

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Tentang Kebijakan publik

Pada dasarnya, suatu kebijakan sangatlah berbeda dengan kebijaksanaan (wisdom) maupun kebajikan (virtues). Winarno dan Wahab dalam Suharno (2013:3) sepakat bahwa istilah kebijakan dalam penggunaannya kerap kali dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (goals), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, standar, proposal, dan grand design. Bagi para pembuat kebijakan, mungkin istilah-istilah tersebut tidak bermasalah. Namun bagi mereka yang berada diluar stuktur pembuat/pengambil kebijakan, mungkin hal ini akan membingungkan.

Menurut Suharno (2013:3) terdapat banyak batasan atau definisi mengenai apa yang dimaksud dengan kebijakan (policy), karena pada dasarnya setiap ahli memiliki pengertian dan makna masing-masing dari setiap kebijakan. Dari pengertian tersebut akan menghasilkan penekanan-penekanan tersendiri yang berbeda-beda. Perbedaan ini timbul karena setiap ahli memiliki latar belakang yang berbeda-beda pula.

2.1.1 Pengertian Kebijakan publik

Menurut Sulistio (2012:3) kebijakan publik adalah serangkaian keputusan dan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah bersama aktor-aktor elit politik dalam rangka menyelesaikan permasalahan publik guna kepentingan masyarakat. Nugroho (2011:96) menjelaskan bahwa kebijakan publik dapat diartikan sebagai strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki

masa masyarakat pada masa transisi, untuk menuju masyarakat yang dicita-citakan. Sedangkan menurut Laswell dan Kaplan dalam Nugroho (2011:93) kebijakan publik adalah suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktik-praktik tertentu. Dari berbagai pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dibuat oleh pemerintah dan/atau bersama dengan para aktor politik dalam rangka mengatasi berbagai permasalahan publik guna mencapai tujuan yang diinginkan demi kepentingan khalayak ramai.

2.1.2 Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Telah diuraikan di atas mengenai apa itu kebijakan publik. Secara sederhana dijelaskan bahwa kebijakan publik merupakan sebuah produk (output) pemerintah pusat maupun daerah dalam rangka pemecahan masalah-masalah publik yang dianggap urgent demi kesejahteraan masyarakat. Pengadaan sebuah produk yang dalam hal ini adalah sebuah kebijakan publik, bukanlah barang instan yang sertamerta hadir seketika ketika datang sebuah permasalahan publik, tentu terdapat proses atau tahapan-tahapan dalam pembuatan sebuah kebijakan. Seperti yang dijelaskan William Dunn (1998:24) bahwa tahap-tahap kebijakan publik adalah sebagai berikut:

1). Penyusunan Agenda

Agenda setting adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam tahapan kebijakan publik. Dalam fase inilah kemudian ditentukan mana permasalahan publik dan prioritas yang menjadi urgensi pada saat itu. Jika sebuah isu publik mendapatkan kedudukan sebagai masalah publik dan mendapat prioritas

dalam agenda publik, maka isu publik tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih dari pada isu publik lainnya. Dalam fase ini sangat penting untuk dapat menentukan isu kebijakan yang akan dijadikan masalah kebijakan dalam suatu agenda pemerintah. Isu kebijakan biasanya muncul ketika terjadi perang pendapat antar aktor mengenai tindakan yang akan maupun yang telah ditempuh, maupun pertentangan mengenai nilai pandang dari karakter masalah tersebut.

2). Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah berhasil masuk dalam agenda pemerintah, kemudian diolah dan didefinisikan oleh para pembuat kebijakan untuk dapat ditemukan alternatif-alternatif kebijakan sebagai solusi dari masalah kebijakan tersebut. Sama halnya dengan pemilihan isu masalah, pemilihan alternatif kebijakan sebagai solusi pemecahan masalah kebijakan juga dipilih dan diseleksi agar didapat pilihan alternatif terbaik untuk memecahkan masalah kebijakan.

3). Adopsi/Legitimasi Kebijakan

Tujuan legitimasi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Namun warga negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah adalah tindakan yang sah, yaitu dengan mendukung. Dukungan untuk rezim cenderung berdifusi-cadangan dari sikap baik dan niat baik terhadap tindakan pemerintah yang membantu anggota mentolerir pemerintahan disonansi. Legitimasi dapat dikelola melalui

manipulasi simbol-simbol tertentu. Di mana melalui proses ini orang belajar untuk mendukung pemerintah.

