

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Hasil Penelitian Terdahulu

1. Rizkah Amelia (2020), penelitian ini berjudul “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Pasar Pemerintah (Studi Kasus Pada Pasar Ikan Banua Lima)”. Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Amuntai. Penelitian ini bertujuan : (1) Untuk mengetahui, menganalisis dan menginterpretasikan sejauh mana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pengelolaan Pasar Pemerintah (Studi kasus pada pasar ikan banua lima) di kecamatan Amuntai Tengah Kabupaten Hulu Sungai Utara (2) Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi peraturan daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Pasar Pemerintah (Studi Kasus Pada Pasar Ikan Banua Lima) di Kecamatan Amuntai Tengah Kabupaten Hulu Sungai Utara. Metode yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif. Hasil penelitian ini Hasil penelitiannya menunjukan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sunga Utara Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Pasar Pemerintah di Pasar Ikan Banus Lima Kecamatan Amuntai Tengah Kabupaten Hulu Sungai Utara belum optimal yakni: Pertama, sub variabel komunikasi di ketahui indikator transmisi cukup baik karena UPT Pasar sudah menyampaikan

peraturan kepada masyarakat, indikator kejelasan belum baik karena pedagang dan pembeli belum memahami kebijakan yang ada, indikator konsisten cukup baik karena pelaksan pengelolaan pasar cukup konsisten. Kesha, sab variabel sumber daya di ketahui indikator staf cukup baik karena ada staf ahli yang lebih mahami kebijakan tersebut, indikator informa cukup baik karena di sampaikan secara langsung oleh UPT Pasar, indikator wewenang cukup baik karena dilakukan oleh UPT Pasar, dan indikator fasilitas belum baik karena fasilitas yang ada belum tersedia dengan baik. Ketiga variable disposisi di ketahui indikator pengangkatanbirokrasicukupbaik karena di seraikan kepada UPT Pasar, dan indicator insentif belum baik karena tidak ada insentif yang di berikan untuk orang-orang yang terlibat. Keempat suh variabel struktur birokrasi di ketahui indikator SOP cukup baik karena kegiatan Pasar Ikan Ba Lima sesuai dengan SOP yang ada, dan indikator fragmentasi cukup baik karena sudah terlaksana dengan arahan.

2. Ahlul Hadi Azhari (2020), penelitian ini berjudul “Implementasi Kebijakan Penertiban Pasar Barabai di Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan”. Perdagangan merupakan suatu kegiatan dengan harapan mampu menjadi pemicu pergerakan perekonomian masyarakat dan berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Tetapi pada Pasar Tradisional Modern Barabai belum bisa memberikan kemudahan pembeli untuk bertransaksi dan penataan para pedagang pun masih semraut yang dikarenakan tidak ada ketertiban tempat

berdagang. Penertiban Pasar Tradisional Modern Barabai bertujuan untuk memberikan kenyamanan dalam bertransaksi jual beli di Pasar Tradisional Modern Barabai. Adapun faktor penyebab dari ketidaktertiban ini adalah 1) kurangnya kesadaran masyarakat 2) ketidakjelasan pengaturan dan 3) fasilitas yang belum memadai. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan pendekatan induktif, untuk metode pengumpulan data berupa observasi, wawancara dan dokumentasi. Selanjutnya penelitian ini menggunakan teori implementasi dari Merilee S. Grindle. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi penertiban Pasar Tradisional Modern Barabai belum baik dengan faktor penghambat adalah kurangnya kesadaran masyarakat untuk menjaga ketertiban, belum adanya tindakan tegas dan fasilitas Pasar Tradisional Modern Barabai. Adapun upaya sosialisasi dan himbauan kepada masyarakat. Saran dalam implementasi penertiban pasar tradisional modern barabai berupa pembuatan SOP penertiban pasar tradisional modern barabai.

B. Tinjauan Teoritis

Tinjauan teoritis merupakan pendekatan teori yang akan peneliti gunakan untuk menjelaskan persoalan penelitian.

