah pembangunan tak lepas dari pengaruh ekonomi. Revitalisasi ekonomi dapat dimaksudkan merubah perkembangan lingkungan

ekonomi pada lokasi revitalisasi untuk diperbaiki serta pengaruhnya terhadap pembangunan ekonomi di masyarakat.

Pada revitalisasi di Pasar Pon Kota Blitar menggunakan empat prinsip yang telah ditetapkan pada Peraturan Menteri Perdagangan No.61/M-DAG/PER/8/2015 dalam proses revitalisasi. Revitalisasi Pasar Pon perlu memperhatikan prinsip-prinsip yang ditetapkan demi tercapainya pembangunan daerah yang efektif dan efisien. Dengan pembangunan efektif dan efisien akan tercapai kesejahteraan sosial masyarakat.

3. Revitalisasi dan Rancang Kota

Dalam kebijakan revitalisasi perlu adanya kegiatan yang kompleks. Kegiatan revitalisasi membutuhkan beberapa tahapan yang saling keterkaitan dan waktu dalam melaksanakan program revitalisasi. Tahapan dan hal-hal tersebut meliputi:

- a) Intervensi fisik. Kegiatan fisik yang revitalisasi meliputi perbaikan dan peningkatan kualitas dan kondisi fisik bangunan, tata hijau, sistem akses dan ruang terbuka kawasan. Perubahan dari segi fisik lokasi revitalisasi membuat citra lokasi revitalisasi menjadi lebih baik. Isu lingkungan pun menjadi penting, sehingga intervensi fisik pun sudah semestinya memperhatikan konteks lingkungan. Intervensi fisik mencakup perencanaan yang dilandasi pemikiran jangka panjang.
- b) Rehabilitasi ekonomi. Revitalisasi yang diawali dengan proses peremajaan artefak urban harus mendukung proses rehabilitasi kegiatan ekonomi.

Perbaikan fisik kawasan yang bersifat jangka pendek, diharapkan bisa mengakomodasi kegiatan ekonomi informal dan formal (*local economic development*) dapat menambah nilai guna lahan bagi kawasan kota. Dalam mendukung program revitalisasi, pemerintah dapat mengembangkan fungsi campuran yang dapat mendorong terjadinya kegiatan ekonomi dan sosial di lingkungan lokasi Pasar Pon Kota Blitar.

- c) Revitalisasi sosial atau institusional. Keberhasilan revitalisasi sebuah kawasan akan terukur bila mampu menciptakan suasana baru merubah permasalahan kearah efektifitas. Dengan hal tersebut, pemerintah mengharapkan peningkatan dinamika dan kehidupan sosial masyarakat. Peningkatan dinamika sosial masyarakat akan menciptakan lingkungan sosial yang mempunyai identitas yang diimbangi pengembangan instansi-instansi pengelolaan yang baik.

D. PASAR

1. Pengertian Pasar

Dalam pengertian pasar secara luas, pasar merupakan tempat bertransaksi penjual dan pembeli dalam kegiatan perekonomian dengan maksud memperoleh keuntungan. Pada dasarnya, sebuah pasar tempat melakukan pertukaran dengan asas saling menguntungkan antara pihak-pihak yang melakukan transaksi. Pasar juga bisa diartikan sebagai tempat bertemunya penjual dan pembeli serta tergantung besarnya kebutuhan pada diri masyarakat dengan sumber daya yang tersedia untuk ditukarkan. Pasar menggambarkan suatu

keadaan antara penjual dan pembeli dengan dikontrol instansi pemerintah terkait yang melakukan transaksi potensial bagi kedua belah pihak. Sejalan dengan hal tersebut Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Pasar Modern, merupakan area tempat jual beli barang dan jasa serta bertemunya penjual dan pembeli, baik pasar tradisional dan pasar modern.

Menurut Assauri (2004:75) mengatakan transaksi potensial ini dapat terlaksana apabila kondisi tersebut terpenuhi, yaitu:

- a. Terdapat paling sedikit dua pihak;
- b. Pihak terkait memiliki sesuatu yang mungkin dapat berharga bagi pihak lain;
- c. Pihak terkait dapat mampu untuk berkomunikasi dan menyalurkan kebutuhannya;
- d. Pihak terkait bebas untuk menerima atau menolak penawaran dari pihak lain.