4). Implementasi Kebijakan

Semua program hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Kebijakan yang telah dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumberdaya finansial dan manusia. Pada implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (implementers), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5). Penilaian/ Evaluasi Kebijakan

Secara umum, evaluasi merupakan fase atau tahapan fungsional yang berkaitan dengan estimasi dan nilai dari sebuah kebijakan. Evaluasi bukan hanya sekedar sebuah tahapan yang akan dilakukan pada agenda terakhir sebuah proses kebijakan. Namun juga mencakup seluruh aspek dalam sebuah kebijakan. Mulai dari perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk memecahkan masalah kebijakan, implementasi kebijakan hingga dampak yang ditimbulkan dari kebijakan itu sendiri.

2.2 Tinjauan Evaluasi Kebijakan Publik

Kegiatan evaluasi merupakan sebuah tahapan yang penting dalam proses analisis kebijakan publik. Kegiatan ini dapat memberikan satuan nilai terhadap suatu kebijakan publik yang diimplementasikan (Suharno, 2013:219). Pada dasarnya, kebijakan publik dijalankan dengan maksud tertentu, yaitu untuk mendapatkan tujuan-tujuan tertentu yang berangkat dari masalah-masalah yang telah dirumuskan sebelumnya. Evaluasi dilakukan karena tidak semua program kebijakan public dapat meraih hasil seperti yang diinginkan.

Oleh karenanya, sebuah evaluasi perlu dilakukan untuk melihat apa yang menjadi sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah kebijakan tersebut memiliki dampak seperti yang diharapkan. Suharno (2013:221) mengatakan, salah satu alasan mengapa sebuah evaluasi harus dilaksanakan jika ditinjau dari dimensi internal, yaitu untuk menjaminterhindarnya pengulangan kesalahan (guarantee to non-recurrence). Sebab, informasi yang memadai tentang nilai sebuah hasil kebijakan dengan sendirinya akan memberikan rambu tidak terulang kesalahan yang sama dalam implementasi yang serupa, atau kebijakan lainnya dalam masa yang akan datang.

Sejalan dengan alasan internal kedua yang dikemukakan oleh Suharno (2013:221) bahwa alasan dilakukannya sebuah evaluasi adalah untuk mengetahui keberhasilan suatu kebijakan, dalam penelitian ini pula hal yang sama dilakukan oleh peneliti yaitu untuk mengetahui apakah pelaksanaan Peraturan Bupati Deli Serdang nomor 787 telah sesuai dan berhasil dengan tujuan dari peraturan

tersebut yaitu terciptanya aktifitas pasar yang lancar, baik, dan tertib dalam pelayanan kepada masyarakat.

2.2.1 Pengertian Evaluasi kebijakan

Menurut Winarno (2014:228-229) penilaian atau evaluasi suatu kebijakan merupakan langkah terakhir dalam tahap-tahap proses kebijakan. Sebagai kegiatan yang fungsional yaitu kegiatan yang tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja namun pada semua proses kebijakan publik mulai dari perumusan masalah, program-program yang dilaksanakan untuk menyelesaikan masalah, implementasi, hingga dampak kebijakan, evaluasi adalah kegiatan penilaian kebijakan yang bertujuan untuk melihat apa yang menjadi sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk melihat apakah kebijakan publik tersebut telah mencapai dampak yang diharapkan. Oleh karenanya, penilaian atau evaluasi dapat menangkap tentang isi kebijakan, penilaian kebijakan, dan dampak kebijakan.

Menurut Subarsono (2006 ,113) evaluasi dilakukan untuk melihat tingkat kinerja suatu kebijakan, sejauhmana kebijakan tersebut mencapai sasaran dan tujuannya. Evaluasi berguna untuk memberikan input bagi kebijakan yang akan datang supaya lebih baik.

