

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Kota Semarang sebagai salah satu kota metropolitan terbesar ke lima di Indonesia memiliki tingkat perekonomian cukup besar berdasarkan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dari hasil usaha di pasar. Gagasan David Easton yang dikutip Anderson (Ndraha 2011: 491-492) menjelaskan pemerintah sebagai pemegang kekuasaan acap memunculkan kebijakan pada sektor publik. Menurut Woll sebagaimana dikutip dari Tangkilisan memaknai kebijakan publik sebagai tindakan pemerintah dengan tujuan memberikan solusi permasalahan di masyarakat secara langsung maupun tidak langsung (Taufiqurokhman, 2014: 4). Agenda kebijakan pembangunan kontinu lazimnya memperkuat kesejahteraan, landasan pembangunan ekonomi dan sosial, serta pemberdayaan masyarakat (Adisasmita, 2011: 52-53). Kebijakan publik tidak terlepas dari tahapan sosialisasi seperti pengesahan naskah oleh pemerintah melalui pemberitaan media massa, penyiaran secara langsung kepada publik, seminar atau konferensi, brosur, stiker, dan lain-lain (Nugroho, 2011: 659-661).

Kebijakan publik dalam ranah perdagangan ialah relokasi dan revitalisasi pasar terhadap pedagang kaki lima (PKL). Pada keberjalanannya, istilah PKL yang berkepanjangan pedagang kaki lima diubah menjadi pedagang kreatif lapangan tertuang dalam surat keputusan

bersama (SKB) 3 Menteri seperti Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Perdagangan, dan Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) sejak tahun 2010. Hal ini agar memudahkan koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan swasta. Pengesahan nama PKL dengan cara menandatangani nota kesepahaman yang berisi sinergisitas program pengembangan ekonomi dan penataan lingkungan perkotaan melalui penguatan sektor UKM.

Pandangan Syahrudin (2010: 32) akan PKL mengikuti kebijakan publik dalam pengembangan zona industri yang berorientasi pada kepentingan umum seperti penggunaan lahan yang selaras dan pemanfaatan efisiensi dalam mekanisme pasar. Keberjalanan kebijakan publik harus berjalan berdampingan dengan peran masyarakat agar memecahkan permasalahan penataan pasar dengan prinsip *win-win solution*, tanpa ada yang merasa dirugikan (Budihardjo dan Sujarto, 1999: 212-213). Sementara itu, kebijakan relokasi memiliki bentuk pelaksanaannya seperti menetapkan, mengatur, mengarahkan, dan membebaskan (Tarigan, 2006: 55).

Pada penataan dan pemberdayaan pasar dengan pedagang guna memaksimalkan potensi yang ada dapat dilakukan dengan dua metode seperti relokasi di tempat seperti penataan dan pengaturan lokasi berjualan berdasarkan jenis dagangan, serta pengaturan waktu jualan. Selanjutnya, relokasi ke tempat yang strategis seperti pemindahan lokasi pasar atau bangunan (Widodo, dkk 2016: 186).

Pedagang Pasar Barito yang menggunakan bantaran Sungai Banjir Kanal Timur (BKT) dari hilir hingga muara mengakibatkan penyempitan aliran sungai, pendangkalan sedimentasi, dan rawan bencana banjir. Tak sebatas itu, bangunan yang menempati bantaran Sungai BKT mengakibatkan pemandangan kumuh dan bangunan liar yang kian bertambah untuk tempat tinggal sekaligus tempat usaha. Pemindahan Pasar Barito dari satu lokasi binaan ke lokasi binaan lain selalu mengakibatkan problematika kehidupan, perekonomian, dan kepentingan umum. Sejak tahun 2015, Pemerintah Kota Semarang menyusun dan mengkaji permasalahan penggunaan bantaran, memberikan janji, dan mencapai kesepakatan untuk mengembalikan penataan ruang dengan cara normalisasi Sungai BKT.

Normalisasi Sungai BKT memunculkan kebijakan relokasi Pasar Barito Kota Semarang terhadap masyarakat terutama pedagang Pasar Barito sepanjang 18 kilometer dari hilir hingga muara yang meliputi 4.097 tanah dan bangunan di 21 kelurahan harus berpindah dari bantaran Sungai BKT. Hal ini sesuai dengan studi larap dan *detail engineering design* (DED) Sungai BKT. Pelaksanaan pemindahan pedagang Pasar Barito di tahun 2018 sepanjang 6,7 kilometer dimulai dari Jembatan Majapahit hingga muara sebanyak 2.758 warga yang berada di 12 kelurahan seperti Kelurahan Karangtempel, Rejosari, Bugangan, Mlatiharjo, Kemijen, Tanjung Mas, Pandean Lamper, Sambirejo, Sawah Besar, Kaligawe, Tambakrejo, dan Terboyo Kulon harus berpindah dari bantaran Sungai BKT. Sementara itu,

kawasan sepanjang 11,3 kilometer sebanyak 1.339 warga akan dilaksanakan pemindahan di tahun selanjutnya.

Kebijakan relokasi Pasar Barito mengenai pemindahan pedagang Pasar Barito guna pembebasan dan pengembalian fungsi bantaran Sungai BKT sesuai dengan Peraturan Walikota Semarang No. 7 Tahun 2006 tentang Prosedur Tetap Tata Cara Pelaksanaan Penanganan Bencana di Wilayah Kota Semarang dimana rehabilitasi atau pemulihan keadaan dengan mengadakan analisa dan rekomendasi tindakan yang perlu dilakukan pemerintah seperti pemindahan penduduk atau relokasi, padat karya, dan lain-lain. Tentunya, rekomendasi tindakan memerhatikan semua aspek terutama terutama aspek ketertiban, kebersihan, dan keindahan (K3).