Menurut Kotler dan Keller (2008:12) memberikan pengertian pasar sebagai berikut:

“Tempat fisik disini para pembeli dan penjual berkumpul untuk membeli dan menjual barang. Para ekonom menggambarkan pasar sebagai kumpulan pembeli dan penjual melakukan transaksi atas sebuah produk, misalnya kebutuhan rumahan , makanan, dan industri.”

Dari gambaran yang ada tentang pasar, peneliti memberikan deskripsi singkat tentang pengertian adalah waktu dan tempat bertemunya antara penjual dan pembeli untuk melakukan transaksi pembelian maupun penjualan barang dan jasa atas didasari kebutuhan pribadi antara pihak-pihak di dalam pasar untuk memperoleh kesepakatan keuntungan.

2. Jenis dan Macam Pasar

Secara umum pada pasar di Indonesia dikenal terdapat ada dua pasar, yaitu pasar tradisional dan pasar modern.

a. Pasar Tradisional

Pasar tradisional merupakan tempat bertemunya penjual dan pembeli yang ditandai dengan penjual dan pembeli langsung bertemudan bertransaksi di lokasi pasar. Dalam Biasanya bangunan pasar tradisional terdiri dari bedak, kios, gerai, dan los. Pada pasar tradisional, penjual dan pembeli dapat melakukan tawar menawar secara langsung hingga menemukan kesepakatan harga. Eksistensi pasar tradisional masih bagus meskipun mulai terkikis dengan adanya swalayan dan tokok berbasis modern.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Pasar Modern menyatakan, Pasar Tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerjasama dengan swasta berupa tempat usaha yang berbentuk toko, kios, los, dan tenda yang dimiliki atau dikelola oleh pedagang kecil menengah, koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan melalui proses jual

beli barang dagangan dengan tawar menawar. Sedangkan pengertian pasar terdapat pada Peraturan Daerah Kota Blitar Nomor 3 Tahun 2004 tentang Penyewaan Fasilitas Umum menyebutkan bahwa pengertian pasar adalah tempat bertemunya penjual dengan pihak pembeli dalam pelaksanaan transaksi, dimana proses jual-beli terbentuk melalui tawar menawar, dibangun dan dikelola oleh pemerintah, dengan tempat usaha berupa toko, kios, los, bedak, dan tenda serta halaman ikutannya yang dimiliki atau dikelola dengan Hak Pemakaian Pasar. Maka kesimpulan pernyataan diatas, pasar tradisional merupakan tempat bertemunya penjual dan pembeli yang bangunannya dikelola oleh pemerintah daerah dengan struktur bangunan berupa toko, kios, los, bedak dan tenda dan melalui proses tawar menawar.

Menurut Trappey dan Meng dalam Daryanto (2009:1) mengatakan pazaar tradisional mempunyai definisi sebagai berikut:

“A traditional market (often referred to as wet market or street market) is a market with little central control or organization, the lacks refrigeration, that lacks refrigeration equipment and does not process fresh food into branded goods for resale”

Yang dimaksud adalah di dalam pasar tradisional yang identik dengan wilayah kumuh sangat sedikit atas pengawasan atau pengorganisasian yang tidak memiliki fasilitas modern dalam menunjang kenyamanan pasar. Selain itu, Trappey dan Meng menginginkan adanya suatu penataan dan pembinaan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern, mereka menyatakan bahwa pasar yang dibangun dan dikelola oleh pemerintah, pemerintah daerah, swasta, badan usaha

milik daerah termasuk kerjasama kemitraan dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los, dan tenda yang dimiliki dan dikelola oleh pedagang kecil, menengah, dan swadaya masyarakat atau koperasi dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar-menawar.