Menurut Arikunto (2013:36) evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil keputusan. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan informasi-

informasi yang berguna bagi pihak decision maker untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan. Menurut Anderson dalam Sulistio (2012:52), Evaluasi kebijakan publik merupakan sebuah kegiatan estimasi atau penilaian yang menyangkut substansi, implementasi dan dampak. Oleh karena itu kegiatan evaluasi adalah kegiatan fungsional yang meliputi perumusan kebijakan publik, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi maupun dampak dari kebijakan itu sendiri. Sedangkan menurut *Feinstein, Osvaldo dan Zapico-Goni, Eduardo (2010, 2) ECD Working Paper Series. No. 22*

The perception and practice of program evaluation evolved from a measurement of effects to a broader approach, where the aim became analysis of many aspects of the often huge set of factors that structural programs contain (for example, internal coordination, coherence of the actions with the objectives, reasonability of funds allocation, etc.).

Maksudnya Persepsi dan praktik program Evaluasi berevolusi dari pengukuran efek ke pendekatan yang lebih luas, dimana Tujuannya menjadi banyak menganalisis aspek dari sejumlah faktor yang seringkali sangat struktural programnya berisikan (misalnya, koordinasi internal, koherensi tindakan dengan tujuan, kelayakan alokasi dana, dll).

Sebuah evaluasi kebijakan erat kaitannya dengan dampak dari suatu kebijakan pemerintah. Karena setiap kebijakan akan selalu menghasilkan dampak yang diharapkan maupun dampak yang tidak diharapkan, baik yang menguntungkan maupun yang merugikan. Sebuah evaluasi kebijakan biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan public guna

dipertanggung jawabkan kepada konstituennya. Evaluasi diperlukan untuk melihat sejauh kesenjangan antara “harapan” dan kenyataan.

Dari berbagai pengertian evaluasi kebijakan di atas, penulis dapat menarik sebuah kesimpulan bahwa evaluasi kebijakan adalah sebuah proses penilaian atau pengukuran apakah sebuah kebijakan telah berjalan sesuai seperti apa yang telah ditentukan, baik itu dampak yang dihasilkan maupun proses pelaksanaan dari kebijakan itu sendiri. Hal ini berdasarkan kata kunci yang sering kita temukan yaitu di antaranya adalah pengukuran, penilaian, pelaksanaan, hasil dan dampak.

Dilihat dari urgensi pelaksanaan kegiatan evaluasi kebijakan sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya, maka penulis perlu mengetahui berbagai pendekatan evaluasi yang kelak akan digunakan dalam pelaksanaan evaluasi itu sendiri.

2.2.2 Pendekatan Evaluasi Kebijakan

Suharno (2013:224-227) mengungkapkan bahwa terdapat 3 (tiga) pendekatan besar dalam evaluasi kebijakan, yakni:

1). Evaluasi Semu

Evaluasi semu (pseudo evaluation) adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid tentang hasil kebijakan, tanpa mempersoalkan lebih jauh tentang nilai dan manfaat dari hasil kebijakan tersebut bagi individu, kelompok sasaran, dan masyarakat dalam skala luas. Analisis yang menggunakan pendekatan ini berpendapat bahwa nilai dan manfaat suatu kebijakan akan dirasakan secara otomatis dan terbukti dengan sendirinya oleh individu, kelompok, maupun masyarakat.

2). Evaluasi Formal

Evaluasi Formal (formal evaluation) adalah pendekatan yang digunakan untuk menghimpun informasi valid dengan metode-metode deskriptif mengenai hasil kebijakan dengan tetap melakukan evaluasi atas hasil tersebut berdasarkan tujuan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan tenaga administratif lainnya. Pendekatan ini berasumsi bahwa pencapaian dari tujuan yang telah diumumkan secara formal adalah ukuran yang tepat untuk menilai dan mengevaluasi dari manfaat dari sebuah kebijakan.

Evaluasi formal terdiri dari evaluasi sumatif dan evaluasi formatif. Evaluasi yang bersifat sumatif adalah evaluasi yang segera dilakukan setelah sebuah kebijakan selesai dilaksanakan yang telah ditetapkan jangka waktunya, baik itu jangka pendek maupun menengah. Sedangkan evaluasi formatif adalah evaluasi yang dilakukan secara terus-menerus dalam jangka waktu yang relatif panjang agar dapat terus memantau pencapaian target dan tujuan dari sebuah kebijakan.