1. Kebijakan Publik

Penggunaan bahasa kebijakan seringkali dikaitkan dengan bahasa kebijaksanaan. Kebijakan dan kebijaksanaan (Hayat, 2018:11) mempunyai arti dan makna tersendiri dalam arti konteks maupun

dalam kontennya. Kebijakan merupakan keputusan-keputusan yang diambil untuk kepentingan masyarakat luas, sedangkan kebijaksanaan adalah alternatif keputusan sebagai bentuk penghormatan atau faktor lainnya untuk memberikan rasa keadilan dan kebaikan bagi seseorang atau sekelompok orang terhadap proses kebijaksanaan yang dilakukan. Keduanya mempunyai pola tersendiri dalam proses, pelaksanaan dan evaluasinya sehingga harus dibedakan penggunaannya.

Thomas Dye seorang pakar kebijakan publik dalam (Sobirin, 2021:20) menyatakan kebijakan adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik supaya kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaiknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan, di sinilah letak pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan publik.

Tidak semua persoalan yang menjadi persoalan masyarakat perlu diselesaikan oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan, yang akan memasukkannya ke dalam agenda pemerintah dan kemudian dituangkan dalam suatu kebijakan setelah melalui berbagai tahapan (Abdal, 2015:167) Robert Eyestone mendefinisikan kebijakan public sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Lembaga-lembaga ini kemudian berfungsi sebagai saluran pengumpulan aspirasi rakyat oleh DPR sebagai lembaga perwakilan masyarakat (Mariana, 2015:168).

Kebijakan publik oleh Anggara dalam Diah (2022:2) diartikan sebagai suatu rangkaian keputusan yang saling memiliki hubungan yang diterbitkan oleh badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Suatu kebijakan memiliki kaitan dengan proses pengambilan keputusan yang bertujuan untuk melanjutkan suatu tindakan yang akan dilakukan. Kebijakan publik merupakan suatu keputusan yang dibuat oleh pemegang otoritas publik yang keberadaannya mengikat orang banyak. Kebijakan publik harus dibuat oleh pemegang mandat yang telah diberikan oleh publik atau orang banyak karena memiliki perwakilan atas banyak orang.

Dari beberapa definisi dan pendapat di atas dapat diambil kesimpulan bahwa kebijakan adalah sebuah keputusan-keputusan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang untuk kepentingan-kepentingan publik yang diatur sedemikian rupa untuk dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan sebagai konsekuensi logis dalam tindakan dan pernyataan oleh pemerintah.

Dari berbagai definisi tentang kebijakan publik banyak diungkapkan oleh para pakar dan ahli kebijakan. Bahwa kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dilakukan oleh pihak yang berwenang untuk kepentingan bersama.

2. Implementasi Kebijakan Publik

Van Meter dan Van Horn dalam Joko Pratama, (2020) mendefinisikan 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.

Russel dalam Mukhtar Mas'ud, Bahtiar, Abdul Rahman K, (2022:13) mendefinisikan implementasi adalah suatu proses meletakkan program pemerintah ke dalam pengaruh, yaitu proses keseluruhan dari penerjemahan mandat yang sah, apakah itu perintah dari eksekutif atau undang-undang yang telah ditetapkan ke dalam suatu program yang telah sesuai dengan arahan struktur yang menyediakan pelayanan atau menciptakan barang.

Berdasarkan pengertian di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan program yang telah ditetapkan oleh undang-undang atau pemerintah. Implementasi ini melibatkan pelaksanaan semua rencana dan kebijakan yang telah dirumuskan, serta mencakup alat yang diperlukan, individu yang melaksanakannya, lokasi pelaksanaan, dan waktu mulai serta berakhirnya pelaksanaan.

Model Implementasi Kebijakan Publik

a. Model Donald S. Van Horn Dalam Abdoellah(2016:61-65)

Donald S. Van Horn Dalam Abdoellah(2016:61-65) mengemukakan: *“In our approach to the study of policy implementation, we begin in the abstract and ask: What are the preconditions for successful policy implementation? What are the primary obstacles to successful policy implementation?”* Untuk menjawab pertanyaan penting itu, maka Edwards III (1980) menawarkan dan mempertimbangkan empat faktor dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yakni: *“Communication, resources, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure”*.