Beberapa bentuk pasar tradisional menurut Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Pasar Modern, sebagai berikut:

- 1) Pasar Induk. Pasar Induk adalah pasar pusat distribusi yang menampung hasil produksi pertanian yang dibeli oleh para pedagang tingkat grosir kemudian dijual kepada para pedagang tingkat eceran untuk selanjutnya diperdagangkan di pasar-pasar eceran diberbagai tempat mendekati para konsumen. Pasar induk biasanya menjadi pusat diantara pasar-pasar lainnya di suatu daerah.
- 2) Pasar Khusus. Pasar khusus merupakan pasar yang memperjualbelikan barang khusus atau spesifik, seperti pasar hewan, pasar kramik, pasar burung, dan lain sejenisnya. Pasar khusus identik dengan hanya satu jenis barang dagangan.
- 3) Pasar Lingkungan. Pasar lingkungan adalah pasar yang dikelola pemerintah, badan usaha, dan kelompok masyarakat yang ruang lingkup pelayanannya yang meliputi satu lingkungan pemukiman di sekitar lokasi pasar, dengan jenis barang yang diperdagangkan meliputi kebutuhan pokok sehari-hari.
- 4) Pasar Desa. Pasar desa adalah pasar yang dikelola pemerintah daerah atau kelurahan yang mencakup ruang lingkup pelayanannya meliputi lingkungan desa atau kelurahan di sekitar lokasi pasar, dengan jenis barang yang diperdagangkan meliputi kebutuhan pokok sehari-hari dan kebutuhan sambilan bahan pokok.
- 5) Pasar Penunjang. Pasar penunjang merupakan bagian dari pasar induk yang membeli dan menampung hasil produksi petani yang berlokasi jauh dari pasar induk yang bertugas sebagai penampung. Sedangkan karena komoditi yang berhasil ditampung akan dipindahkan ke pasar induk untuk selanjutnya di lelang ke pedagang tingkat eceran.

b. Pasar Modern

Pasar Modern tidak memiliki perbedaan yang signifikan dengan pasar tradisional, hanya saja proses jual-belinya yang berbeda. Pasar modern memiliki harga mati atau tidak bisa ditawar serta pembeli tidak menemui penjual hanya saja petugas kasir atau pramuniaga yang menangani pembelian. Pengertian Pasar Modern menurut Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perlindungan, Pemberdayaan, dan Penataan Toko Modern, pasar modern merupakan pasar yang dibangun dan dikelola oleh pemerintah, swasta, atau koperasi yang dalam bentuknya berupa Pusat Perbelanjaan, seperti Mall, Plaza, dan *shopping center* serta sejenisnya dimana pengelolaannya dilaksanakan secara modern, dan mengutamakan pelayanan, kenyamanan, dan dilengkapi label harga yang pasti, serta manajemen berada pada satu tangan atau pemodal yang kuat. Pasar modern berkembang dengan melihat fisiknya meliputi, toko serba ada, minimarket hypermarket, supermarket, dan mall atau Super mall atau plaza.

- 1) Toko Serba Ada. Toko Serba Ada merupakan tempat usaha untuk melakukan penjualan berbagai macam barang kebutuhan rumah tangga dan kebutuhan Sembilan bahan pokok yang disusun dalam bagian yang terpisah-pisah dalam bentuk counter secara eceran.
- 2) Pusat Perbelanjaan. Pusat perbelanjaan merupakan kawasan pusat jual beli barang kebutuhan sehari-hari, alat kesehatan, dan lainnya secara grosir dan eceran serta jasa yang didukung oleh sarana usaha yang lengkap dengan pemilik oleh perorangan atau badan usaha.
- 3) *Minimarket*. *Minimarket* merupakan tempat usaha untuk melakukan penjualan barang-barang kebutuhan sehari-hari secara eceran langsung kepada konsumen dengan cara pelayanan mandiri (swalayan).
- 4) *Hypermarket*. *Hypermarket* merupakan sarana atau tempat usaha untuk melakukan penjualan barang-barang kebutuhan rumah tangga. Kebutuhan rumah tangga termasuk kebutuhan Sembilan bahan pokok secara eceran dan langsung kepada konsumen, yang di dalamnya terdiri atas pasar swalayan, toko modern dan toko serba

ada, yang di dalamnya menyatu dalam satu bangunan yang pengelolaannya dikelola secara tunggal

- 5) *Supermarket*. *Supermarket* merupakan tempat usaha untuk melakukan penjualan barang-barang kebutuhan rumah tangga termasuk kebutuhan sembilan bahan pokok secara eceran dan langsung kepada konsumen dengan cara pelayanan mandiri.
- 6) Mall atau Super mall atau plaza. Mall atau Super Mall atau Plaza merupakan sarana tempat usaha untuk melakukan perdagangan, rekreasi, restorasi, dan lain sebagainya. Hal tersebut diperuntukan bagi kelompok, perorangan, perusahaan, atau koperasi untuk melakukan penjualan barang-barang dan jasa yang terletak pada bangunan yang berada dalam suatu kesatuan wilayah.