Pelanggaran pedagang Pasar Barito guna pembebasan dan penataan bantaran Sungai BKT dengan cara memindahkan pedagang Pasar Barito terlebih dahulu. Sehingga, Pemerintah Kota Semarang bisa melakukan perannya sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Semarang No. 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031 menjelaskan tujuan penataan ruang Kota Semarang sebagai pusat perdagangan dan jasa berskala internasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Peraturan perundang-undangan ini mempertimbangkan rencana pembagian wilayah kota (BWK) secara spesifik dalam Bab III pasal 10-14 berisi rencana struktur ruang. Sedangkan, ketentuan umum peraturan zonasi struktur ruang wilayah di Kota Semarang tertera dalam Bab VII pasal 115-116 berisi pengendalian pemanfaatan ruang. Dengan begitu,

rencana tata ruang wilayah Kota Semarang ditentukan melalui pendekatan batas administratif.

Rencana sosialisasi dan pemindahan pedagang Pasar Barito yang akan dilaksanakan Dinas Perdagangan Kota Semarang bersama lintas Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di tahun 2016, namun awal keberjalanaan kebijakan relokasi Pasar Barito terdapat kendala. Pada akhirnya, kebijakan relokasi Pasar Barito dilakukan pada tahun 2017 dibantu dengan lintas OPD terkait.

Pengaturan Pasar Barito menggunakan Peraturan Daerah Kota Semarang No. 9 Tahun 2013 tentang Pengaturan Pasar Tradisional menjelaskan pasar sebagai tempat bagi masyarakat melakukan aktivitas jual beli. Bukan hanya bangunan pasar, tetapi bagian dari pengaturan. Pengaturan pasar tradisional yang telah disahkan Walikota menjamin aspek legalitas guna menggerakkan roda perekonomian dalam pemenuhan kebutuhan di era global saat ini. Proses pengadaan barang atau jasa oleh pemerintah, seperti bangunan gedung harus memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan secara administratif, teknis, maupun lingkungan. Sementara itu, pengelolaan, pemberdayaan, dan pengoptimalan fungsi pasar melalui perencanaan, pengadaan, pemanfaatan, pengendalian, pemanfaatan, dan evaluasi pasar secara bersinergi sebagai kesatuan.

Pelaksanaan teknis pasca kebijakan relokasi Pasar Barito menggunakan Peraturan Walikota Semarang No. 29 Tahun 2017 tentang

Penataan dan Pengelolaan Pasar Tradisional menjelaskan perencanaan pasar dilaksanakan Dinas Perdagangan Kota Semarang berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD). Perencanaan pembangunan melalui tahapan inventarisasi permasalahan pengelolaan pasar dari aspek fisik bangunan, aspek aktivitas pengelolaan, dan penyusunan rencana pengelolaan pasar. Sementara itu, penataan dan pengelolaan pasar menjelaskan hak, kewajiban, pelarangan, mengatur pemanfaatan ruang, dan unsur sesuai pengaturan komoditas dagangan dan peruntukannya.

Pengaturan pedagang Pasar Barito menggunakan Peraturan Daerah Kota Semarang No. 3 Tahun 2018 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Ruang lingkup pengaturan meliputi penataan dan pemberdayaan pedagang. Pada penataan harus memerhatikan kepentingan umum, sosial, budaya, estetika, ekonomi, keamanan, ketertiban, kesehatan, kebersihan, dan lingkungan yang ada dalam bentuk penumbuhan dan pengembangan iklim usaha, baik kualitas maupun kuantitas usaha pedagang. Ketentuan peraturan perundang-undangan ini menjelaskan pedagang yang menempati lokasi yang sesuai atau tidak sesuai peruntukan dapat dipindahkan ke lokasi binaan, serasi dengan perencanaan pembangunan daerah dan peraturan Walikota terkait. Kemudian, peraturan perundang-undangan membahas hak, kewajiban, dan larangan yang dimana mengandung sanksi meliputi teguran atau peringatan, paksaan pemerintah, dan pencabutan tanda daftar usaha (TDU) juga.

Evaluasi kebijakan sebagai langkah terakhir yang mencakup isi, pelaksanaan, dan dampak kebijakan. Menurut Charles O. Jones menjelaskan evaluasi kebijakan sebagai aktivitas yang direncanakan untuk menilai hasil kebijakan pemerintah dalam spesifikasi objek, teknik, pengukuran, dan metode analisa guna mengetahui dampak kebijakan. Beberapa dimensi dampak seperti dampak kebijakan yang diharapkan atau tidak diharapkan dalam masalah maupun masyarakatnya, situasi sekarang atau masa yang akan datang, sasaran dan tujuan utama dari kebijakan, serta biaya langsung maupun tidak langsung (Islamy, 1994: 115-119).

Uraian diatas merupakan gambaran umum adanya kebijakan relokasi Pasar Barito Kota Semarang. Berdasarkan pertimbangan mengenai masalah yang telah dipaparkan penulis di atas, maka penulis berminat untuk penelitian dengan judul “Evaluasi Kebijakan Relokasi Pasar Barito Kota Semarang Tahun 2018 (Studi Kasus Relokasi Pasar Barito ke Pasar Barito Baru Penggaron)”.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka dirumuskan permasalahan yang menjadi fokus dalam penelitian ini, antara lain:

1. Bagaimana proses kebijakan relokasi Pasar Barito Kota Semarang tahun 2018?
2. Bagaimana evaluasi kebijakan relokasi Pasar Barito Kota Semarang tahun 2018?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Penetapan tujuan dari penelitian ini agar penelitian memiliki fokus dan arah yang jelas sehingga tidak terjadi kerancuan. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Menjelaskan dan mendeskripsikan proses kebijakan relokasi Pasar Barito Kota Semarang tahun 2018.
2. Menjelaskan dan mendeskripsikan evaluasi kebijakan relokasi Pasar Barito Kota Semarang tahun 2018.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Penelitian mengenai “Evaluasi Kebijakan Relokasi Pasar Barito Kota Semarang Tahun 2018 (Studi Kasus Relokasi Pasar Barito ke Pasar Barito Baru Penggaron)” diharapkan membawa manfaat bagi pembaca, baik secara teoritis maupun praktis di bidang politik dan pemerintahan:

#### **1.4.1. Kegunaan Akademis**

1. Hasil dari penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya kebijakan publik dan analisis evaluasi kebijakan dalam ranah perdagangan seperti penataan dan pengaturan pasar yang ada di masyarakat.
2. Penelitian ini juga sebagai media untuk menguji kemampuan penulis dalam mengimplementasikan ilmu yang diperoleh peneliti selama dibangku perkuliahan. Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan referensi atau literatur bagi penelitian selanjutnya.

