

## Implementasi Kebijakan Penataan Pasar Legi Kabupaten Ponorogo

Slamet Dwi Prayitno <sup>1)</sup>, Eny Haryati <sup>2)</sup>

<sup>1) 2)</sup> Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Dr. Soetomo Surabaya

Email : dwislamet639@gmail.com

### ABSTRAK

Keberadaan pasar tradisional menjadi pusat kegiatan perdagangan yang potensial dalam menggerakkan aktifitas perekonomian masyarakat. Namun disisi lain kesan kumuh dan kurang nyaman sebagai tempat berbelanja bagi sebagian masyarakat, menyebabkan eksistensi pasar tradisional menjadi menurun. Karakteristik pasar tradisional ditandai dengan terbatasnya dan tidak tertatanya fasilitas yang ada. Begitu pula dengan masih rendahnya sumber daya manusia dalam pengelolaan pasar baik manajemen dan fungsi kontrol yang masih lemah. Kondisi ini menyebabkan menurunnya minat pembeli untuk berbelanja ke pasar tradisional dan menambah deret panjang permasalahan eksistensi pasar tradisional.

Kebijakan penataan pasar tradisional ini digunakan sebagai dasar untuk menilai apakah pengelolaan pasar sudah berjalan maksimal dan pemerintah daerah dalam mengelola keberadaan pasar tradisional mampu berkembang lebih baik untuk dapat bersaing dengan pusat perbelanjaan dan toko modern. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dimana dalam penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif yang menggambarkan fenomena sebenarnya dari kejadian di lapangan. Teknik pengumpulan data adalah wawancara dan dokumen yang terkait dengan penelitian. Teknik analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif. Untuk menilai keberhasilan dari implementasi kebijakan penataan pasar tradisional di Kabupaten Ponorogo ini dapat dilihat dari enam variabel implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn meliputi standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antar badan pelaksana, lingkungan sosial, ekonomi dan politik, karakteristik badan pelaksana, dan sikap pelaksana.

Dari penelitian diperoleh kesimpulan bahwa implementasi kebijakan penataan pasar tradisional di Kabupaten sudah berjalan dengan baik dilihat dari sisi sumberdaya aparatur yang dimiliki dan standar kebijakan yang dimiliki. Namun dari sisi komunikasi antar badan pelaksana, lingkungan sosial, ekonomi dan politik, karakteristik badan pelaksana dan sikap pelaksana belum berjalan dengan maksimal. Hal ini lah yang menjadi penghambat keberhasilan dari implementasi kebijakan penataan pasar tradisional di Kabupaten Ponorogo karena tidak adanya profesionalisme dari setiap aparatur dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya dalam melakukan penataan Pasar Legi.

**Kata kunci: Kebijakan Publik, Penataan Pasar, Implementasi**

### Abstract

*The existence of traditional markets is a potential center for trading activities in driving community economic activities. But on the other hand, the impression of slums and less comfortable as a place to shop for some people, causing the existence of traditional markets to decline. The characteristics of traditional markets are marked by the limited and unorganized existing facilities. Likewise, human resources in market management are still low, both management and control functions are still weak. This condition causes a decrease in the interest of buyers to shop at traditional markets and adds to the long list of problems with the existence of traditional markets.*

*This traditional market arrangement policy is used as a basis for assessing whether market management has run optimally and the local government in managing the existence of traditional markets is able to develop better to be able to compete with modern shopping centers and shops. The research method used in this study is a qualitative approach where the research carried out is descriptive in nature which describes the actual phenomenon of events in the field. Data collection techniques are interviews and documents related to research. The data analysis technique in this study was done qualitatively. To assess the success of the implementation of traditional market structuring policies in Ponorogo Regency, it can be seen from the six policy implementation variables from Van Meter and Van Horn including policy standards and*

*objectives, resources, communication between implementing agencies, social, economic and political environment, characteristics of implementing agencies, and the attitude of the implementer.*

*From the research, it can be concluded that the implementation of the traditional market arrangement policy in the Regency has been going well in terms of the apparatus resources owned and the policy standards owned. However, in terms of communication between implementing agencies, the social, economic and political environment, the characteristics of the implementing agencies and the attitude of the implementing agencies have not run optimally. This is the obstacle to the success of the implementation of the traditional market structuring policy in Ponorogo Regency because of the lack of professionalism of each apparatus in carrying out their duties and responsibilities in structuring the Legi Market.*

**Keywords: Public Policy, Market Arrangement, Implementation**

## A. LATAR BELAKANG

Keberhasilan pembangunan suatu negara tidak terlepas dari andil pemerintah dalam menghasilkan atau mengeluarkan kebijakan sesuai permasalahan yang dihadapinya. Salah satu komponen proses kebijakan sebagai solusi, maka kebijakan publik menjadi penting untuk diformulasikan, diimplementasikan dan dievaluasi.

Proses kebijakan publik berbentuk implementasi program atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Menjalankan proses implementasi kebijakan baik berupa program maupun kegiatan seringkali mengalami distorsi, sehingga kebijakan tersebut memberikan dampak kegagalan suatu kebijakan publik dalam pengimplementasian program dan kebijakan. Atas dasar itu maka diperlukan sebuah model implementasi kebijakan publik yang harus lahir dari serangkaian input, proses, dan output yang terencana serta berkesinambungan. Perkembangan proses implementasi kebijakan publik telah terimplementasikan sebagai sebuah kajian administratif secara kompleks. Tentu kompleksitas implementasi kebijakan publik ini selalu berkembang sesuai dengan permasalahan publik yang dihadapi oleh pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakannya.

Banyak masalah implementasi kebijakan yang belum efektif dikarenakan para implementer kebijakan belum mampu mengaktualisasikan kebijakan tersebut secara efektif. Dalam kehidupan bernegara, pemerintah memiliki fungsi memberikan kebijakan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan atau pun

dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang perekonomian.

Peran pemerintah untuk meningkatkan kualitas perekonomian di Indonesia suatu kewajiban dan tugas pemerintah untuk mensejahterakan seluruh masyarakat Indonesia melalui kebijakan publik, sehingga pemerintah telah melakukan berbagai upaya agar warga masyarakat Indonesia merasakan hidup makmur dan sejahtera. Namun hingga saat ini permasalahan mengenai kebijakan masih banyak terjadi dan tak jarang pemerintah daerah mulai mengalami kesulitan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada.

Untuk mendorong komitmen aparatur pemerintah terhadap peningkatan mutu pelayanan, maka pemerintah mengeluarkan pedoman tentang perbaikan dan peningkatan mutu pelayanan aparatur pemerintah terhadap masyarakat. Namun hingga kini masyarakat masih menganggap bahwa kualitas pelayanan masih teramat rendah, terutama di daerah-daerah. Berbagai masalah muncul dari masalah birokrasi hingga sumber daya manusia yang masih kurang menguasai bidang tersebut. Salah satu entitas yang secara langsung ikut berkompetisi dalam spirit persaingan perekonomian adalah pasar tradisional.

Pasar tradisional di Indonesia merupakan salah satu sektor yang memiliki posisi yang strategis dalam pembangunan perekonomian di Indonesia. Posisi yang sangat strategis dari eksistensi pasar tradisional, juga karena pasar tersebut masih merupakan wadah utama bagi penjualan produk-produk berskala ekonomi rakyat seperti petani, nelayan, pedagang barang

kerajinan tangan, dan produk industri rumah tangga (industri rakyat). Pasar tradisional menjadi salah satu jantung perekonomian masyarakat. Kedudukan pasar tradisional masih tetap penting dan menyatu dalam kehidupan masyarakat. Banyak masyarakat yang masih membutuhkan pasar tradisional dalam mencari pendapatan dan juga kebutuhan dalam transaksi jual beli.