Pasar modern memiliki jenis pengelolaan dengan manajemen modern yang didukung teknologi dalam fasilitasnya, mengutamakan kenyamanan dan keamanan, serta modal yang kuat dalam penjualan produk. Pada pasar modern manajemen pengelolaan dipegang dan dikuasai oleh swasta baik berbentuk badan usaha maupun perorangan. Akan tetapi dalam pengadaannya tetap melalui peraturan pemerintah untuk membatasi kegiatan yang merugikan pasar rakyat dan menstabilkan harga pasar.

3. Fungsi dan Tujuan Pasar

Pasar memiliki lima fungsi utama yang menunjukkan pertanyaan-pertanyaan yang perlu diwujudkan dalam pengadaan pasar. Dalam Pedoman Umum Manajemen Pasar Profesionalisasi Manajemen Aset Pasar dan Terminal fungsi-fungsi tersebut meliputi:

- a. Pasar menetapkan nilai. Dalam ekonomi pasar, harga merupakan sebuah nilai. Fungsi ini memecahkan masalah penentuan apa yang harus dihasilkan oleh suatu perekonomian. Penawaran lebih tinggi dari pada permintaan akan mengakibatkan kerugian, maka produsen lebih memilih menghasilkan

barang yang diperlukan masyarakat. Spekulasi penawaran dapat mengakibatkan kegagalan dalam menentukan harga.

- b. Pasar mengorganisasi produksi. Dengan adanya harga faktor produksi di pasar, produsen akan memilih metode produksi yang efisien. Dalam ekonomi terdapat barang substitusi, maka produsen akan mengukur barang dengan efisiensi paling tinggi untuk mencapai keuntungan maksimal dengan biaya yang relatif kecil. Fungsi ini untuk menunjukkan bagaimana memproduksi barang atau jasa.
- c. Pasar mendistribusikan barang. Kemampuan setiap individu dalam membeli suatu barang tergantung tingkat pendapatannya dan pengorbanan yang dicapai. Harga di pasar akan mempengaruhi daya beli masyarakat untuk menentukan pilihan sesuai kebutuhan dengan melihat pendapatan dan modal yang tersedia. Produsen akan melihat barang melihat untuk siapa barang ini dihasilkan.
- d. Pasar sebagai penyelenggara penjatahan. Dalam jangka waktu tertentu jumlah produksi yang tersedia menjadi terbatas, sehingga untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang dilakukan penjatahan. Barang yang ditawarkan sedikit, sedangkan permintaan tinggi harga akan relatif tinggi dan mengakibatkan pembatasan daya konsumsi.
- e. Pasar mempertahankan dan mempersiapkan keperluan masa yang akan datang. Tabungan dan investasi semua terjadi di pasar dan keduanya merupakan usaha untuk mempertahankan dan mencapai kemajuan perekonomian.

Sejalan dengan ide dasar yang dikembangkan, peran dan fungsi pasar adalah sebagai lokus transaksi untuk mengurangi ketidaksetaraan informasi, menekan biaya transaksi, dan meningkatkan kepercayaan kepada pembeli dan penjual. Pasar melalui mekanisme harga diharapkan dapat menjadi salah satu pemecah masalah pokok ekonomi yaitu, produksi, konsumsi, dan distribusi. Dengan peran dan fungsi tersebut, akan dapat membatasi program dari pemerintah dan pihak swasta untuk tidak mengurangi atau merusak peran dan fungsi yang telah ada.

Pengadaan pasar perlu memiliki tujuan dan sasaran yang perlu dipertimbangkan. Tujuan pengadaan pasar diperlukan dalam penataan, pemberdayaan, dan pembinaan pasar. Menurut Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perlindungan, Pemberdayaan, dan Penataan Pasar memiliki tujuan sebagai berikut:

- a. Memberikan perlindungan kepada usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi serta pasar tradisional;
- b. Memberdayakan pengusaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi serta pasar tradisional pada umumnya, agar mampu berkembang, bersaing, tangguh, maju, mandiri, dan dapat meningkatkan kesejahteraan;
- c. Mengatur dan menata keberadaan dan pendirian pasar modern di suatu wilayah tertentu agar tidak merugikan dan mematikan pasar tradisional, mikro kecil, menengah, dan koperasi yang telah ada dan memiliki nilai historis dan dapat menjadi asset pariwisata;