### **1.4.2. Kegunaan Praktis**

#### **1. Manfaat Bagi Pemerintah/Dinas Terkait**

Hasil dari penelitian diharapkan dapat dijadikan pertimbangan bagi pemerintah terhadap sistematika proses kebijakan, serta upaya pengembangan dan penataan pasar di daerah lain dengan memerhatikan dampaknya.

#### **2. Manfaat Bagi Masyarakat**

Hasil dari penelitian diharapkan dapat memberikan pemahaman penyelesaian masalah yang terjadi pada kebijakan relokasi pasar sehingga peran masyarakat dapat berjalan berdampingan dengan pemerintah daerah. Kemudian, menumbuhkan minat bagi masyarakat untuk berkunjung ke Pasar Barito Baru Penggaron dan tetap bertransaksi di pasar tersebut. Sehingga, upaya Pemerintah dalam mengelola dan merelokasi Pasar Barito terlaksana dengan baik.

#### **3. Manfaat Bagi Peneliti**

Penelitian ini merupakan media untuk membandingkan antara berbagai teori yang ada dengan kegiatan yang dilakukan pemerintah dalam pengembangan kebijakan relokasi Pasar Barito ke Pasar Barito Baru Penggaron.

## 1.5 Tinjauan Literatur

Tinjauan literatur menggunakan penelitian terdahulu guna memperoleh dan mendalami teori yang digunakan peneliti sebagai pengkajian penelitian. Pada studi kepustakaan yang dilakukan oleh penulis, kajian evaluasi kebijakan relokasi Pasar Barito Kota Semarang tahun 2018 dengan studi kasus relokasi Pasar Barito ke Pasar Barito Baru Penggaron belum ada yang mengkaji. Akan tetapi sudah ada hasil karya yang relevan, namun berbeda pada objek yang dikaji. Beberapa penelitian sebagai referensi dalam memperkaya bahan kajian pada penelitian penulis.

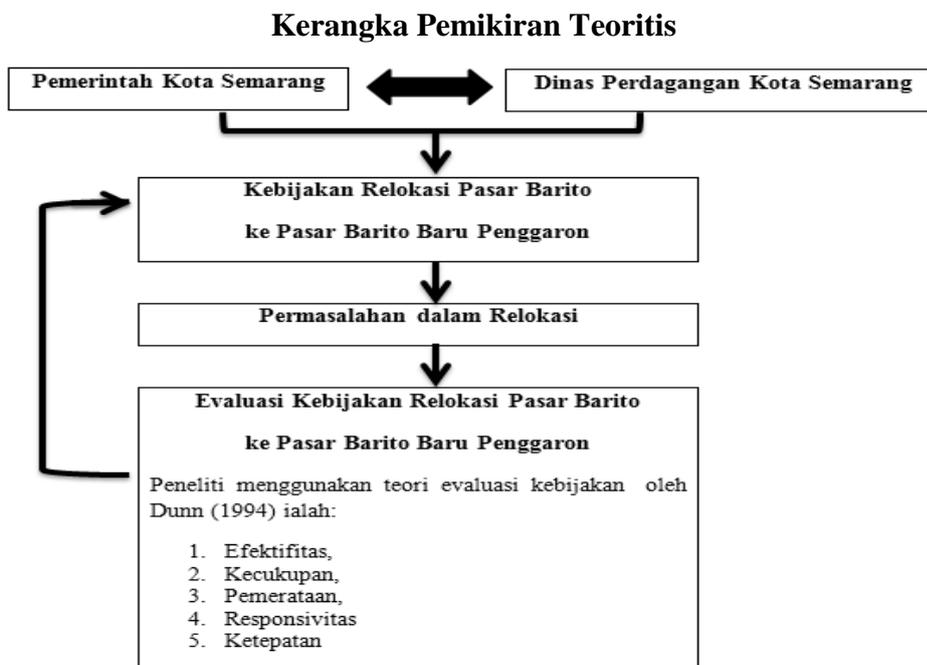
1. Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Tentang Revitalisasi Pasar Kembang Kalisari (Studi Kasus di Pasar Kembang Kalisari Kota Semarang) oleh Dian Kristina Prianingrum (2019). Penelitian ini menjelaskan upaya Pemerintah Kota Semarang memberikan kebijakan revitalisasi kepada pedagang Pasar Kembang Kalisari terbukti adanya rencana pembangunan pasar tahap ketiga. Sehingga, penelitian ini membahas tentang fungsi lahan pada aktivitas pengrajin serta kenyamanan dan keamanan pengguna trotoar. Literatur ini juga menjelaskan proses evaluasi kebijakan dan faktor-faktor yang menjadi penghambat dan pendorong keberhasilan proses revitalisasi Pasar Kembang Kalisari.
2. Evaluasi Kebijakan Relokasi Pedagang Pasar Rejomulyo Kota Semarang oleh Randi Samahita (2019). Penelitian ini membahas pelaksanaan kebijakan revitalisasi yang sebelumnya telah direlokasi.

Pada kebijakan relokasi pedagang Pasar Rejomulyo tidak berjalan dengan baik dan timbul permasalahan seperti tidak adanya partisipasi dari pedagang. Literatur ini membahas proses relokasi pedagang Pasar Rejomulyo yang gagal, sementara proses revitalisasi sudah diselesaikan pemerintah. Bukan hanya itu, penelitian ini juga mengungkapkan upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang untuk mengatasi masalah kegagalan proses relokasi pedagang tersebut.