Pasar tradisional adalah suatu bentuk pasar nyata, sebagaimana definisi pasar seutuhnya, dimana barang yang diperjualbelikan bisa dipegang oleh pembeli. Barang yang diperjualbelikan di pasar tradisional biasanya adalah barang-barang kebutuhan sehari-hari. Pasar tradisional menyediakan barang atau komoditas yang beraneka jenis seperti beras, sayur, ikan, daging, dan lain sebagainya. Kebanyakan atau sebagian besar pasar tradisional secara keleluasaan distribusi dapat dikategorikan sebagai pasar lokal, karena hanya menjangkau daerah tertentu yang luas cakupannya.

Pasar tradisional merupakan pasar yang dikelola secara sederhana dengan bentuk fisiknya tradisional yang menerapkan sistem transaksi tawar menawar secara langsung dimana fungsi lamanya adalah untuk melayani kebutuhan masyarakat baik di desa, kecamatan dan lainnya. Harga dipasar tradisional ini mempunyai sifat yang tidak pasti, oleh karena itu bisa dilakukan tawar menawar. Kecenderungan keinginan masyarakat belanja di pasar tradisional menurun, hal ini dikarenakan keinginan masyarakat belanja dipasar modern meningkat (Rachmawan, 2009).

Sementara sejauh yang kita ketahui pasar tradisional di berbagai tempat-tempat yang masih jauh dari sebutan “kota besar” pasar tradisional merupakan sesuatu hal yang sangat penting untuk membantu kelangsungan hidup dan perekonomian masyarakat. Adanya proses jual beli di pasar tradisional tentu ada sisi negatif dan sisi positif seperti yang kita lihat banyak pasar-pasar tradisional di Indonesia yang terkesan kumuh, semrawut, kotor, bau, dan menjadi sumber kemacetan lalu lintas.

Namun dengan di berlakukannya otonomi daerah, membuka peluang kembali bagi daerah untuk mengelola dan mengembangkan

pasar tradisional yang tujuannya dapat meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat. Kebijakan pengembangan pasar tradisional memang perlu dilakukan, karena hal ini merupakan amanat dari pasal 33 dalam UUD 1945, yang menyebutkan bahwa perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi yang berpihak pada rakyat. Dengan demikian, untuk dapat mengelola dan mengembangkan pasar tradisional perlu dibuat strategi-strategi atau kebijakan pengembangan pasar tersebut yang sesuai dengan memperhatikan faktor internal dan eksternal.

Pasar Legi Ponorogo merupakan salah satu pasar tradisional yang masih bertahan di tengah maraknya pasar modern yang sudah berkembang pada saat ini. Pasar Legi masih menjadi tumpuan warga masyarakat Kecamatan Ponorogo dan sekitarnya sebagai sumber pendapatan sehari-hari untuk memenuhi kebutuhan hidup. Namun di akhir tahun 2018, pemerintah Ponorogo mengeluarkan kebijakan yakni relokasi Pasar Legi yang dulunya bernama pasar Songgolangit, karena lokasi pasar yang lama akan dibangun kembali. Relokasi dapat diartikan yakni penataan ulang tempat yang baru dengan pemindahan dari tempat lama ketempat yang baru. Relokasi adalah salah satu wujud dari kebijakan pemerintah daerah yang termasuk dalam kegiatan revitalisasi. Kemudian pada bulan November 2021 relokasi Pasar Legi dari tempat relokasi dipindahkan Kembali di tempat semula.

Memahami fenomena tersebut di atas, maka permasalahan pokok yang akan dijawab dari penelitian ini adalah implementasi kebijakan yang ada di Pasar Legi Kabupaten Ponorogo. Disinilah diperlukan kemampuan perilaku implementasi organisasi dan antar organisasi artinya pengembangan implementasi kebijakan sangat tergantung dari sumber daya organisasi yang ikut berpartisipasi dengan kemampuan membangun jaringan hubungan mata rantai yang saling berpengaruh. Atas dasar itu, maka perlu ada kajian secara khusus tentang kondisi dan karakteristik masyarakat di pasar, khususnya pada para pedagang dan pengunjung pasar legi untuk menjawab permasalahan yang menggejala

dan perlu upaya untuk program pengembangan komoditas yang bersentuhan dengan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan pencapaian kinerja dan hasil dari para implementor menjalankan kebijakan program pengembangan komoditas pada kawasan pasar. Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Penataan Pasar Legi Kabupaten Ponorogo”.

## B. LANDASAN TEORI

### 1. Konsep Implementasi

Kata implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilakukan agar dapat mencapai tujuan tertentu. Implementasi juga sering disebut sebagai suatu proses rangkaian suatu kegiatan akan ditindak lanjuti setelah sebuah rencana dan kebijaksanaan ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan. Secara timologis, implementasi dapat didefinisikan sebagai suatu aktivitas yang berkaitan dengan penyelesaian pekerjaan dengan penggunaan sarana untuk memperoleh hasil atau mencapai maksud yang diinginkan. Implementasi adalah sebuah proses interaksi antara penentuan tujuan dan tindakan untuk mencapai tujuan tersebut. Jadi inti dasar suatu implementasi adalah “membangun hubungan” dan mata rantai agar supaya kebijakan bisa berpengaruh terhadap kebijakan (Nawi, 2018).

Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencari apa yang akan dan dapat dilakukan. Dengan demikian implementasi mengatur kegiatan-kegiatan yang mengarah pada penempatan suatu program ke dalam tujuan kebijakana yang diinginkan. Implementasi adalah pelaksanaan pembuatan kebijakan dengan cara-cara lain (meminjam parafrase Clausewitz tentang perang) (dalam Parsons, 2005).

Implementasi adalah proses mentransformasi suatu rencana ke dalam praktik dimana sering dilihat sebagai suatu

proses yang penuh dengan muatan politik dimana mereka yang berkepentingan berusaha sedapat mungkin memengaruhinya untuk mencapai suatu sasaran strategi (Bernadine R. Wijaya & Susilo Supardo, 2006).

Browne dan Wildavsky (dalam Nurdin dan Usman, 2004) mengemukakan bahwa implementasi adalah suatu perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan. Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab, 2001) mengatakan bahwa implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintahan atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Sebenarnya kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan, atau mekanisme suatu sistem. Mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan atau norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan tertentu. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Itu artinya bahwa setiap kegiatan yang akan dilaksanakan merupakan implementasi yang sungguh-sungguh untuk mencapai tujuan.

### 2. Konsep Kebijakan

Kebijakan atau *policy* berkaitan dengan perencanaan, pengambilan dan perumusan keputusan, pelaksanaan keputusan, serta evaluasi terhadap dampak dari pelaksanaan keputusan tersebut terhadap orang-orang banyak yang menjadi sasaran kebijakan (kelompok target). Kebijakan merupakan sebuah alat atau instrument untuk mengatur penduduk dari atas kebawah.

Menurut Heinz Eulau dan Kenneth Prewith, kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan konsistensi dan pengulangan tingkah laku dari mereka yang mematuhi

keputusan-keputusan. Dengan cara memberi *reward* dan *sanctions*.

Kebijakan lebih sering dan secara luas digunakan dalam kaitannya dengan tindakan atau kegiatan pemerintah seperti perilaku negara pada umumnya. Untuk melihat keberhasilan suatu kebijakan dan tindakan dalam pengambilan keputusan, maka sangat bergantung pada implementasi kebijakan itu sendiri.