- d. Menjamin terselenggaranya kemitraan antara pelaku usaha pasar tradisional, mikro kecil, menengah, dan koperasi dengan pelaku usaha pasar modern berdasarkan prinsip kesamaan dan keadilan dalam menjalankan usaha dibidang perdagangan.
- e. Mendorong terciptanya partisipasi dan kemitraan publik serta swasta dalam penyelenggaraan usaha perpasaran antara pasar tradisional dan pasar modern.
- f. Mewujudkan sinergi yang saling memerlukan dan memperkuat antar pasar modern dengan pasar tradisional, usaha mikro kecil, menengah, dan koperasi agar dapat tumbuh berkembang lebih cepat sebagai upaya terwujudnya tata niaga dan pola distribusi nasional yang mantap, lancar, efisien dan berkelanjutan.

Dengan penataan dan pembinaan pasar tradisional diharapkan eksistensi pasar tradisional di hadapan masyarakat tidak pudar. Masalah-masalah di pasar tradisional misalnya masalah logistik dimana stabilitas dan disparitas harga, rantai pasok melalui pasar, sarana distribusi dan aksesibilitas serta infrastruktur masih kurang dapat diatasi oleh pemerintah dengan penataan aspek fisik pasar (bangunan dan keorganisasian) dan aspek non-fisik (ekonomi dan sosial). Akan tetapi dengan adanya penataan dan pemberdayaan yang seimbang antara pasar modern dan pasar tradisional maka dimungkinkan dapat tercipta kemajuan secara bersamaan yang dapat membangun perekonomian pada suatu daerah. Sebenarnya pasar modern tidak memberikan dampak yang negative bagi eksistensi pasar, yang difokuskan adalah penataan lokasi dan barang yang diperjual-belikan.

4. Mekanisme Pasar

Ekonomi politik tidak dapat terlepas dari sistem ekonomi suatu negara. Ekonomi politik sering dikaitkan dengan pengelolaan dan pengalokasian sumber daya dan potensi di suatu negara untuk menjadikan suatu kegiatan ekonomi. Ekonomi politik dan pasar pada dasarnya terdapat tujuan yang sama yaitu meningkatkan pendapatan suatu negara dengan potensi keuntungan. Pasar sering diartikan sebagai tempat bertemunya pedagang dan pembeli. Pengertian tersebut sering dipakai sebagai pengertian pasar tradisional. Pasar sebagai obyek pemerintah untuk mengendalikan kegiatan ekonomi, misal harga dan permintaan-penawaran. Di dalam pengertian pasar terdiri dari pelanggan potensial yang memiliki kebutuhan dan kepentingan pokok tertentu yang mungkin bersedia mengorbankan modalnya dan melibatkan diri dalam proses kegiatan pertukaran guna memuaskan kebutuhan atau keinginan tersebut. (Tjiptono, 2004:59).

Mekanisme pasar di Indonesia sudah berjalan cukup efisien dengan penanganan masalah-masalah pasar melalui kebijakan pemerintah dalam mengembangkan perekonomian di dalam negeri. Akan tetapi, tidak semua kebijakan menguntungkan pihak di pasar, ada yang mendorong kerugian bagi pembeli maupun pedagang. Kebijakan yang merugikan misalnya bagi pembeli penetapan harga eceran terendah yang terlalu tinggi atau mahal, sedangkan pedagang adalah biaya sewa pasar atau pajak toko yang terlalu tinggi. Di sini peran pemerintah dituntut untuk menciptakan ekonomi kerakyatan yang diharapkan oleh masyarakat. Seperti yang terjadi di Kota Blitar dalam revitalisasi Pasar Pon, pemerintah berperan sebagai stabilitator dalam memberikan

kemudahan aksesibilitas antara pedagang dan pembeli dalam pemenuhan kebutuhan mereka.