3). Evaluasi Keputusan Teoritis

Evaluasi keputusan teoritis (decision-theoretic evaluation) adalah kegiatan evaluasi yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk mengumpulkan informasi yang valid dan akuntabel mengenai hasil kebijakan, yang dinilai secara eksplisit oleh para pelaku kebijakan. Evaluasi jenis ini bertujuan untuk menghubungkan antara hasil kebijakan dengan nilai-nilai dari para pelaku kebijakan. Perbedaan mendasar evaluasi ini dengan dua jenis pendekatan evaluasi

sebelumnya adalah bahwa evaluasi ini berusaha untuk menemukan dan mengeksplisikan apa yang menjadi target dan tujuan dari para pelaku kebijakan, baik itu yang nyata maupun tersembunyi. Sehingga, individu maupun lembaga yang melaksanakan kebijakan baik dari level terendah hingga yang paling tinggi dilibatkan dalam mengukur keberhasilan pencapaian target dan tujuan suatu kebijakan.

Terdapat 2 (dua) jenis evaluasi keputusan teoritis, yaitu penilaian evaluabilitas (evaluability assessment) dan analisis utilitas multi atribut. Penilaian evaluabilitas adalah serangkaian prosedur yang dilakukan untuk menganalisis sistem pembuatan keputusan. Hal ini dimaksudkan guna memperoleh sejumlah informasi yang berkaitan dengan kinerja kebijakan, serta memperjelas apa yang menjadi tujuan, sasaran, dan asumsi-asumsi yang dicapai dengan kinerja tersebut. Sedangkan analisis utilitas multiatribut adalah serangkaian prosedur yang ditetapkan guna memperoleh penilaian subjektif terhadap para pelaku kebijakan mengenai nilai dari hasil sebuah kebijakan. Analisis ini dapat menunjukkan secara eksplisit penentuan nilai dari para pelaku kebijakan serta keragaman tujuan para pelaku kebijakan.

2.2.3 Tipe-Tipe Riset Evaluasi Kebijakan Publik

Langbein dalam Widodo (2001:215) menyebutkan terdapat 2 (dua) tipe riset evaluasi (type of evaluation research) yaitu riset process dan riset outcomes, dan metodenya dibedakan menjadi 2 (dua) juga, yaitu metode deskriptif dan metode kausal. Riset yang memfokuskan pada proses, maka ia akan senantiasa mendasarkan pada guideline, yaitu tentang bagaimana prosedur dan

administrasinya, yang dapat diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan, dan petunjuk teknis.

Dengan kata lain, yang menjadi indikator keberhasilan sebuah kebijakan dalam tipe riset ini adalah kesesuaian proses implementasi sebuah kebijakan publik melalui garis petunjuk (guide lines) yang telah ditentukan. Terdapat beberapa pertanyaan mendasar dalam riset evaluasi proses, di antaranya: apakah kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan petunjuk/pedoman yang telah ditetapkan; apakah fasilitas dan sumber daya yang digunakan dalam kebijakan telah terpenuhi; bagaimana derajat manfaat/keuntungan yang ditetapkan dalam kebijakan telah dapat dinikmati oleh kelompok sasaran (target groups). Sedangkan riset evaluasi outcomes merupakan sebuah evaluasi yang berusaha melihat outcomes atau impact dari suatu program/kebijakan.

Henry dalam Wiyoto (2005:55-76) mengidentifikasi riset evaluasi ke dalam 7(tujuh) tipe utama, yaitu:

- 1). Front-end Analyses (evaluasi perencanaan program), merupakan riset evaluasi yang dikembangkan sebelum keputusan tentang sebuah program baru ditetapkan atau sebuah program dilanjutkan.
- 2). Evaluability Assessment, merupakan riset evaluasi yang dilakukan dengan jalan membandingkan asumsi kebijakan yang mendasari sebuah program tersebut, serta menilai rasionalitas asumsi yang dibuat dan kemungkinan (peluang) program dapat mencapai sarannya.
- 3). Cost-Benefit and Cost-Effectiveness Analyses (riset tentang efisiensi program), merupakan tipe evaluasi yang dilakukan dengan teknik membandingkan

outputs dan atau outcomes sebuah program, dengan sumberdaya yang telah dikeluarkan.

4). Proses or Implementation Evaluation, merupakan riset evaluasi program dengan menilai sejauh mana sebuah program berjalan seperti yang dikehendaki (ditetapkan). Artinya, mengevaluasi suatu proses dari aktivitas yang ada dalam suatu program. Isu strategik yang terdapat pada riset ini, yaitu: How did the progame operate?, atau What happened, atau What the program do?