Dalam proses implementasi kebijakan, komunikasi memegang peranan penting karena pelaksana harus mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Perintah untuk melaksanakan

kebijakan harus diteruskan kepada implementor secara tepat, dan konsisten. Kurangnya sumber daya akan berakibat ketidak-efektifan penerapan kebijakan. Disposisi atau kecenderungan sikap pelaksana diartikan sebagai keinginan dan kesepakatan di kalangan pelaksana untuk menerapkan kebijakan. Jika penerapan kebijakan akan dilaksanakan secara efektif,

maka implementor bukan hanya mengetahui apa yang harus mereka kerjakan dan memiliki kemampuan untuk menerapkannya, tetapi para implementor juga harus mempunyai keinginan untuk menerapkan kebijakan tersebut. Akhirnya struktur birokrasi mempunyai dampak atas penerapan dalam arti bahwa penerapan itu tidak akan berhasil jika terdapat kekurangan dalam struktur birokrasi tersebut.

1) *Communication* (Komunikasi)

Donald S. Van Horn Dalam Abdoellah(2016:61-65) menegaskan :*For Implementation to be effective, those whose responsibility it is to implement a decision must know what they are supposed to do. Orders to implement policies must be transmitted to the appropriate personnel, and they must be clear, accurate, and consistent. If the policies decision-makers wish to see implemented are not clearly specified, they may be misunderstood by those at whom they are directed. Obviously, confusion by implementers about what to do increases the chances that they will not implement a policy as those who passed or ordered it intended.*

Implementasi kebijakan dapat berjalan secara efektif, jika yang bertanggungjawab dalam proses implementasi kebijakan tersebut mengetahui apa yang harus dilakukannya.

Perintah untuk mengimplementasikan kebijakan harus disampaikan secara jelas, akurat, dan konsisten kepada orang-orang yang benar-benar mampu melaksanakannya. Jika pesan dan perintah kebijakan yang diberikan oleh pembuat kebijakan tidak jelas dan tidak terspesifikasikan, maka kemungkinan besar akan terjadi kesalahpahaman di tingkat implementor kebijakan yang ditunjuk. Jelas sekali akan terjadi kebingungan di tingkat implementor, khususnya dalam memahami dekripsi tugas yang harus dilakukannya. Kondisi ini akan memberi peluang kepada mereka untuk tidak mengimplementasikan kebijakan tersebut sebagaimana dikehendaki oleh para pemberi mandat atau pembuat kebijakan.

Dalam tataran inilah, maka faktor komunikasi (dalam bentuk vertikal) memegang peran penting agar implementor kebijakan mengetahui persis apa yang akan mereka kerjakan. Hal ini menjadi prasyarat agar pesan dan perintah kebijakan harus dikomunikasikan dengan perintah yang jelas dari atasan kepada implementor kebijakan, sehingga implementasi kebijakan tidak keluar dari sasaran yang dikehendaki. Sebab, tidak sempurnanya aspek komunikasi juga dapat mengakibatkan para implementor menafsirkan kebijakan sebagai otoritas, seperti tindakan-tindakan untuk menyempitkan kebijakan umum menjadi tindakan-tindakan

spesifik. Inkonsistensi pesan dan isi komunikasi dapat mengakibatkan hambatan yang serius dalam implementasi kebijakan.

Aktivitas komunikasi dalam rangka penyampaian pesan informasi kebijakan tersebut, harus pula memperhatikan bentuk komunikasi organisasi secara umum, yang dapat dibagi menjadi dua yaitu: Pertama, komunikasi formal adalah bentuk komunikasi yang diciptakan dan terbentuk secara terencana, melalui jalur-jalur formal dalam organisasi publik, yang melekat pada saluran-saluran yang ditetapkan sebagaimana ditunjukkan melalui struktur organisasi. Kedua, komunikasi non formal, adalah komunikasi yang ada di luar struktur organisasi publik, biasanya melalui saluran-saluran non formal yang munculnya bersifat insidental, menurut kebutuhan atau hubungan interpersonal yang baik, atau atas dasar kesamaan kepentingan. Inti dari kedua bentuk komunikasi tersebut bermuara pada penciptaan produktivitas kerja dan kinerja komunikasi, baik secara individual maupun kolektivitas dalam sebuah organisasi.