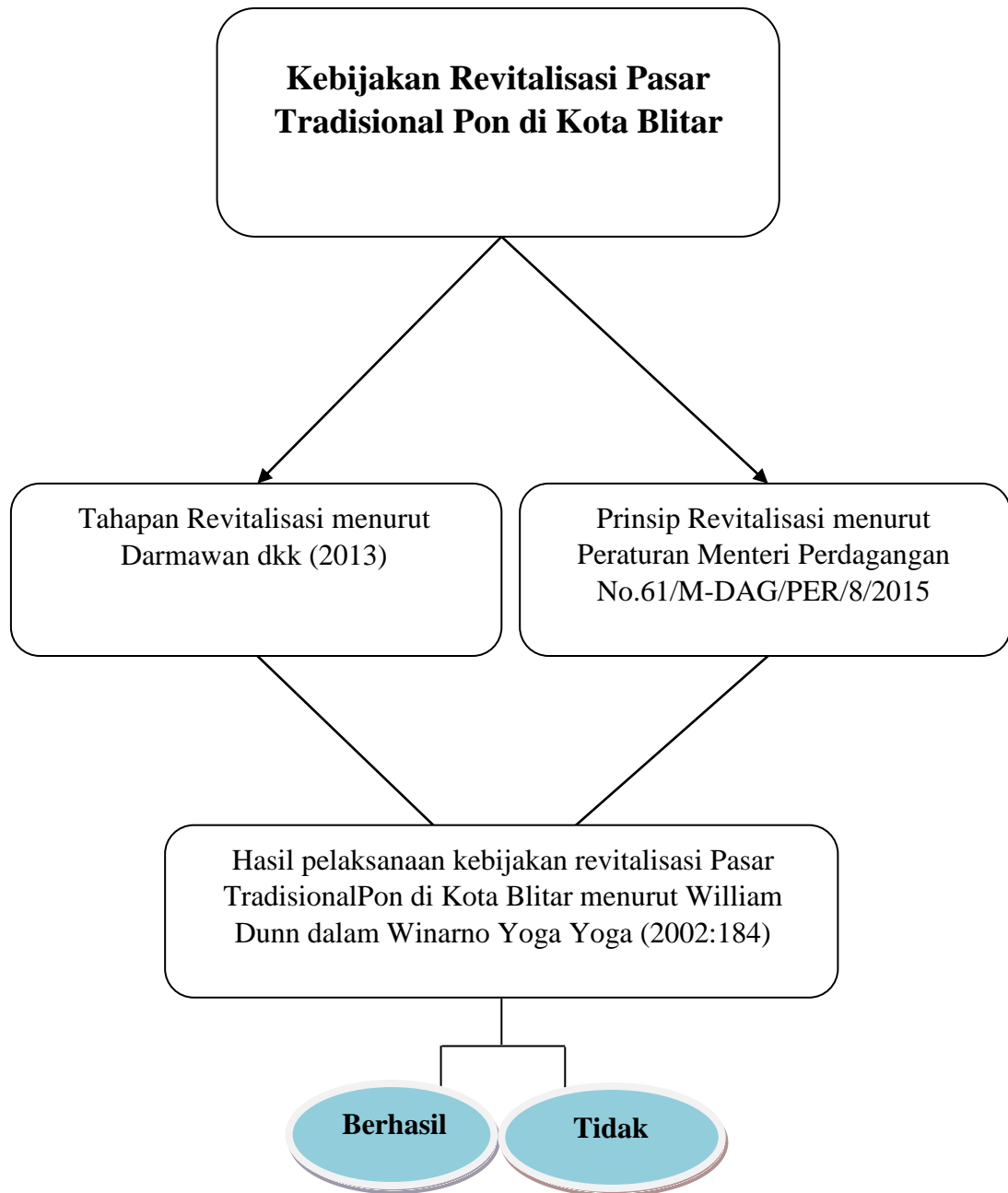
E. Kerangka Pikiran

Pemerintah Kota Blitar dalam melaksanakan kebijakan revitalisasi Pasar Pon di Kota Blitar sebagai wujud peningkatan kualitas pelayanan pasar dengan upaya memodernisasi pasar tradisional dalam persaingan terhadap ritel toko modern (*minimarket*). Permasalahan yang terjadi di pasar tradisional Kota Blitar adalah pertumbuhan pasar modern (*minimarket*) begitu pesat yang dapat mengancam pasar tradisional, peredaran barang dan jasa yang belum terstandarisasi, masih belum optimalnya menata PKL, dan masih banyak pasar rakyat (tradisional) yang belum memenuhi standar kesehatan, kebersihan, kenyamanan dan keamanan.