Secara sentralistik, kebijakan adalah instrumen teknis, rasional, dan action-oriented untuk menyelesaikan masalah. Kebijakan adalah cetak biru bagi tindakan yang mengarah dan mempengaruhi perilaku orang banyak yang terkena dampak keputusan tersebut. Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut.

### 3. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan (Winarno, 2008).

Nugroho (2016) menyatakan implementasi kebijakan dalam prinsipnya adalah suatu cara agar sebuah kebijakan tersebut dapat terlaksana dengan baik demi mencapai tujuannya. Untuk menjalankan suatu kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yaitu dengan cara langsung melaksanakan dalam bentuk program kebijakan atau melalui langkah memformulasikan kebijakan turunan dari kebijakan tersebut.

Pengertian implementasi kebijakan mengandung unsur-unsur :

- a) Proses, yaitu serangkaian aktivitas atau aksi nyata yang dilakukan untuk mewujudkan sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan.
- b) Tujuan, yaitu sesuatu yang hendak dicapai melalui aktivitas yang dilaksanakan.
- c) Hasil dan dampak yaitu manfaat nyata yang dirasakan oleh kelompok sasaran.

Implementasi kebijakan adalah tahap yang penting dalam kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil untuk menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti yang telah direncanakan. *Output* biasanya dapat dilihat dalam waktu yang singkat pasca implementasi kebijakan. *Outcomes* biasanya diukur setelah keluarnya *output* atau dalam waktu yang lama pasca implementasi kebijakan (Indiahono, 2009).

### 4. Langkah Pelaksanaan Kebijaksanaan

Proses pelaksanaan kebijaksanaan (*policy implementation*) merupakan proses yang dapat panjang dan meluas guna tercapainya tujuan kebijaksanaan itu adalah terhadap rakyat, dan rakyat ini mempunyai sifatnya yang berkembang dengan kesadaran nilai-nilai yang berkembang pula. Dalam pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah, maka wujud kegiatan orang-orang yang dipimpin itu merupakan partisipasi masyarakat (*citizen participation*) yang benar-benar merupakan syarat yang penting dan perlu (*relevant*) untuk keberhasilan pelaksanaan pemerintah.

Langkah-langkah dalam pelaksanaan kebijaksanaan yaitu :

#### a) *Interpretation*

*Interpretation* adalah berusaha untuk mengerti apa yang dimaksudkan oleh pembentuk kebijaksanaan dan mengetahui betul apa dan bagaimana tujuan akhir (*goal*) itu harus diwujudkan, harus direalisasikan.

**b) Organization**

*Organization* adalah sebagai pembentukan badan-badan atau unit-unit beserta metode-metode yang diperlukan untuk menyelenggarakan rangkaian kegiatan guna mencapai tujuan yang terkandung dalam kebijaksanaan itu.

**c) Application**

*Application* adalah penerapan segala keputusan dan peraturan-peraturan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk terealisirnya tujuan kebijaksanaan itu.

**5. Variabel Keberhasilan Implementasi Kebijakan**

Meter dan Horn dalam Subarsono (2005) mencoba mengadopsi model sistem kebijaksanaan yang pada dasarnya menyangkut beberapa komponen yang harus selalu ada agar tuntutan kebijaksanaan bisa direalisasikan menjadi hasil kebijaksanaan. Terdapat 6 variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijaksanaan sebagai berikut :

**a) Standar Kebijaksanaan dan Tujuan**

Yaitu rincian tujuan keputusan kebijaksanaan secara menyeluruh yang berwujud dokumen peraturan menuju penentuan standar yang spesifik dan konkrit untuk menilai kinerja program.

**b) Sumber Daya**

Kebijaksanaan mencakup lebih dari sekedar standar sasaran, tapi juga menuntut ketersediaan sumber daya yang akan memperlancar implementasi. Sumber daya ini dapat berupa dana maupun insentif lainnya yang akan mendukung implementasi secara efektif.

**c) Karakteristik Agen Pelaksana**

Meliputi karakteristik organisasi yang akan menentukan berhasil atau tidaknya suatu program, diantaranya kompetensi dan ukuran staf agen, dukungan legislative dan eksekutif, kekuatan organisasi, derajat keterbukaan komunikasi dengan pihak luar maupun badan pembuat kebijakan.

**d) Komunikasi Antar Organisasi dan Aktifitas Pelaksana**

Implementasi membutuhkan mekanisme dan prosedur institusional yang mengatur pola komunikasi antar organisasi mulai dari kewenangan yang lebih tinggi hingga yang terendah.

**e) Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik**

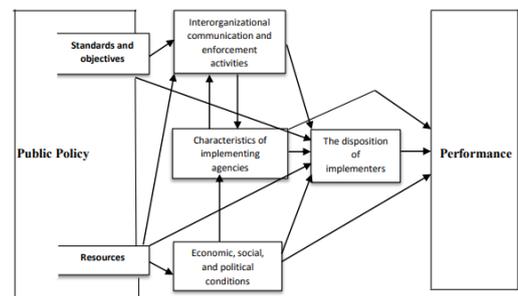
Pengaruh variabel lingkungan terhadap implementasi program, diantaranya sumber daya ekonomi yang dimiliki organisasi pelaksana, bagaimana sifat opini publik, dukungan elit, peran, dan kelompok-kelompok kepentingan, serta swasta dalam menunjang keberhasilan program.

**f) Disposisi Sikap Para Pelaksana**

Persepsi pelaksana dalam organisasi dimana program itu diterapkan, hal ini dapat berubah sikap menolak, netral dan menerima yang berkaitan dengan sistem nilai pribadi, loyalitas, kepentingan pribadi dan sebagainya.

**6. Model Implementasi Kebijakan**

Van Meter dan Horn mengemukakan suatu model dasar yang mencakup enam variabel yang membentuk keterkaitan antara kebijakan dengan kinerja. Dalam model ini, variabel terikat adalah kinerja, yang didefinisikan sebagai tingkat sejauh mana standar-standar dan tujuan-tujuan kebijakan yang direalisasikan.



**Gambar 1. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn**  
 (Sumber: *The Policy Implementation Process Administration*)

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn (1974) dijelaskan sebagai berikut :

**a) Standar dan sasaran kebijakan atau ukuran dan tujuan kebijakan**

Kinerja implementasi kebijakan diukur dari tingkat keberhasilannya dan juga ukuran serta tujuan kebijakan yang sifatnya realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Pemahaman tentang standar dan sasaran untuk tujuan kebijakan sangat penting. Standar dan tujuan kebijakan mempunyai hubungan yang erat kaitannya dengan sikap terhadap para pelaksana (*implementors*). Arah sikap (disposisi) para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan suatu hal yang “*crucial*”. *Implementors* mungkin menjadi gagal dalam mewujudkan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

**b) Sumber daya**

Setiap tahap implementasi menuntut agar adanya sumber daya manusia yang berkualitas dan sesuai dengan pekerjaan yang diberikan oleh kebijakan yang ditetapkan secara politik. Manusia sebagai sumber daya yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Hal ini dikarenakan keberhasilan dalam implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia khususnya sumber daya manusia.

Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan yang penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Dalam sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia untuk

memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau intensif lain untuk memperlancar pelaksanaan (implementasi) dalam suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau intensif lain dalam implementasi kebijakan merupakan sumbangan besar terhadap kegagalan implementasi kebijakan.

**c) Karakteristik organisasi pelaksana**

Pusat perhatian terhadap agen pelaksana yaitu sebagai organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam mengimplementasikan kebijakan. Hal ini penting dikarenakan kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang sangat tepat serta cocok dengan para agen pelaksanaannya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilakukan pada beberapa kebijakan yang dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin.