2) *Resources* (Sumber Daya)

Sehubungan dengan faktor *Resources* (Sumber Daya), Donald S. Van Horn Dalam Abdoellah(2016:61-65) menjelaskan :*Important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of others involved in implementation; the authority*

to ensure tha policies are carried out as they are intended; and facilities (including buildings, equipment, land, and supplies) in which or with which to provide services. Insufficient resourches will mean that laws will not be enforced, services will not be provided, and reasonable regulations will not be developed.

Sumber daya yang penting meliputi staf yang tepat dengan keahlian yang dibutuhkan; informasi yang cukup dan relevan tentang cara untuk mengimplementasikan kebijakan dan terjadi penyesuaian terhadap siapa saja yang terlibat di dalam implementasi kebijakan; kewenangan untuk meyakinkan bahwa kebijakan ini dilakukan dengan maksud dan tujuan tertentu; dan berbagai fasilitas (termasuk bangunan, peralatan, tanah dan persediaan) di dalamnya untuk kepentingan pelayanan publik.

Faktor sumber daya tidak hanya mencakup jumlah sumber daya manusia atau aparat semata melainkan juga mencakup kemampuan sumber daya manusia untuk mendukung implementasi kebijakan tersebut (kapasitas dan motivasi). Hal ini dapat menjelaskan tesa bahwa sumber daya yang memadai dan memenuhi kualifikasi akan menghasilkan kinerja dalam implementasi kebijakan yang tepat dan efektif.

Betapapun jelas, akurat dan konsistennya perintah implementasi kebijakan tersebut, namun apabila orang-orang yang bertanggungjawab terhadap implementasi kebijakan tersebut kekurangan sumber daya dalam pekerjaan mereka,

maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya yang penting antara lain jumlah staf yang cukup dengan keahlian yang memadai, informasi yang cukup dan relevan mengenai instruksi implementasi kebijakan, otoritas yang menjamin bahwa kebijakan tersebut dilaksanakan sesuai dengan apa yang menjadi sasaran dan tujuan dari kebijakan, serta dukungan fasilitas, termasuk sarana/prasarana, dan aktivitas untuk memberikan pelayanan publik. Sumber daya yang tidak mencukupi menunjukkan bahwa kebijakan tersebut tidak akan dapat diimplementasikan, pelayanan prima tidak akan dilaksanakan, dan aturan-aturan yang masuk akalpun tidak akan disusun dengan sebaik-baiknya.

3) *Dispositions or attitudes* (Sikap Pelaksana)

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

Donald S. Van Horn Dalam Abdoellah(2016:61-65) menjelaskan :*The dispositions or attitudes of implementations is the third critical factor in our approach to the study of public policy implementation. If implementation is to proceed effectively, not only must implementers know what to do and have the capability to do it, but they must also desire to carry out a policy. Most implemntors can exercise considerable discretion in the implementation io*

policies. One of the reasons for this is their independence from their nominal superiors who formulate the policies. Another reason is the complecity of the policies themselves. The way in which implementers exercise their dicretion, however, depends in large part upon their dispositions toward the policies. Their attitudes, in turn, will be influenced by their views toward the policies per se and by how they see the policies effecting their organizational anf personal interests.

Sikap pelaksana merupakan faktor penting ketiga dalam proses implementasi kebijakan publik. Jika implementasi kebijakan diharapkan berlangsung efektif, maka para implementor kebijakan tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya, tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan dan kecenderungan sikap positif untuk melaksanakan kebijakantersebut. Kebanyakan para implementor menggunakan sedapat mungkin otoritas dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Salah satu alasan mengenai hal ini disebabkan independensi mereka terhadap eksistensi dari pembuat kebijakan. Alasan yang lain adalah kompleksitas masalah darikebijakan itu sendiri. Meskipun cara lain para implementor menggunakan otoritasnya tergantung dari kecenderungan sikap mereka yang mengacu kepada kebijakan-kebijakan tersebut, namun pada akhirnya sikap merekalah yang akan mempengaruhi cara pandang mereka terhadap kebijakan tersebut dan bagaimana mereka

melihat kebijakan akan berdampak terhadap kepentingan perorangan dan organisasi mereka.