### 1.6. Kerangka Pemikiran Teoritis

Kerangka pemikiran teoritis dalam penelitian yang berjudul “Evaluasi Kebijakan Relokasi Pasar Barito Kota Semarang Tahun 2018 (Studi Kasus Relokasi Pasar Barito ke Pasar Barito Baru Penggaron)” sebagai berikut:

**Tabel 1.1**



## **1.7 Definisi Konsep**

### **1.7.1. Kebijakan Publik**

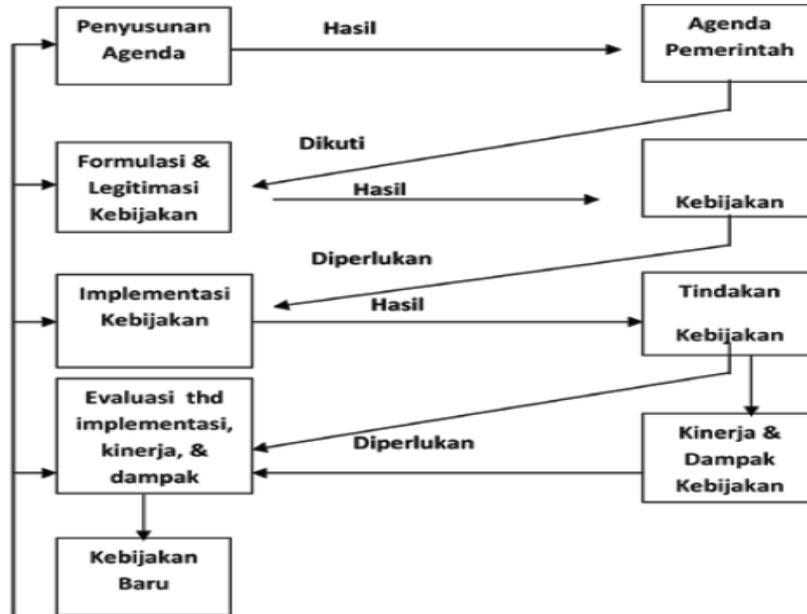
Kebijakan publik merupakan persoalan politik dengan konsepsi dan asas yang menjadi pedoman dan landasan perencanaan dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan, dan aturan bertindak. Peter S. Cleaves (Wahab, 2008: 187) berpendapat bahwa tindakan administratif dan politis menjadi proses mengarah ke tujuan kebijakan dengan elemen-elemen seperti spesifikasi kebijakan, alokasi sumber daya, dan keputusan yang diterapkan (Fischer, dkk 2007: 52). Selaras dengan pendapat Cleaves, Harold D Lasswell dan Abraham Kaplan menjelaskan kebijakan sebagai program dalam pencapaian tujuan, nilai, dan praktik yang sistematis. Lalu, David Easton menganggap kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai yang legal kepada masyarakat (Islamy, 1994: 22-25).

Pada pemikiran Jenkins bahwasanya kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilaksanakan pemerintah demi kepentingan kelompok dalam masyarakat (Lestari, 2014: 6). Robert Eyestone (1971) juga menganggap kebijakan publik sebagai hubungan pemerintah dengan lingkungannya (Samoedra Wibawa, 2011: 2). Maka, kebijakan dapat dikatakan upaya perbaikan dari kekeliruan kebijakan sebelumnya (Hosio, 2006: 72). Terdapat empat jenis kebijakan publik seperti kebijakan formal, konvensi, serta perilaku dan pernyataan pemerintah dalam arena publik (Nugroho, 2014: 8).

Proses pembuatan kebijakan sebagai konsep yang bertautan dengan alur proses. Tahapan kebijakan berisi aktivitas perumusan masalah, forecasting, rekomendasi, monitoring, dan evaluasi kebijakan yang lebih bersifat intelektual (Taufiqurokhman, 2014: 16-18). Hal ini dijelaskan William N. Dunn (2003: 24-25) seperti:

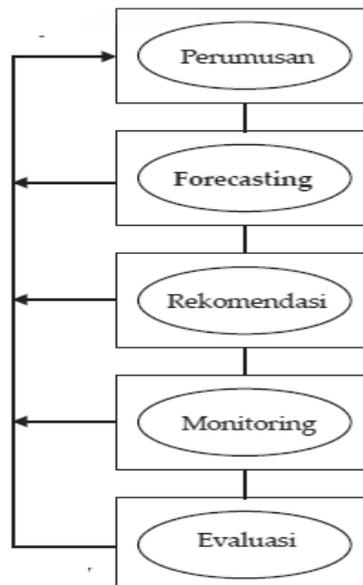
1. Penyusunan agenda yang berisi perumusan masalah yang akan dijadikan tujuan *output*.
2. Formulasi kebijakan sebagai pembentukan beberapa alternatif kebijakan untuk memecahkan permasalahan dengan solusi yang sifatnya meminimalisir kendala atau penolakan kebijakan.
3. Adopsi kebijakan sebagai penawaran beberapa alternatif kebijakan, serta kebijakan terbaik yang akan diterima dan dikehendaki pelaksanaannya dikarenakan adanya mayoritas dukungan terhadap kebijakan.
4. Implementasi kebijakan sebagai pemantauan hasil dan dampak yang diperoleh dari pelaksanaan kebijakan.
5. Evaluasi kebijakan sebagai kesimpulan yang berisi apakah kebijakan sesuai dengan fakta yang ada atau perlu adanya perbaikan atau pergantian kebijakan dikarenakan tidak relevan dengan temuan lapangan.