Pada konteks lain diperlukan agen dalam pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting untuk menentukan agen pelaksana kebijakan. Terdapat dua karakteristik organisasi pelaksana dalam hal ini karakteristik utama dari struktur birokrasi diantaranya (Edward III, 1980) :

**i) Standard Operating Procedures (SOP)**

SOP dikembangkan untuk respon internal terhadap suatu keterbatasan waktu dan sumber daya dari pelaksana dan keinginan agar keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. SOP ini bersifat rutin didesain agar situasi tipikal dimasa lalu mungkin mengambat dalam perubahan kebijakan karena tidak sesuai dengan situasi atau program baru.

SOP sangat mungkin menghalangi suatu implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru agar mengimplementasikan kebijakan. Semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang rutin dari suatu organisasi, semakin besar probabilitas SOP menghambat jalannya implementasi.

**ii) Fragmentasi**

Fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitu komite-komite legislatif, negara, dan sifat kebijakan yang dapat mempengaruhi organisasi birokrasi publik.

Fragmentasi yaitu penyebaran tanggung jawab terhadap wilayah dalam kebijakan diantara beberapa unit organisasi. Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu serta semakin saling berkaitan dengan keputusan-keputusan mereka, maka akan semakin kecil kemungkinan keberhasilan dalam implementasi. Edward juga menyatakan bahwa secara umum, semakin koordinasi yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan dalam suatu kebijakan, semakin kecil pula peluang untuk berhasil.

**d) Komunikasi antar organisasi terkait dan suatu kegiatan-kegiatan pelaksanaan**

Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana dalam kebijakan tentang apa yang menjadi standard dan tujuan harus konsisten serta seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi. Dalam suatu organisasi publik,

komunikasi termasuk proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita ke bawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi yang berbeda dapat memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standard dan tujuan atau sumber informasi sama dalam memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit agar dapat melakukan suatu kebijakan secara intensif.

Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuaracy and consistency*). Disamping itu, koordinasi juga merupakan suatu mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahannya akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

**e) Disposisi atau sikap para pelaksana**

Menurut pendapat Van Meter dan Van Hornt, sikap dalam penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan akan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dalam implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang akan dilaksanakan bukanlah suatu hasil formulasi warga setempat yang akan mengenal betul suatu permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan.

Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu implementasi kebijakan. Pertama yaitu pengetahuan (*cognition*), pemahaman, dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan. Kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral, atau menolak (*acceptance, neutrality, or rejection*). Ketiga, instansi terhadap kebijakan.

Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standard dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. *Implementors* mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan. Sebaliknya, penerimaan yang menebar dan mendalam terhadap standard dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

#### f) **Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik**

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan menyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

## C. METODE

### 1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif, yaitu menjelaskan fenomena secara mendalam melalui pengumpulan data. Penelitian ini muncul karena adanya perubahan paradigma sehingga dapat dipandang sebagai sesuatu yang holistik atau utuh, kompleks, dinamis, dan penuh makna.

Penulis memilih penelitian deskriptif karena tidak terbatas dalam mengumpulkan data saja tetapi juga menganalisis dan interpretasi dari data itu cenderung mencari dan menerangkan saling berkesinambungan. Untuk itu dalam penelitian ini, peneliti mengumpulkan informasi terkait ukuran dasar dan tujuan atau sasaran kebijakan, sumber-sumber kebijakan (sumber daya), komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan (komunikasi), karakteristik badan-badan pelaksana, kondisi-kondisi sosial, ekonomi dan politik, serta disposisi (sikap para pelaksana).

### 2. Fokus Penelitian

Penelitian ini berfokus untuk menganalisis implementasi kebijakan penataan Pasar Legi di Kabupaten Ponorogo. Penelitian ini nantinya menggunakan teori yang dikemukakan oleh Van Horn Van Mater terkait variabel-variabel yang membentuk keterkaitan antara kebijakan dengan kinerja tersebut diantaranya : 1) Standard dan tujuan, 2) Sumber daya, 3) Karakteristik organisasi pelaksana, 4) Komunikasi antar organisasi dan aktifitas penguatan, 5) Sikap para pelaksana, serta 6) Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik.

### 3. Informan Penelitian

Subjek penelitian yang telah tercermin dalam fokus penelitian ini ditentukan secara sengaja. Subjek penelitian yang akan memberikan berbagai informasi yang diperlukan selama proses penelitian adalah Kepala Disperindag atau yang

mewakili, UPT dinas pasar, 2 orang pedagang, dan 2 orang pembeli.

#### 4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini berlokasi di Pasar Legi Kabupaten Ponorogo Jl. Soekarno Hatta, Banyudono, Kecamatan Ponorogo, Kabupaten Ponorogo, Jawa Timur 63411, karena di lokasi penelitian terdapat masalah terkait mengenai kebijakan publik.

#### 5. Prosedur Pengumpulan Data

Dalam rangka menjawab permasalahan penelitian, maka digunakan beberapa metode diantaranya :

##### a) Studi Kepustakaan

Menurut Sugiyono (2016) bahwa studi kepustakaan berkaitan dengan tujuan kajian teoritis dan referensi lain yang berkaitan dengan nilai, budaya dan norma yang berkembang pada situasi sosial yang diteliti oleh penulis. Selain itu studi kepustakaan juga sangat penting dimana penelitian tidak akan lepas dari literature-literatur ilmiah. Dalam penelitian ini, penulis mempelajari literature-literatur yang berkaitan dengan pengukuran efektivitas pengawasan.

##### b) Observasi

Menurut Nawawi dan Martini (1992:74), observasi adalah pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap unsur-unsur yang tampak dalam suatu gejala-gejala pada objek penelitian. Jadi, observasi merupakan suatu kegiatan pencatatan dan pengamatan yang dilakukan oleh peneliti dengan tujuan untuk menyempurnakan hasil penelitian agar menjadi lebih maksimal. Pada penelitian ini penulis berusaha melakukan observasi langsung ke tempat penelitian yaitu di desa Lakardowo Kecamatan Jetis Mojokerto.

##### c) Wawancara

Sugiyono (2016) menjelaskan bahwa wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk

menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit atau kecil.

Adapun wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini adalah yaitu wawancara mendalam dan wawancara terbuka. Wawancara mendalam yaitu metode yang dilakukan dengan cara menggali lebih dalam terkait data dan informasi yang merujuk pada focus penelitian. Metode ini digunakan penulis kepada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Mojokerto.

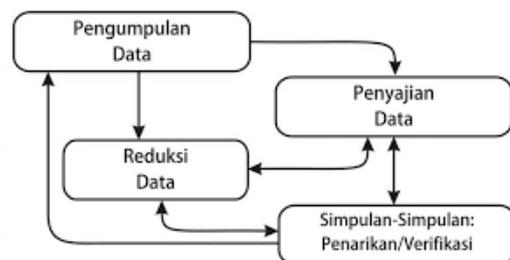
Sedangkan wawancara terbuka merupakan metode wawancara yang bersifat pelengkap terkait data-data yang relevan dengan topik penelitian yang dilakukan oleh penulis.

##### d) Dokumentasi

Dokumentasi dilakukan dengan mencari data mengenai suatu hal yang berasal dari pihak lain yang berupa catatan, buku, dan surat kabar untuk menunjang suksesnya penelitian ini.

#### 6. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan kegiatan mengelompokkan dan membuat suatu urutan, manipulasi serta meningkatkan data sehingga mudah untuk membuat suatu deskripsi dari semua yang diteliti. Menurut Miles dan Huberman (Moleong, 2006) terdapat beberapa tahapan dalam melakukan analisis data yaitu :



Gambar 2. Komponen Analisis Data  
(Sumber: Sugiyono, 2016:405)

**a) Reduksi Data**

Reduksi data dilakukan dengan merangkum dan memfokuskan hal-hal yang penting tentang penelitian dengan mencari tema dengan pola hingga memberikan gambaran yang lebih jelas serta mempermudah penulis untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya.