Isu dan arah kebijakan Pemerintah Kota Blitar adalah isu komoditas pasar dengan bentuk upaya untuk merevitalisasi dan rehabilitasi pasar tradisional di Kota Blitar. Tujuan yang ingin dicapai adalah Sebagai usaha Pemerintah Kota Blitar untuk keberlanjutan efektifitas pasar rakyat yang harus segera di modernisasi dan dikembangkan menjadi wisata rakyat; Sebagai usaha pemberdayaan pedagang pasar demi meningkatnya kesejahteraan dan pendapatan; Sebagai upaya peningkatan pelayanan bagi pelaku pasar; Memperlancar distribusi bahan kebutuhan masyarakat secara nyaman dan penguatan pasar dalam negeri dalam rencana ekonomi global pemerintah pusat; dan Upaya Pemerintah Kota

Blitar untuk mengatasi krisis ekonomi atas banyaknya produk impor dan melindungi produsen lokal.

Penelitian ini dilakukan untuk mengidentifikasi implementasi kebijakan revitalisasi Pasar Tradisional Pon di Kota Blitar dengan melihat hasil dari pelaksanaan revitalisasi. Adapun konsep implementasi kebijakan mengacu pada pendapat William Dunn dalam Winarno Yoga (2002:184) bahwa tipe evaluasi kebijakan melihat secara obyektif program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur pengaruh bagi penerima kebijakan dan menilai sejauhmana tujuan dan sasaran kebijakan telah dinyatakan tercapai. Sebelum dievaluasi penulis memaparkan kegiatan revitalisasi Pasar Pon dalam konsep tahapan revitalisasi Darmawan dkk (2013) dan Prinsip revitalisasi pada Peraturan Menteri Perdagangan No.61/M-DAG/PER/8/2015 tentang Pembangunan dan Pengelolaan Sarana Perdagangan. Selanjutnya dapat dilihat pada bagan kerangka kerangka pikir sebagai berikut:



F. Studi Terdahulu

No	Peneliti	Judul Skripsi	Alat Analisis	Hasil	Perbedaan
1.	Ucang Sukriswanto (2012)	ANALISIS KELAYAKAN REVITALISASI PASAR UMUM GUBUG KABUPATEN GROBOGAN	Metode Kuantitatif dengan penerapan bersifat induktif	<ul style="list-style-type: none"> • Dengan Metode <i>Pay Back Period</i> yang dimana menunjukkan investasi dapat ditutup pada waktu 6 tahun. • Dengan <i>Net Present Value</i> Pembangunan Pasar Gubug Kabupaten Grobogan tidak dapat diterima dengan baik. • Metode <i>Internal Rate Return</i> menunjukkan proyek masih layak atau dapat diterima dengan bunga hingga 7,8% 	<ul style="list-style-type: none"> • Metode penelitian yang digunakan berbeda • Fokus yang digunakan berbeda • Lokus berbeda
2.	Nantika Wahyu Febrianti (2016)	EVALUASI KEBIJAKAN REVITALISASI PASAR INDUK BANTUL KABUPATEN BANTUL TAHUN 2016	Deskriptif kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> • Perlu perbaikan struktur bangunan, dimana keluhan masyarakat terkait atap bangunan yang masih kurang memadai dan tidak nyaman • Perlu adanya perbaikan komunikasi antara pengelola dari Aparatur pengelola dengan masyarakat pasar dalam penyelesaian masalah terkait keadaan pasar. • Peningkatan inovasi dan rehabilitasi ekonomi untuk meningkatkan pengunjung pasar 	<ul style="list-style-type: none"> • Lokus penelitian yang berbed • Fokus yang berbeda
3.	Rossa Kristiana (2017)	ANALISIS RETROSP EKTIF KEBIJAKAN RELOKASI PASAR PAHING DI KOTA BLITAR	Metode Penelitian Kualitatif	<ul style="list-style-type: none"> • Pasar membutuhkan pengelolaan dan pemberdayaan dengan mengkorelasikan konsep pasar tradisional dan pasar modern. • Faktor sepiunya pasar didasari tidak adanya pedagang yang berjualan, dengan alasan mayoritas penduduk adalah PNS • Jarak relokasi terbilang jauh, jadi pedagang lama enggan berjualan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lokus penelitian berbeda • Fokus yang berbeda • Analisis teori berbeda