**Gambar 1.1**  
**Tahapan Kebijakan Publik**



Sumber: Ripley (1985: 49)

**Gambar 1.2**  
**Proses Kebijakan Publik**



Sumber: William N. Dunn (1994: 17)

### 1.7.2. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi ialah suatu aktivitas yang memastikan, serta mencapai nilai dan tujuan yang telah disusun dan dilaksanakan pelaksana. Biasanya evaluasi mencakup kebijakan, program, keluaran, sumber daya, teknologi, penelitian, teori, bahkan evaluasi itu sendiri. Peneliti diizinkan mempelajari isu terpilih dan spesifik secara mendalam guna pengumpulan data yang tidak terbatas (Patton, 2009: 5-6). Dengan kata lain, evaluasi sebagai pola sistematis untuk mengetahui pencapaian kebijakan dan peningkatan efektivitas berdasarkan kriteria.

William N. Dunn menganggap evaluasi seperti penaksiran, pemberian angka, dan penilaian yang berkaitan dengan manfaat dari hasil kebijakan dalam pencapaian tujuan yang telah dibuat sebelumnya (Akbar dan Mohi, 2018: 14). Hal ini menciptakan pemahaman yang sesuai dengan kebijakan yang telah dihasilkan pelaksana (Dunn, 1999: 68). Evaluasi memiliki 3 pendekatan yang menggunakan metode deskriptif (Akbar dan Mohi, 2018: 16) seperti:

1. Evaluasi semu ialah evaluasi yang tanpa menanyakan manfaat dari hasil kebijakan pada individu, kelompok, atau masyarakat.
2. Evaluasi formal berdasarkan sasaran kebijakan.
3. Evaluasi proses yang dimana keputusan teoritis yang secara eksplisit diinginkan oleh *stakeholders*.

Pelaksanaan evaluasi kebijakan memiliki 2 cara pengevaluasian, seperti :

1. Evaluasi proses dilakukan saat pengimplementasian untuk melihat hambatan yang terjadi setelah kebijakan itu dibuat hingga pada tahap evaluasi hasil.
2. Evaluasi hasil (evaluasi kebijakan) dilihat dari tingkat keberhasilan kebijakan dan kesesuaian keberjalanan yang nyata terhadap tujuan yang direncanakan sebelumnya.

Thomas Dye menjelaskan evaluasi kebijakan sebagai pengawasan hasil kebijakan, sasaran dan tujuan yang ingin dicapai bersifat objektif, serta sistematis dan empiris (Parsons, 2006: 547). Evaluasi kebijakan menurut Samoedra Wibawa (Akbar dan Mohi, 2018: 19-20) memiliki 4 fungsi seperti:

- a. Eksplanasi merupakan gambaran aktualitas pelaksanaan kebijakan yang berisi pengamatan pola hubungan antar dimensi, pengidentifikasian permasalahan, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
- b. Kepatuhan mengidentifikasi aktivitas pelaku sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
- c. *Auditing* mengidentifikasi output sampai ke sasaran atau adanya penyimpangan.
- d. *Akunting* mengidentifikasi akibat sosial-ekonomi dari kebijakan.

Menurut William N. Dunn (1994) bahwa evaluasi kebijakan memiliki 5 indikator seperti efektifitas, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan (Nawawi, 2009: 169).

**Tabel 1.2**  
**Indikator Evaluasi Kebijakan**

No	Indikator	Penjelasan	Ilustrasi
(1)	(2)	(3)	(4)
1.	Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai?	Unit produk atau pelayanan atau nilai moneter
2.	Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?	Biaya dan efektifitas tetap
3.	Pemerataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan merata kepada kelompok masyarakat yang berbeda?	Kriteria pareto, kriteria kaldor-hicks, dan kriteria rawls
4.	Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan preferensi kelompok?	Konsistensi survei
5.	Ketepatan	Apakah hasil yang dicapai bermanfaat?	Kebijakan merata dan efisien

*Sumber: Muhammad, ed all (2000: 16), Dunn (2003: 405)*

Evaluasi diarahkan pada manfaat dan dampaknya, memberi klarifikasi dan kritik kebijakan, serta membantu perumusan kembali pada kebijakan yang ada untuk dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan seperti perbaikan, penghentian, dan keberlanjutan kebijakan.

### **1.7.3. Evaluasi Formatif**

Pemaknaan evaluasi formatif yang dikutip dari Modul Universitas Minnesota menjelaskan evaluasi kebijakan dilaksanakan selama pengembangan kebijakan untuk perbaikan awal dan peningkatan kebijakan. Sedangkan evaluasi sumatif memuat keputusan keefektifan dan keberlanjutan kebijakan.

Evaluasi formatif bertujuan meningkatkan kebijakan dan mendapatkan *feedback* bagi usaha perbaikan kualitas yang diselenggarakan dalam selang waktu yang relatif pendek oleh para ahli dibidangnya. Hal ini untuk mengetahui sejauh mana pemahaman mengenai kebijakan, proses pelaksanaan, dan dampaknya kepada peserta kebijakan. Sehingga, ketercapaian kebijakan dan pelaksanaan terdapat perbaikan ke arah yang lebih baik, termasuk strategi proses evaluasi dengan metode kualitatif dalam evaluasi formatif bisa sangat deskriptif. Evaluasi harus melewati siklus kebijakan seperti rasional, objektifitas, penilaian, monitoring, evaluasi, dan *feedback* (Owen, ed. all, 2011: 15).

**Tabel 1.3**  
**Tipologi Studi Evaluasi Formatif**

		Jenis	
		Formatif (Proses) Merevisi/ Merubah	Sumatif (Dampak) Memulai/ Melanjutkan/ Mengembangkan
(1)	(2)	(3)	(4)
Jenis	<i>Needs Assessment</i> (Penilaian Kebutuhan)	Apakah perlu melakukan sesuatu dengan cara yang berbeda?	
	<i>Process</i> (Proses)		
	<i>Outcomes</i> (Hasil)		

Pertanyaan ini dapat dijawab dengan survei ke seluruh pegawai (kuantitatif-objek) atau dengan membuat panel berisi pakar di bidangnya (kualitatif-subjektif)

Sumber: Patton (2009: 40-41), Kiernan (2001)

*Feedback* oleh evaluator formatif seperti aktivitas yang diambil sebagai akibat dari evaluasi formatif menjadi bagian dari jejak rekam perkembangan evaluasi seperti dokumentasi, gambaran perkembangan kebijakan, dan perannya (Patton, 2009: 40). Menurut Patton (2009: 40-41), evaluasi formatif berfokus pada pengumpulan informasi deskriptif tentang

kualitas kebijakan dan hasil, bukan hanya kuantitas pencapaian. Arahan evaluasi akan menentukan pertanyaan yang diajukan seperti penilaian kebutuhan (*needs assessment*), proses (*process*), dan hasil (*outcomes*).