**b) Penyajian Data**

Sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan penarikan tindakan. Penyajian data ini dilakukan dalam bentuk teks yang bersifat naratif.

**c) Penarikan Kesimpulan**

Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan dapat berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat pada tahap pengumpulan data berikutnya. Namun, apabila kesimpulan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

**D. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

**1. Ukuran Dasar dan Tujuan Kebijakan (Sasaran Kebijakan)**

Pada tahun 2018, dalam rangka mengoptimalkan pasar, pemerintah kota atau kabupaten membuat kebijakan relokasi pasar pindah sementara ke bekas RSUD Harjono yang sudah lama kosong dengan hal tersebut pedagang pasar dipindahkan ke tempat tersebut. Kemudian di tahun 2020 pemerintah kembali memindahkan para pedagang ke Gedung baru yang letaknya di tempat yang lama yaitu di Jl. Sokearno-Hatta.

Ukuran dasar dalam implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi berguna untuk menguraikan tujuan-tujuan keputusan secara menyeluruh karena kinerja implementasi kebijakan dapat diukur keberhasilannya jika ukuran memang

sesuai di level pelaksana kebijakan dan pengawas kebijakan.

Ukuran dasar Implementasi kebijakan publik dalam penataan pasar tradisional legi sudah diatur dalam Peraturan Bupati (PERBUP) nomor 24 tahun 2020 tentang Penataan dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan di Kabupaten Ponorogo. Dengan adanya implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi sasarannya yang pertama untuk meningkatkan perekonomian pedagang Pasar Legi, yang kedua supaya pedagang tidak sembarangan untuk berjualan di badan pasar legi karena jika masyarakat berjualan di badan pasar maka pasar legi akan mengalami kemacetan.

Maka Dinas Indagkop dan UKM Kabupaten Ponorogo sebagai agen pelaksana melakukan penataan pasar dan tidak memberikan izin kepada pedagang untuk berjualan disepanjang badan pasar dengan tujuan memberikan pelayanan yang baik dalam penataan pasar.

Dalam rangka untuk mewujudkan pasar tradisional yang baik dan berdaya guna, maka pedagang dan masyarakat diberi kesempatan untuk ikut berpartisipasi dalam pembangunan dan pemamfaatan fasilitas Pasar Tradisional Legi. Berkaitan dengan standar dan ukuran dasar (sasaran kebijakan) implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi itu sangat perlu karena tanpa adanya penataan pasar tradisional legi maka bentuk pasar tidak akan beraturan maka diharapkan pedagang atau pihak ketiga dapat berpartisipasi dalam pembangunan pasar dengan cara mengikuti standar yang telah disampaikan oleh agen pelaksana kebijakan.

Peraturan Bupati (PERBUP) Nomor 11 Tahun 2021 menjelaskan bahwa :

- a) Pasar dibuka sesuai jadwal hari pekan mulai jam 05.00 s.d. pukul 15.00 WIB.
- b) Jenis barang dagangan harus sesuai dengan pemberian izin yang tercantum dalam surat perjanjian sewa.

- c) Los atau lapak atau kios dan balerung yang telah ditempati tidak diperkenankan untuk menambah dan merubah bentuk.
- d) Pedagang musiman atau harian yang berada di luar pasar atau pekan tidak diperkenankan mendirikan bangunan tempat dagangan yang permanen atau menetap.
- e) Tempat jualan yang dibuat pada pagi hari, harus ditutup atau dibongkar pada sore hari setelah aktivitas pasar selesai serta menempati tempatnya sesuai yang ditetapkan pengelola pasar.

Dalam hal melakukan penataan pasar implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Legi sudah seharusnya dilakukan dimana yang menjadi sasaran kebijakan ini ialah semua pedagang yang berjualan di Pasar Legi. Implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi mengacu pada PERBUP nomor 158 tahun 2020 yang mengatur tentang pengelolaan. Adanya PERBUP perlu diterapkan sesuai sasaran kebijakan yang ada, supaya Pasar Legi layak disebut sebagai pasar. Disamping itu juga pasar yang tertata dengan baik akan mengacu peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Berkaitan dengan sasaran kebijakan implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi pemenuhan ukuran dasar dalam penataan Pasar Tradisional Legi sudah memenuhi standar sasaran kebijakan dimana letak pasar legi lokasinya strategis karena berada di pusat kota keadaan pasar pun saat ini lebih rapi dan lebih tertata jauh berbeda sebelum adanya pembangunan.

Berkaitan dengan kualitas penataan Pasar Tradisional Legi sudah memenuhi kriteria ukuran dan tujuan kebijakan karena faktor yang terjadi di atas. Maka peneliti melihat bahwa implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi sangat sesuai dengan sasaran kebijakan untuk itu diharapkan kerjasama dari semua pihak baik itu elemen pemerintah, aparat, maupun pedagang untuk keberhasilan implementasi

kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi.

*“Pasar Legi ini ketika masih menjadi Pasar Songgolangit kesan pertamanya yaitu pasar induk yang kumuh, masih banyak pedagang yang berjualan di pinggir pasar yang menyebabkan kemacetan, bahkan untuk kebersihan pada saat masih menjadi pasar songgolangit sangat kumuh, kalo sekarang ya sudah tertata sangat rapi karena kita menyiapkan banyak tempat untuk semua pedagang lama maupun pedagang baru, untuk kebersihan ya jauh berbeda soalnya sekarang kan ada petugas khusus kebersihan yang membantu memelihara dan menjaga kebersihan di setiap lantai pasar”*. Hasil wawancara dengan Bapak Sanyoto, Kabid Perdagangan dan pengelolaan pasar, pada tanggal 26 Februari 2022.

*“Kebijakan yang sekarang ini membuat pasar terkesan lebih mewah dan rapi tidak seperti dulu, mungkin pas masih jadi pasar songgolangit, petugas pasar kurang berani untuk menegakkan kebijakan yang ada”*. Hasil wawancara diatas dilakukan dengan Bapak Imron Fuadin pembeli di Pasar Legi Ponorogo, pada tanggal 27 Februari 2022.

*“Kebijakan yang dulu sama yang sekarang pasti ada bedanya sudah terlihat jelas kalo yang sekarang sudah ditata nggak kaya dulu yang masih uyel uyelan, tapi jujur untuk pengunjung lebih ramai dahulu daripada sekarang mungkin karna dampak relokasi dan dipindah lagi jadi pengunjung belum tau letak-letaknya, selebihnya untuk fasilitas sudah komplit jadi memudahkan pedagang”*. Hasil wawancara diatas dilakukan dengan Ibu Retno Widuri pedagang lama di Pasar Legi Ponorogo, pada tanggal 27 Februari 2022.

## 2. Sumber Kebijakan (Sumber Daya)

Sumber daya yang ada di Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Ponorogo berjumlah sekitar 84 orang pegawai dengan berbagai latar belakang kualifikasi pendidikan yang berbeda-beda.

Implementasi kebijakan publik dalam Penataan Pasar Legi Kabupaten Ponorogo sejauh ini Dinas Indagkop dan UKM sudah mengupayakan bekerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang ada. Hanya saja kendala dalam ketersediaan staf yang handal untuk pelaksanaan kebijakan sumber daya Dinas Indagkop dan UKM staf atau pegawainya berasal dari disiplin ilmu yang kurang mendukung dalam implementasi kebijakan publik.