5). Effectiveness, outcomes, or Impact Evaluation, merupakan riset evaluasi yang ditujukan untuk menilai sejauh mana sebuah program mencapai hasil seperti yang telah ditetapkan. Riset ini memfokuskan pada output dan outcomes.

6). Program and Problem Monitoring (riset problem monitoring), merupakan tipe riset evaluasi yang memberikan informasi pada program dan problemnya, atau paling tidak tentang rekaman yang terjadi baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang di dalam sebuah variasi wilayah yang dilakukan secara simultan.

7). Meta-Evaluation, Evaluation Syntheses or Comprehensive Evaluation, merupakan tipe evaluasi yang berusaha menganalisis kembali temuan-temuan dari berbagai evaluasi yang telah dilakukan untuk menemukan apa yang dapat dipelajari dari yang telah terjadi tentang sebuah program/kebijakan publik.

2.2.4 Kriteria Evaluasi Kebijakan Publik

Mengevaluasi suatu program atau kebijakan publik diperlukan adanya suatu kriteria untuk mengukur keberhasilan program atau kebijakan publik tersebut. Mengenai kinerja kebijakan dalam menghasilkan informasi terdapat kriteria evaluasi. Kriteria-kriteria di atas merupakan tolak ukur atau indikator dari

evaluasi kebijakan publik. Dikarenakan penelitian ini menggunakan metode kualitatif maka pembahasan dalam penelitian ini berhubungan dengan pertanyaan yang dirumuskan oleh William N. Dunn untuk setiap kriterianya. Untuk lebih jelasnya setiap indikator tersebut akan dijelaskan sebagai berikut :

1). Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas disebut juga hasil guna. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. William N. Dunn dalam bukunya yang berjudul Pengantar Analisis Kebijakan Publik: Edisi Kedua, menyatakan bahwa:“Efektivitas (effectiveness) berkenaan dengan apakah suatu alternative mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneternya” (Dunn, 2003:429).

2). Efisiensi

Efisiensi berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Adapun menurut Dunn (2003:430) berpendapat bahwa:“Efisiensi (efficiency) berkenaan dengan jumlah

usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien”

3). Kecukupan

Kecukupan dalam kebijakan publik dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. William N. Dunn mengemukakan bahwa kecukupan (adequacy) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah (Dunn, 2003:430). Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi. Hal ini, menurut Dunn, (2003:430-431) dalam kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan. Kriteria tersebut berkenaan dengan empat tipe masalah, yaitu:

- 1). Masalah Tipe I. Masalah dalam tipe ini meliputi biaya tetap dan efektivitas yang berubah dari kebijakan. Jadi, tujuannya adalah memaksimalkan efektivitas pada batas sumber yang tersedia.

- 2). Masalah Tipe II. Masalah pada tipe ini menyangkut efektivitas yang sama dan biaya yang berubah dari kebijakan. Jadi, tujuannya adalah untuk meminimalkan biaya.
- 3). Masalah Tipe III. Masalah pada tipe ini menyangkut biaya dan efektivitas yang berubah dari kebijakan.
- 4). Masalah Tipe IV. Masalah pada tipe ini mengandung biaya sama dan juga efektivitas tetap dari kebijakan. Masalah ini dapat dikatakan sulit dipecahkan karena satu-satunya alternatif kebijakan yang tersedia barangkali adalah tidak melakukan sesuatu pun.

4). Perataan

Perataan dalam kebijakan publik dapat dikatakan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. Dunn, (2003:434) menyatakan bahwa kriteria kesamaan (equity) erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan mencukupi apabila biaya manfaat merata. Kunci dari perataan yaitu keadilan atau kewajaran.