Pada penilaian kebutuhan yang dikutip dari Modul Universitas Minnesota menjelaskan penyelidikan yang sistematis dari populasi masyarakat guna menilai keadaan sumber daya saat ini seperti pengetahuan, kemampuan, minat, dan pendekatan yang berkaitan dengan fokus dari penilaian kebutuhan yang menjadi perhatian, aspirasi, dan keinginan. Menurut Prof. William M.K. Trochim dalam *Research Methods Knowledge Base* menjelaskan proses sebagai penyelidikan penyampaian kebijakan atau teknologi, termasuk prosedur pengiriman alternatif. Sedangkan, penjelasan hasil sebagai penyelidikan apakah kebijakan atau teknologi menyebabkan efek yang dapat dibuktikan pada hasil target yang ditentukan secara spesifik.

#### Gambar 1.4

#### Evaluasi Formatif

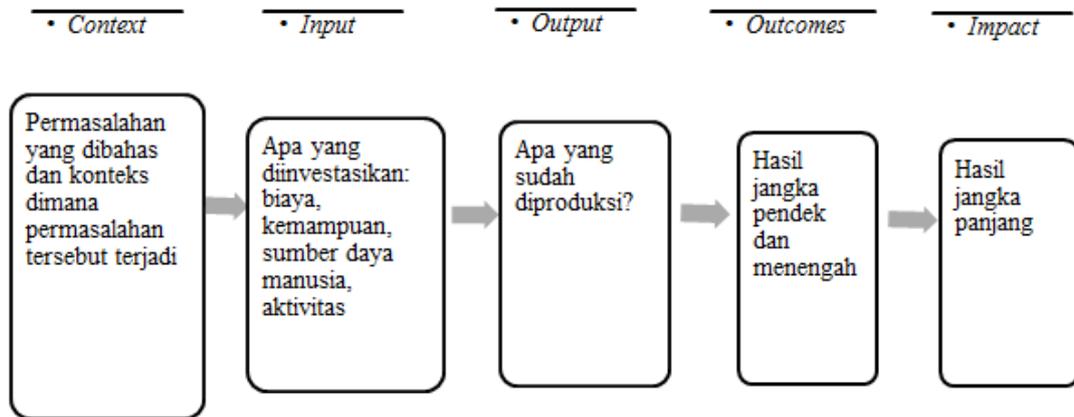


Sumber: E. Taylor Powell (2008: 4), George Julnes (2020)

Penggambaran pendekatan evaluasi suatu kebijakan tergantung pada situasi yang ada seperti jenis intervensi kebijakan dan persyaratan bukti. Evaluasi formatif ini melibatkan semua elemen dan asumsi yang telah ditetapkan sebelumnya guna menilai kebijakan yang telah berhasil dan intervensi yang belum berhasil.

**Gambar 1.4**

**Rangkaian Peta Logika Evaluasi Formatif**



Sumber: United Kingdom Department of Transportation (2015: 1)

**1.8 Operasionalisasi Konsep**

**1.8.1. Evaluasi Kebijakan**

Evaluasi kebijakan adalah suatu aktivitas yang dilakukan secara sistematis dalam mencari informasi yang bermanfaat untuk mencapai tujuan yang sudah ditentukan dari hasil kebijakan apakah berjalan dengan baik atau tidak baik.

**Tabel 1.4**

**Indikator Dan Konsep Evaluasi Kebijakan**

<b>Indikator</b>	<b>Pengertian</b>	<b>Pertanyaan</b>	<b>Konsep</b>
(1)	(2)	(3)	(4)
Efektivitas	Mengukur suatu sasaran yang dicapai dengan alternatif kebijakan yang diinginkan dapat menghasilkan tujuan akhir	Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai?	a) Pencapaian hasil dan tujuan kebijakan. b) Bentuk pra-pelaksanaan kebijakan. c) Perkembangan tujuan kebijakan mencakup kendala yang ada.

<b>Indikator</b>	<b>Pengertian</b>	<b>Pertanyaan</b>	<b>Konsep</b>
(1)	(2)	(3)	(4)
Kecukupan	Suatu kebijakan dapat mencapai hasil yang diharapkan dengan sumber daya yang ada.	Seberapa jauh hasil yang telah tercapai dalam pemecahan masalah?	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Ketercapaian kecukupan menyelesaikan permasalahan kebijakan.</li> <li>b) Pengendalian dan pemenuhan kebijakan atas penanganan kebijakan.</li> <li>c) Kecukupan pengawasan kebijakan.</li> </ul>
Pemerataan	Kebijakan dibuat agar memenuhi kebutuhan kelompok atau masalah tertentu dalam masyarakat.	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan merata kepada kelompok masyarakat yang berbeda?	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Pemerataan biaya kepada sasaran kebijakan.</li> <li>b) Pemerataan manfaat kepada sasaran kebijakan.</li> </ul>
Responsivitas	Keselarasn antara kebijakan dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.	Apakah hasil kebijakan memuat preferensi kelompok dan dapat memuaskan mereka?	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Tingkatan kinerja pelaksana dalam kebijakan.</li> <li>b) Tanggapan masyarakat dan sasaran mengenai pelaksanaan kebijakan.</li> <li>c) Interaksi sosial dari masyarakat dengan adanya pelaksanaan kebijakan.</li> <li>d) Kepuasan sasaran terhadap pelaksanaan kebijakan.</li> </ul>
Ketepatan	Suatu hasil atau tujuan yang diinginkan telah berguna atau tidak berguna untuk sasaran yang telah disusun.	Apakah hasil yang dicapai bermanfaat?	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Ketepatan tujuan kebijakan.</li> <li>b) Pencapaian tujuan dan dampak sosial-ekonomi kebijakan.</li> <li>c) Dampak yang tidak terfikirkan dalam</li> </ul>

Indikator	Pengertian	Pertanyaan	Konsep
(1)	(2)	(3)	(4)
			kebijakan. d) Ketepatan manfaat dari hasil kebijakan.