Kesiapan sumber daya sudah siap melaksanakan Implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi adanya faktor yang mendukung terelealisasinya kebijakan yaitu tertatanya lokasi para pedagang yang berjualan di Pasar Legi Ponorogo memudahkan petugas pasar untuk menata kembali Pasar Legi Ponorogo.

Sarana dan prasarana di Oasar Legi sudah memenuhi standar yang ada, dari standar berdirinya pasar yang peneliti baca pasar Legi dangat layak di jadikan sebagai pasar melihat sarana dan prasarana yang sudah ada. Di pasar Legi tersedia MCK (kamar mandi), gedung, kios, lift, escalator, tangga, tempat beribadah, hydrant dan playground. Lokasi parkir yang luas sudah disediakan supaya pasar tertata dengan rapi dan tidak sembrawut. Jadi sarana maupun prasarana di Legi sudah memadai.

*“SDM di Dinas Indakop dan UKM kurang maksimal karena terbatasnya SDM dan juga tidak banyak dari pegawai yang menguasai IT sehingga menyebabkan kurang optimal untuk mencapai target, fasilitas yang ada di pasar sudah diberi komplit oleh pemerintah daerah, disana aksesnya lebih mudah pasarnya juga lebih bersih”*. Hasil wawancara diatas dilakukan dengan Bapak Sanyoto Kabid. Perdagangan dan pengelolaan pasar, pada tanggal 26 Februari 2022.

*“Penataannya dulu sama sekarang beda, dulu itu semrawut pedagang dimana mana gak bisa diatur, sekarang lebih lega terus fasilitasnya kaya lift, escalator juga memudahkan baik pengunjung atau*

*pedagang yang bawa barang banyak”*. Hasil wawancara diatas dilakukan dengan Bapak Imron Fuadin pembeli di Pasar Legi Ponorogo, pada tanggal 27 Februari 2022.

*“Fasilitasnya sudah banyak, dulu gak ada yang bagian bersihin pasar, kalo sekarang di setiap lantai ada petugas yang bagian bersihkan pasar, ada lfit, escalator dan tangga juga jadi memudahkan pedagang ataupun pembeli yang mungkin sudah tidak kuat untuk naik tangga”*. Hasil wawancara diatas dilakukan dengan Ibu Retno Widuri pedagang lama di Pasar Legi Ponorogo, pada tanggal 27 Februari 2022

### 3. Komunikasi Antar Organisasi dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan

. Komunikasi sangat penting untuk implementasi kebijakan penataan pasar tradisional di Pasar Legi Kabupaten Ponorogo. Komunikasi merupakan suatu proses yang sulit karena dalam meneruskan pesan-pesan ke dalam organisasi harus disampaikan dengan baik sesuai standar dan sasaran kebijakan supaya tidak terjadi intrepertasi yang bertentangan dengan kegiatan para pelaksana.

Walaupun maksud dan tujuan dari implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi sudah dipahami oleh sebagian besar pegawai Dinas Indagkop dan UKM sebagai pelaksana kebijakan tidak menjamin bahwa implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi terlaksana dengan baik. Masyarakat sebagai kelompok sasaran dari implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi juga harus mengetahui maksud dan tujuan dari implementasi kebijakan publik tersebut.

Kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi kepada masyarakat, baik itu melalui sosialisasi secara langsung dengan cara mengarahkan masyarakat untuk tidak berjualan di badan pasar dan menempati tempat yang sudah disediakan, melalui surat edaran, dan media yang relevan. Dari wawancara yang dilakukan peneliti terhadap

informan komunikasi dinas indagkop dan UKM sudah terealisasi dengan baik karena masyarakat dan agen pelaksana sudah bisa menyatukan persepsi supaya implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Legi berjalan sesuai sasaran kebijakan.

#### 4. Karakteristik Badan-Badan Pelaksana

Kompetensi dan ukuran staf suatu badan adalah badan pelaksana menjangkau dan mempertahankan bagaimana supaya ukuran serta sasaran berjalan sesuai dengan yang diinginkan. Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana akan banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tingkat pengawasan hierarkis merupakan usaha yang dilakukan oleh badan pelaksana supaya sasaran kebijakan sesuai dengan tujuan. Sehingga implementasi kebijakan penataan pasar tradisional di Pasar Legi Kabupaten Ponorogo perlu diawasi dengan baik.

Dinas Indagkom dan UKM tentu memiliki peran masing-masing di dalam implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi. Pelaksanaan implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi dalam peraturan Bupati No. 20 Tahun 2017 pelaksanaan Peraturan Bupati dikoordinasikan oleh Dinas Indagkom dan UKM. Dinas Indagkom dan UKM berhak mengawasi pelaksanaan pekerjaan dan dapat menghentikan pelaksanaan pekerjaan, apabila tidak sesuai dengan gambar dan rencana. Dinas Indagkom dan UKM sendiri mengatakan sudah bekerja sesuai Tufoksi yang ada dan sejauh ini tidak ada dilakukan pengawasan untuk badan-badan pelaksana karena masing-masing bidang mengerjakan tupoksinya dengan baik.

Peneliti melihat badan-badan pelaksana sudah optimal dalam implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Legi,

dimana pada saat transaksi jual beli di Pasar Legi dari Dinas Indagkop dan UKM dan staf atau pegawai ikut serta mengambil bagian dalam penataan Pasar Legi, para pegawai Dinas Indagkop dan UKM juga turun kelapangan dalam penertiban, penataan pada saat pasar beroperasi serta membantu mempromosikan penjualan para pedagang melalui media sosial.

*“Kami berbondong-bondong ikut serta meramaikan penataan pasar dari awal pembukaan hingga saat ini, selain itu kami juga ikut menjualkan serta mempromosikan dagangan-dagangan yang ada di pasar biasanya lewat wa atau Instagram dinas Indagkop dan UKM”.* Hasil wawancara diatas dilakukan dengan Bapak Sanyoto selaku Kabid Perdagangan dan Pengelolaan Pasar, pada tanggal 26 Februari 2022

#### 5. Kondisi-Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik

Kondisi ekonomi, sosial, dan politik perlu juga diperhatikan untuk memenuhi bagaimana kinerja implementasi kebijakan publik yang ditawarkan oleh Metter dan Horn adalah, sejauh mana lingkungan dari luar turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi masalah dalam kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus memperhatikan ketertiban kondisi lingkungan eksternal. Kesadaran dari masyarakat akan adanya kebijakan dan mematuhi setiap aturannya sangat menentukan kelancaran pelaksanaan kebijakan. Dalam mendukung pengimplementasian kebijakan penataan pasar tradisional ini perlu memperhatikan lingkungan sosial ekonomi. Dapat dikatakan bahwa pada dasarnya sosio-kultural yakni menerima pasar sebagai bagian dari aktivitas sosial dengan konsekuensi bahwa kebiasaan dan tradisi beradaptasi dengan para pelaku pasar.

Dari wawancara peneliti dengan informan implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi beberapa pedagang masih mengeluhkan dagangannya sepi pengunjung. Namun ada pula yang sudah mulai ramai, hal ini dikarenakan belum banyak pengunjung yang mengetahui letak letak penjual. Penerimaan atau penolakan masyarakat terhadap keberadaan pasar akan menentukan keberlangsungan pasar, demikian pula adanya dukungan atau gangguan masyarakat juga besar akan berpengaruh terhadap eksistensi pasar.