5). Responsivitas

Responsivitas dalam kebijakan publik dapat diartikan sebagai respon dari suatu aktivitas. Yang berarti tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. Menurut Dunn (2003:437) menyatakan bahwa responsivitas

(responsiveness) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Suatu keberhasilan kebijakan dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat yang menanggapi pelaksanaan setelah terlebih dahulu memprediksi pengaruh yang akan terjadi jika suatu kebijakan akan dilaksanakan, juga tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah mulai dapat dirasakan dalam bentuk yang positif berupa dukungan ataupun wujud yang negatif berupa penolakan. Dunn, (2003:437) pun mengemukakan bahwa: “Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya (efektivitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan) masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan”

6). Ketepatan

Dalam proses ini keberhasilan suatu kebijakan dapat dilihat dari tujuan kebijakan yang benar-benar tercapai berguna dan bernilai pada kelompok sasaran, mempunyai dampak perubahan sesuai dengan misi kebijakan tersebut. Melihat dari kriteria yang telah dikemukakan, maka dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan tipe penelitian dari William N. Dunn sebagai bahan dasar acuan dalam penelitian. Merujuk pada berbagai permasalahan yang telah diungkapkan pada sebelumnya, maka dalam hal ini peneliti akan menggunakan enam kriteria evaluasi Dunn, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas dan Ketepatan .

2.2.5 Tinjauan Tentang Tata Kelola Pasar

1). Pengertian Tata Kelola

Istilah Tata Kelola atau Tata Pemerintahan Perusahaan di Indonesia merupakan terjemahan dari “Corporate Governance”. etimologis kata “Governance” berasal dari bahasa Perancis kuno “Gouvernance” yang berarti pengendalian (control) atau regulated dan dapat dikatakan merupakan suatu keadaan yang berada dalam kondisiterkendali (the state of being governed). Sering kali metafora yang digunakan untuk menggambarkan esensi dari pengertian ini adalah mengendalikan dan menahkodaisebuah kapal (the idea of steering or captaining a ship) Secara harfiah Governance di tanah air kerap diterjemahkan sebagai “pengaturan”,akan tetapi sebenarnya masih diperlukan kajian untuk mencari istilah yang tepat dalam bahasa Indonesia yang benar. Perlu juga dipahami bahwa menurut Winarno (2000) Governance tidak bisa atau tidak tepat diterjemahkan sebagai pemerintah,sekalipun banyak pihak yang mengartikan demikian.

2). Prinsip-prinsip Pengelolaan Pasar

Pembangunan sebuah pasar pada dasarnya adalah guna memenuhi kebutuhan pokok masyarakat sebagai konsumen atau objek pembangunan pasar itu sendiri. Dalam pelaksanaan pasar itu sendiri tentu dibutuhkan sebuah menejemen tata kelola yang baik untuk keberlangsungan dari pasar itu sendiri. Melalui pengelolaan yang professional diharapkan dapat menjaga keberlangsungan pasar dengan peningkatan daya saing pasar tradisional dengan pasar modern yang kini semakin merambah luas hingga ke pelosok daerah

sehingga nantinya dapat memberikan kepuasan pelayanan yang baik terhadap pelanggan/masyarakat.

Menurut Bayu Pramesona (2015) dalam sebuah situs Academia.Edu untuk mewujudkan manajemen pengelolaan pasar yang baik, maka diperlukan prinsip-prinsip dalam pengelolaan pasar, di antaranya :

1). Otonomi Pengelolaan Pasar

Otonomi merupakan sebuah kewenangan yang dimiliki untuk dapat mengatur sendiri urusan diri sendiri. Dengan otonomi yang dimiliki, pengelola pasar memiliki kewenangan yang lebih besar dalam mengelola pasarnya. Melalui otonominya, pengelola pasar lebih berdaya dalam melaksanakan dan kegiatan sesuai dengan kebutuhan pasar, pedagang, masyarakat dan berbagai potensi yang dimiliki. Manajemen secara otonomi memiliki arti bahwa unit pasar mampu memutuskan sendiri masalah-masalah yang muncul di pasar dengan solusi terbaik, karena merekalah yang paling tahu yang terbaik bagi pasarnya.

2). Sistem pengelolaan yang terintegrasi

Tata kelola merupakan salah satu unsur terpenting dalam pengadaan sebuah pasar yang baik. Pasar haruslah dikelola dengan manajemen yang terpadu dimana seluruh aspek manajemen pasar terintegrasi dalam satu system. Keterpaduan system manajemen pasar adalah syarat terwujudnya manajemen yang professional. Pasar tidak dapat dikelola secara terpisah antara satu bagian dengan bagian yang lainnya. Pengelola parkir harus terintegrasi dengan pengelolaan keuangan pasar, khususnya dalam hal pengelolaan pendapatan parkir, perencanaan, pembiayaan operasional, dan perawatan dari pengelolaan parkir.