Sumber : Peneliti (2019)

### 1.8.2. Evaluasi Formatif

Evaluasi formatif merupakan proses evaluasi untuk meningkatkan dan memastikan kebijakan layak, sesuai, dapat diterima sebelum diimplementasikan seutuhnya, dan selama pengembangan adanya perbaikan awal, serta meningkatkan kebijakan yang telah disusun untuk dicapai.

**Tabel 1.5**  
**Indikator Evaluasi Formatif**

Type Indikator	Pengertian	Pertanyaan
(1)	(2)	(3)
<i>Process</i> (Proses)	Menentukan strategi kebijakan dilaksanakan spesifik serta sesuai rencana dan berfokus pada implementasi kebijakan.	a. Untuk siapa upaya kebijakan diarahkan? b. Apa yang telah kebijakan anda lakukan? c. Kapan kebijakan berlangsung? d. Dimana kebijakan berlangsung? e. Apa hambatan untuk pelaksanaan kebijakan?
<i>Needs Assessment</i> (Penilaian Kebutuhan)	Proses sistematis untuk menentukan dan mengatasi kebutuhan kondisi yang diinginkan saat ini selama pengembangan kebijakan baru atau sedang diubah atau sedang digunakan dalam pengaturan baru atau dengan populasi baru.	a. Apakah unsur-unsur kebijakan yang diusulkan akan diperlukan, dipahami, dan diterima oleh masyarakat yang ingin dicapai? b. Sejauh mana evaluasi berdasarkan tujuan dan sasaran?

<b>Type Indikator</b>	<b>Pengertian</b>	<b>Pertanyaan</b>
(1)	(2)	(3)
<i>Outcomes</i> (Hasil)	Berfokus pada perubahan dalam pemahaman, sikap, dan praktik yang dihasilkan, serta mencakup hasil jangka pendek dan jangka panjang.	a. Apakah peserta melaporkan perubahan yang diinginkan setelah menyelesaikan siklus kebijakan? b. Apa hasil jangka pendek atau jangka panjang adanya pelaporan oleh peserta? c. Apakah efektif atau tidak pada kebijakan tersebut? d. Apakah pelaksanaan kebijakan di tempat berbasis masyarakat mengakibatkan perubahan pengetahuan, sikap, dan keterampilan antara sasaran? e. Apakah kebijakan menguntungkan atau merugikan pada target populasi? f. Apakah manfaat dari kebijakan tersebut membenarkan dari sumber alokasi?

Sumber : Peneliti (2019)

## **1.9. Metode Penelitian**

### **1.9.1. Desain Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan dan kepustakaan disusun secara sistematis yang telah dianalisis, sehingga dapat diperoleh kesimpulan tentang permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya (Soekanto, 1986: 51). Model data penelitian yang diperoleh berbentuk kata-kata, gambar, bukan angka-angka (Danim,

2002: 51). Bukan hanya itu, hal ini menggambarkan fenomena-fenomena yang ada secara alamiah maupun rekayasa manusia (Moleong, 2000: 17).

### **1.9.2. Situs Penelitian**

Situs penelitian sebagai sasaran pendukung untuk menentukan data yang diambil peneliti, sehingga dapat memberikan informasi yang valid. Lokasi yang dijadikan objek penelitian oleh penulis adalah kawasan Pasar Barito Baru Penggaron Kota Semarang sebagai tempat pemindahan pedagang Pasar Barito yang berada di dekat Terminal Penggaron dan bersebelahan dengan pabrik garmen PT Sai Apparel Industries, Pedurungan, Kota Semarang. Peneliti juga mengambil lokasi di Dinas Perdagangan Kota Semarang yang berada di Jalan Dokter Cipto No. 115, Sarirejo, Semarang Timur, Kota Semarang.

### **1.9.3. Subjek Penelitian**

Subjek penelitian sebagai sumber dalam pengumpulan data yang relevan dan valid sesuai dengan kondisi yang sebenarnya. Penelitian ditentukan secara *purposive sampling* (Abdurrahman, 2012: 20) bahwa informan yang dipilih sebagai kelompok yang dianggap mengetahui tentang sesuatu yang berkaitan dengan permasalahan yang ada dan berkaitan dengan kebijakan relokasi Pasar Barito Kota Semarang.

**Tabel 1.6**  
**Data Rekapitulasi Informan Peneliti**

No	Nama Informan	Jumlah
(1)	(2)	(3)
1.	Dinas Perdagangan Kota Semarang	3 Orang
2.	Kepala Pasar Barito Baru Penggaron	1 Orang
3.	Paguyuban Pedagang Pasar Barito Baru Penggaron	1 Orang
4.	Pedagang Pasar Barito Baru Penggaron	4 Orang
5.	Pengunjung Pasar Barito Baru Penggaron	4 Orang

Sumber : Peneliti (2019)