Dukungan masyarakat terhadap pasar dapat diwujudkan melalui berbagai bentuk diantaranya ikut serta menjaga atau memelihara ketertiban dan keamanan pasar. Dukungan yang lebih penting dari masyarakat terhadap Pasar Legi adalah peran masyarakat dalam menghidupkan aktivitas pasar yang diwujudkan dengan minat berbelanja. Meskipun kondisi pasar aman, tertib, dan bersih, akan tetapi jika tidak ada minat masyarakat untuk berbelanja, maka pasar akan kehilangan fungsinya.

Seperti halnya Pasar Legi di mana pasar yang dahulunya ramai dikunjungi pembeli, namun karena akibat adanya pemindahan menjadi sepi. Berbicara tentang pasar tidak dapat dilepaskan dari masalah ekonomi karena pasar mempunyai peran yang sangat penting dalam pembangunan perekonomian nasional. Dalam kaitan ini pasar tradisional sebagai salah satu penggerak ekonomi memiliki peran strategis dalam pembangunan ekonomi daerah, khususnya meningkatkan usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). UMKM yang merupakan segmen utama pasar tradisional besar perannya dalam membuka lapangan kerja secara luas dan menciptakan pendapatan bagi sebagian besar pekerja berpendapatan rendah.

Memperhatikan hal-hal di atas, maka penataan dan pengembangan Pasar Legi merupakan kebijakan yang sangat diperlukan guna menumbuh kembangkan perdagangan

khususnya bagi pedagang kecil dan menengah dalam upaya meningkatkan perekonomian masyarakat yang pada gilirannya akan membawa kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Oleh sebab itu Pemerintah Kabupaten Ponorogo dituntut untuk bekerja lebih keras dan serius dalam melakukan penataan Pasar Legi. Lingkungan sosial maupun lingkungan ekonomi sangat menunjang terhadap pembangunan dan pengembangan pasar tradisional. Selain lingkungan sosial dan ekonomi, lingkungan politik juga merupakan faktor penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan penataan pasar tradisional. Berkenaan dengan kebijakan penataan pasar tradisional ini merupakan kewenangan pemerintah daerah.

## **6. Disposisi (Sikap Para Pelaksana)**

Dalam implementasi kebijakan, sikap atau disposisi implementor sangat menentukan efektivitas implementasi kebijakan. Sikap atau disposisi implementor mencakup respon implementor terhadap kebijakan yang terkait dengan kemauan implementor untuk melaksanakan kebijakan publik. Dalam melaksanakan suatu kebijakan harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang memiliki kompetensi dan kapasitas demi keberhasilan kebijakan tersebut.

Implementor sebagai unsur pelaksana kebijakan memegang peranan penting terhadap keberlangsungan organisasi. Untuk mewujudkan pelaksanaan kebijakan yang maksimal, pemerintah dituntut lebih tanggap dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Kemampuan yang dimiliki oleh pegawai dalam melaksanakan tugas tersebut harus sesuai dengan tuntutan masyarakat saat ini. Dalam hal ini minat dan ketertarikan terhadap tugas, tingkat kemauan memahami uraian tugas, pekerjaan yang diberikan harus sesuai dengan jadwal yang ditentukan.

Dalam hal ini kecenderungan sikap maupun pemahaman yang dimiliki oleh implementor yang mempengaruhi

pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan melalui 3 hal yaitu kognisi (komprehensi, pemahaman) tentang kebijakan, macam tanggapan terhadapnya (penerimaan, netralitas, dan penolakan), serta identitas tanggapan itu. Pemahaman pelaksana perlu karena implementasi kebijakan yang berhasil harus diikuti oleh kesadaran terhadap kebijakan tersebut secara menyeluruh.

Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang di laksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Dinas indagkop dan UKM sendiri mempunyai peran yang sentral dalam mendukung setiap kebijakan dan program pemerintah terlebih Implementasi kebijakan publik dalam penataan pasar tradisional legi. Dinas indagkop dan UKM sangat sudah berhasil mengimplementasikan kebijakan penataan Pasar Tradisional Legi.

Kemampuan pengelola Pasar Legi dalam mengatasi setiap keluhan-keluhan baik dari pedagang dan pengunjung pasar masih kurang responsif. Pengelola Pasar Legi harus memahami persoalan dan kebutuhan yang dihadapi pedagang dan pengunjung pasar seperti, masih sepiunya pembeli. Bukan hanya menunggu mereka menyampaikan keinginan-keinginannya, tetapi pemerintah harus proaktif mempelajari dan menganalisis kebutuhan-kebutuhan masyarakatnya. Diharapkan pengelola Pasar Legi lebih responsif dalam menanggapi setiap keluhan yang disampaikan oleh pedagang dan masyarakat, serta tegas dalam menindak setiap pelanggaran yang dilakukan pedagang pasar.

## 7. Penataan Pasar Legi Ponorogo

Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007, pemerintah Kabupaten Ponorogo wajib melakukan penataan pasar tradisional sebaik mungkin. Baik dari segi bangunan, maupun penataan

pedagang sudah tercantum dalam ‘PERBUP Nomor 11 tahun 2021.

Pasar Legi Kabupaten Ponorogo merupakan bangunan yang memiliki 4 (empat) lantai dengan kepemilikan Pemerintah Kabupaten Ponorogo yang terletak di Jalan Soekarno Hatta Ponorogo dan diperuntukan bagi warga masyarakat Ponorogo untuk melakukan usaha perdagangan. Untuk kelancaran, keamanan, ketertiban dan kenyamanan baik bagi pedagang dan pembeli, maka dalam bertransaksi perlu diatur dalam bentuk area dan zonasi di masing-masing lantai dan “rooftop” (PERBUP No. 11 Tahun 2021).

Penataan dan zonasi dari masing - masing lantai di Pasar Legi Ponorogo, meliputi :

### a) Lantai 1 terbagi menjadi 2 (dua) area

Area I yaitu unit pertokoan yang menghadap ke utara, pertokoan yang menghadap ke barat (Jalan Soekarno Hatta) dan menghadap ke selatan (Jalan Kyai Haji Ahmad Dahlan). Area I terbagi menjadi 2 (dua) zona.

Zona 1, yaitu unit pertokoan yang menghadap ke utara. Zona 1 diperuntukkan usaha perdagangan daging dan ikan segar. Sedangkan zona 2, yaitu unit pertokoan yang menghadap ke barat (Jalan Soekarno Hatta) dan menghadap ke selatan (Jalan Kyai Haji Ahmad Dahlan). Zona 2 diperuntukkan fasilitas umum dan usaha perdagangan di luar zona yang telah ditetapkan.

Usaha perdagangan di luar zona adalah jenis usaha perdagangan, antara lain salon kecantikan, *barber shop*, perhiasan emas atau perak, obat atau apotik, perkantoran, dan ruang promosi atau pameran.

Area II yaitu kios yang menghadap ke timur, kios yang menghadap ke dalam dan los yang berada di dalam Pasar Legi. Area II sebagaimana untuk usaha perdagangan arang, sayur-mayur, buah-buahan, ayam, daging, ikan asin, ikan segar, tahu tempe, dan kelapa.

**b) Lantai 2 menjadi 1 (satu) area**

Pada lantai 2 menjadi 1 (satu) area, untuk usaha perdagangan, diantaranya sembako, polowijo, kue dan jajanan, serta mracang.

**c) Lantai 3 menjadi 2 (dua) area**

Pada lantai 3 terbagi menjadi 2 (dua) area. Area I yaitu kios dan los yang berada dalam pasar. Area I dipergunakan untuk usaha perdagangan, seperti garam, empon-empon, tembakau, palen, sandal atau sepatu, toko kelontong, grabah, bahan plastik, toko aksesoris, krupuk, jenang, dan jamu.