Pengelolaan sumber daya manusia harus di padukan dengan kebutuhan tenaga kerja pada tiap bagian serta terintegrasi dengan pengelolaan keuangan pasar dalam penggajian dan kebutuhan biaya untuk pengembangan karyawan. Pengelolaan kebersihan dalam rangka perwujudan pasar yang bersih tidak akan berhasil tanpa adanya kerjasama antara bagian kebersihan dengan bagian SDM dan bagian keuangan, khususnya dalam penyediaan tenaga kerja yang dibutuhkan dalam pembiayaan operasional kebersihan. Pengelolaan pasar yang terintegrasi merupakan kunci bagi terciptanya profesionalisme manajemen pasar.

3). Memaksimalkan Pendapatan Pasar

Kelangsungan sebuah organisasi bisnis ditentukan oleh besaran penghasilan yang diperoleh oleh organisasi untuk membiayai kebutuhan operasional dan pengembangan organisasi tersebut. Begitu juga dengan pengelolaan pasar. Keberlangsungan sebuah pasar ditentukan oleh pendapatan yang diperoleh dari operasional pasar untuk membiayai operasional pasar. Pendapatan pasar dapat diperoleh dari berbagai sumber. Memaksimalkan pendapatan pasar merupakan sebuah keharusan bagi pengelola pasar untuk menjaga keberlangsungan pasar itu sendiri. Selain penggalian sumber pendapatan pasar, pengelola juga harus dapat meminimalisasi tingkat kebocoran pendapatan yang sering terjadi pada operasional pasar.

4). Standarisasi Kualitas Layanan Pasar

Keberadaan pasar tergantung dari keberadaan dan pengunjung pasar, tanpa keduanya pasar tidak berfungsi layaknya sebuah pasar. Pedagang yang berjualan dalam suatu pasar memiliki ekspektasi terhadap tempat berdagang, diantaranya :

- a) Tingginya tingkat kunjungan masyarakat pada pasar tersebut
- b) Pasar yang bersih dan aman.
- c) Harga sewa yang terjangkau dan kemudahan pembayaran sewa/beli kios dan lapak
- d) Minimnya penarikan retribusi
- e) Ketersediaan fasilitas penunjang bagi aktifitas perdagangan

Adapun ekspektasi pengunjung pasar diantaranya;

- a) Pasar yang nyaman, aman, dan bersih
- b) Kelengkapan barang dagangan
- c) Kepastian jam operasional pasar.

Untuk memenuhi ekspektasi seluruh pedagang dan pengunjung perlu dibuat sebuah standarisasi kualitas layanan yang dapat dijalankan secara procedural dan sistemik. Berbagai pelayanan perlu dibuatkan standar operasional prosedur (SOP) untuk menjadi kualitas pelayanan yang diberikan kepada pengunjung pasar. Pengelola pasar juga harus terus menerus mengevaluasi kualitas pelayanan yang diberikan kepada pedagang dan pengunjung untuk dapat memperbaiki pelayanan tersebut secara terus menerus.

5). Efisien

Efisien ialah suatu proses yang menghasilkan sesuatu yang disyaratkan dengan mengorbankan sumber daya yang paling minimal. Sumber daya terutama biaya, waktu dan tenaga. Dalam hal ini proses-proses dilakukan selalu menghindari terjadinya pemborosan atau kerugian-kerugian yang tidak perlu. Proses efisiensi diukur dengan perbandingan antara output yang dicapai dengan

biaya-biaya yang dikeluarkan untuk menghasilkan output tersebut. Dalam pengelolaan pasar banyak cara yang dapat dilakukan, dengan berbagai pilihan yang tersedia. Pengelola pasar harus bisa menentukan pilihan-pilihan tersebut dengan prinsip efisiensi. Pengelolaan pasar harus menentukan pilihan-pilihan tersebut dengan prinsip efisiensi. Pengelolaan kebersihan pasar dapat dilaksanakan oleh unit pasar sendiri dengan merekrut tenaga kebersihan yang digaji harian atau dapat dilaksanakan dengan kerjasama dengan pihak ketiga. Diantara kedua alternative tersebut harus ditentukan oleh pengelola pasar berdasarkan prinsip efisiensi.