**Tabel 1.7**  
**Data Informan Peneliti**

No	Informan		Kode
	Nama Informan	Jabatan	
(1)	(2)	(3)	(4)
1.	Kepala Dinas Perdagangan Kota Semarang (2017-2019)	Fajar Purwoto SH, MM	I <sub>1</sub>
2.	Kepala Seksi Pemetaan dan Penataan Dinas Perdagangan Kota Semarang (2017-2019)	Drs. Oktaviatmono	I <sub>2</sub>
3.	Pengadministrasian Umum Bidang Penataan dan Penetapan Dinas Perdagangan Kota Semarang	Suwardi SE	I <sub>3</sub>
4.	Kepala Pasar Barito Baru Penggaron	Nurohman, SM	I <sub>4</sub>
5.	Ketua Paguyuban Pedagang Pasar Barito Baru Penggaron	Wardi	I <sub>5</sub>
6.	Pedagang Kelurahan Karangtempel Pasar Barito Baru Penggaron	Sardi	I <sub>6</sub>
7.	Pedagang Kelurahan Rejosari Pasar Barito Baru Penggaron	Rohmat	I <sub>7</sub>
8.	Pedagang Kelurahan Mlatiharjo Pasar Barito Baru Penggaron	Wahyu	I <sub>8</sub>
9.	Pedagang Kelurahan Bugangan Pasar Barito Baru Penggaron	Kaswadi	I <sub>9</sub>
10.	Pengunjung Pasar Barito Baru Penggaron	Rudi	I <sub>10</sub>
11.	Pengunjung Pasar Barito Baru Penggaron	Krisna	I <sub>11</sub>
12.	Pengunjung Pasar Barito Baru Penggaron	Aji	I <sub>12</sub>
13.	Pengunjung Pasar Barito Baru Penggaron	Haris	I <sub>13</sub>

Sumber : Peneliti (2019)

#### **1.9.4. Jenis Data**

Dalam mencapai semua tujuan penelitian, peneliti perlu menentukan jenis data yang dibutuhkan sehingga dapat membantu peneliti menghasilkan topik dengan kategori informan yang sesuai. Jenis data yang peneliti gunakan seperti:

##### **1.9.4.1. Opini**

Pertanyaan tentang opini yang menanyakan kepada informan pemikiran mereka tentang suatu kejadian dalam kehidupan sosial. Opini dapat diuraikan secara verbal dan terbuka dengan perkataan yang jelas melalui pilihan kata yang konotatif (Hindrawan 2012: 12).

##### **1.9.4.2. Tindakan**

Pertanyaan untuk informan tentang keterangan yang membahas apa yang telah dilakukan pada masa lalu, sekarang, dan masa yang akan datang.

##### **1.9.4.3. Fakta**

Pertanyaan tentang fakta yang memiliki pola hubungan dengan apa yang diketahui dan karakteristik atau latar belakang informan yang relevan untuk mengetahui analogi informan dengan opininya.

### **1.9.5. Sumber Data**

Sumber data adalah data subjek yang diperoleh peneliti. Adapun yang menjadi sumber data pada penelitian adalah:

#### **1.9.5.1. Data Primer**

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumbernya, dokumen, buku yang berhubungan dengan objek, dan hasil penelitian dalam bentuk laporan dengan cara melakukan wawancara mendalam dengan informan dan pengamatan terbuka mengenai kondisi alam, lingkungan, dan sosio-kultural yang ada. Dalam penelitian ini, data tentang evaluasi kebijakan relokasi Pasar Barito Kota Semarang yang ditetapkan peneliti untuk melakukan wawancara dengan informan seperti Dinas Perdagangan Kota Semarang, paguyuban, dan pedagang Pasar Barito. Triangulasi penelitian ialah pengunjung atau pembeli di Pasar Barito Baru Penggaron Kota Semarang.

#### **1.9.5.2. Data Sekunder**

Data sekunder merupakan analisis yang bersumber dari dokumen atau data yang diperoleh subjek lain secara tidak langsung dari sumbernya (Danim, 2000: 20). Data sekunder yang diperoleh melalui penelusuran media yang sifatnya melengkapi data primer seperti jurnal ilmiah, literatur, koran, internet, tabel atau grafik, dan majalah yang erat kaitannya dengan penelitian. Bahkan, meminta data dari instansi terkait yang menjadi objek penelitian. Sehingga, akan membantu peneliti dalam penyusunan penelitian.

### **1.9.6. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengambilan data adalah cara peneliti dalam mengumpulkan data penelitiannya. Teknik pengambilan data dalam penelitian ini seperti:

#### **1.9.6.1. Wawancara**

Wawancara adalah pengajuan pertanyaan kepada informan secara lisan yang dimana 2 orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti peneliti. Adapun wawancara dengan informan seperti pedagang Pasar Barito, paguyuban, Kepala Kantor Pasar Barito Baru Penggaron, dan Dinas Perdagangan Kota Semarang.

#### **1.9.6.2. Studi Kepustakaan**

Studi pustaka bagi penelitian meliputi studi bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan kepustakaan berupa buku, majalah atau artikel, hasil penelitian, makalah dalam seminar, dan jurnal yang berkaitan dengan penelitian.

### **1.9.7. Analisis dan Interpretasi Data**

Teknik analisa kualitatif deskriptif merupakan data yang diperoleh peneliti, lalu dikumpulkan berdasarkan sifat data, dan kemudian diadakan interpretasi terhadap data yang didasarkan fakta, serta didukung pemikiran kritis untuk hasil yang lebih bermanfaat. Hal ini menjelaskan tentang latar

belakang, rancangan strategis, proses, hasil, hingga dampak tentang evaluasi kebijakan relokasi Pasar Barito Kota Semarang tahun 2018 (studi kasus relokasi Pasar Barito ke Pasar Barito Baru Penggaron).

#### **1.9.8. Kualitas Data**

Penelitian ini menggunakan teknik triangulasi dengan pembandingan dan pengecekan ulang tingkat keabsahan informasi yang diperoleh peneliti melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif dengan cara (Moleong, 2009:330-331):

- a. Triangulasi sumber ialah pembandingan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara, perkataan di ruang publik atau secara pribadi, dan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.
- b. Triangulasi waktu ialah pembandingan perkataan situasi penelitian dengan sepanjang waktu.
- c. Triangulasi teknik ialah pembandingan keadaan dan perspektif seseorang dengan orang lain seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan, orang yang berbeda, dan orang pemerintahan.