Area II yaitu lingkungan bangunan masjid. Area II terbagi menjadi 2 (dua) zona. Zona I yaitu lingkungan tempat peribadatan. Sedangkan zona II yaitu unit pertokoan yang dipergunakan untuk usaha perdagangan pernik-pernik dan alat kelengkapan sholat.

**d) Lantai 4 menjadi 1 (satu) area**

Pada lantai 4 menjadi 1 (satu) area, untuk usaha perdagangan pakaian, warung makanan dan minuman, serta jahit pakaian.

**e) Rooftop (atap) menjadi 1 (satu) area**

Pada "rooftop" (atap) menjadi 1 (satu) area yang dipergunakan untuk usaha perdagangan kafe dan/atau sebutan lain yang sejenis.

## E. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

### 1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan uraian analisis yang telah penulis kemukakan di bab sebelumnya. Maka yang menjadi kesimpulan dari penelitian ini yaitu untuk melihat implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Legi Kabupaten Ponorogo yang dapat dilihat melalui variabel-variabel berikut :

a) Ukuran dasar implementasi kebijakan publik dalam penataan pasar tradisional legi sudah diatur dalam Peraturan Bupati (PERBUP) Nomor 24 Tahun 2020. Berkaitan dengan sasaran kebijakan implementasi kebijakan publik dalam

penataan Pasar Tradisional Legi pemenuhan ukuran dasar dalam penataan Pasar Tradisional Legi sudah memenuhi standar sasaran kebijakan dimana letak Pasar Legi lokasinya strategis karena berada di pusat kota keadaan pasar pun saat ini lebih rapi dan lebih tertata jauh berbeda sebelum adanya pembangunan.

- b) Kesiapan sumber daya sudah siap melaksanakan implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi adanya faktor yang mendukung terelealisasinya kebijakan yaitu tertatanya lokasi para pedagang yang berjualan di Pasar Legi Ponorogo memudahkan petugas pasar untuk menata kembali Pasar Legi Ponorogo. Sarana dan prasarana di Pasar Legi masih sudah memenuhi standar yang ada, dari standar berdirinya pasar yang peneliti baca pasar Legi dangat layak dijadikan sebagai pasar melihat sarana dan prasarana yang sudah ada.
- c) Kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi kepada masyarakat, sudah terealisasi dengan baik karena masyarakat dan agen pelaksana sudah bisa menyatukan persepsi supaya implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Legi berjalan sesuai sasaran kebijakan.
- d) Badan-badan pelaksana sudah optimal dalam implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Legi, dimana pada saat transaksi jual beli di Pasar Legi dari Dinas Indagkop dan UKM dan staf atau pegawai ikut serta mengambil bagian dalam penataan Pasar Legi.
- e) Beberapa pedagang masih mengeluhkan dagangannya sepi pengunjung namun ada pula yang sudah mulai ramai, hal ini dikarenakan belum banyak pengunjung yang mengetahui letak letak penjual.
- f) Kemampuan pengelola Pasar Legi dalam mengatasi setiap keluhan-keluhan baik dari pedagang dan pengunjung pasar masih kurang responsif. Pengelola Pasar Legi harus memahami persoalan dan

kebutuhan yang dihadapi pedagang dan pengunjung pasar seperti, masih sepiunya pembeli.

## 2. Rekomendasi

Saran yang dapat diberikan oleh peneliti terkait dengan implementasi kebijakan publik dalam penataan Pasar Tradisional Legi adalah :

- a) Diharapkan pengelola Pasar Legi dapat melaksanakan sasaran sesuai dengan standar kebijakan yang telah ditetapkan, sehingga tujuan dari kebijakan penataan pasar di Kabupaten Ponorogo ini tercapai secara maksimal.
- b) Sumber daya yang berupa SDM segera dilakukan perbaikan dan semakin ditingkatkan sehingga tidak ada lagi keluhan-keluhan baik dari pedagang maupun pengunjung pasar atau internal dinas untuk mendukung kelancaran pelaksanaan kebijakan penataan pasar tradisional di Kabupaten Ponorogo.
- c) Perlu adanya komunikasi yang baik antar badan pelaksana dalam mengelola Pasar Legi, sehingga tidak terjadi tumpang tindih tugas dan wewenang pengelola, sehingga pelaksanaan penataan pasar tradisional dapat berjalan maksimal.
- d) Pengelola pasar dapat bersikap secara profesionalitas dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi untuk memberikan pelayanan yang baik kepada pedagang dan pengunjung Pasar Legi. Dalam hal ini, diharapkan semua elemen Pasar Legi, baik pedagang, pembeli, dan pengelola dapat menjaga fasilitas pasar yang telah dibangun dan menjaga kebersihan pasar demi mendukung kebijakan penataan pasar tradisional di Kabupaten Ponorogo.
- e) Pengelola Pasar Legi lebih responsif dalam menanggapi setiap keluhan yang disampaikan oleh pedagang dan masyarakat, serta tegas dalam menindak setiap pelanggaran yang dilakukan pedagang pasar.

## F. REFERENSI

- Abidin, Said Zainal. 2002. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Yayasan Pancur Siwah.
- Agustino, Leo. 2006. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Apter, Bresnick, 2017. *Public Administration*. London: ELBS and MacDonal and Evans.
- Baverly Hills. 2007. *Conceptual Fromework in Administration and Society*. USA: Sage Publicatin Inc.
- Bernardine R.Wijaya & Susilo Supardo, 2006, *Kepemimpinan Dasar-Dasar dan Pengembangannya*. Yogyakarta: CV. Andi Offset.
- Bungin, Burhan. 2007. *Penelitian Kualitatif*. Jakarta : Kencana.
- Emzir. 2016. *Metodologi Penelitian Kualitatif Analisis Data*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Halik, Abdul. 2014. Peran Pemerintah Kota Serang dalam Kebijakan Pengembangan Pasar Tradisional. *Jurnal Bina Praja*, 6(2): 154-177.
- Hendrik, Hermanto, 2015. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. (Penyunting: Darwin Muhadjir). Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Hesel, Nogi., Tangkilisan, 2003. *Implementasi Kebijakan Publik: Transformasi Pemikiran*. Yogyakarta: Y.A.P.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media
- Indriyani, Marzuki. 2014. *Identifikasi Tantangan Administrasi Publik*. Jakarta: Pustakajaya.
- Kusumanegara, Solahuddin. 2010. *Model dan Aktor Dalam Proses Kebijakan*. Yogyakarta: Gava Media.
- Muri, Yusuf. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan Penelitian Gabungan*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Mustari, Nuryanti. 2013. *Implementasi Kebijakan Publik*. Makassar: Membumi Publishing.

- Nugroho, Riant D. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Nugroho, Riant. 2016. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Parsons, Wayne. 2006. *Publik Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Patton, Michael Quinn. 2002. *Qualitative Research and Evaluation Methods*. USA: Sage Publicatin Inc.
- Pawito. 2007. *Penelitian Komunikasi Kualitatif*. Yogyakarta: Pelangi Aksara.
- Putra, Fadillah. 2001. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset.
- Schnider, Goggin, and Ingram, Malcolm L. 2017. *Implementation Theory and Practice, Toward a Third Generation*. USA: Scott, Foresman and Company.
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Suratman. 2017. *Generasi Implementasi Evaluasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Capiya Publishing.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI.
- Temmar. 2018. *Basic Concept of Policy Sciences*. New York: Marcel Dekker Inc.
- Undang Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 33 Tentang Perekonomian Nasional Kesejahteraan Sosial.
- Van Meter, Donald S and Carl, E Van Horn. 1975. *The Policy Implementation Proceess A*.
- Wahab, Solichin Abdul. 2001. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Askara.
- William N Dunn. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.