Terkadang para implementor tidak selalu melaksanakan kebijakan sesuai dengan keinginan pembuat kebijakan. Akibatnya pembuat kebijakan sering berhadapan dengan tugas-tugas untuk memanipulasi atau bekerja dalam lingkungan disposisi para pelaksananya atau bahkan membatasi otoritasnya. Jika para implementor memiliki kecenderungan sikap yang baik terhadap kebijakan tertentu, maka mereka cenderung melaksanakannya sesuai juga dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan sebelumnya. Tetapi ketika perilaku dan perspektif para implementor berbeda dengan pembuat keputusan, maka proses implementasi kebijakan akan semakin tidak terarah dan bahkan akan membingungkan.

4) *Bureaucratic Structure* (Struktur Birokrasi)

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (opini publik) menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan

pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Donald S. Van Horn Dalam Abdoellah(2016:61-65) menjelaskan: *Even If sufficient resources to implement a policy exist and implementers know what to do and want to do it, implementation may still be thwarted because of deficiencies in bureaucratic structure. Organizational fragmentation may hinder the coordination necessary to implement successfully a complex policy requiring the cooperation of many people, and it may also waste scarce resources, inhibit change, create confusion, lead to policies working at cross-purposes, and result in important functions being overlooked.*

Meskipun sumber daya dalam rangka untuk mengimplementasikan kebijakan telah mencukupi dan para implementor mengetahui apa yang harus dilakukan serta bersedia untuk melaksanakannya, tapi terkadang proses implementasi kebijakan masih terhambat oleh in-efisiensi struktur birokrasi. Fragmentasi organisasi dapat menghambat koordinasi yang diperlukan guna keberhasilan proses implementasi sebuah kebijakan. Disisi lain bahwa dalam implementasi kebijakan membutuhkan kerjasama yang melibatkan banyak orang. Hal ini menyebabkan terbuangnya sumber daya yang langka, menutup kesempatan, menciptakan kebingungan, menggiring kebijakan-kebijakan untuk menghasilkan tujuan silang, dan mengakibatkan fungsi-fungsi penting menjadi terlupakan.

Sebagai administrator kebijakan unit organisasi, mereka membangun standar prosedur operasional untuk menangani tugas rutin sebagaimana biasanya mereka tangani. Sayangnya standar dirancang untuk kebijakan-kebijakan yang telah berjalan dan kurang dapat berfungsi dengan baik untuk kebijakan-kebijakan baru sehingga sulit terjadi perubahan, penundaan, pembaharuan, atau tindakan-tindakan yang tidak dikehendaki. Standar kadang-kadang lebih menghambat dibandingkan membantu implementasi kebijakan.

Para implementor kebijakan akan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai keinginan dan sumber daya untuk melakukan kebijakan, tetapi mereka akan tetap dihambat dalam proses implementasinya oleh struktur organisasi yang mereka layani. Asal usul karakteristik organisasi, fragmentasi birokrasi yang berbeda akan tetap menghambat implementasi kebijakan. Mereka selalu menghambat implementasi kebijakan, pemborosan sumber daya, melakukan tindakan yang tidak diharapkan, menghambat koordinasi, akibat proses implementasi kebijakan yang berbeda dan berlawanan arah, dan inilah sebab musabab terjadinya kegagalan implementasi dari sebuah kebijakan publik.

- b. Model Brian W. Hogwood dan Lewis A Gunn (Awan Y. Abdoellah & Yudi Rusfiana ,2016:62-63)

Model yang dikembangkan oleh Brian W. Hogwood dan Lewis A Gunn (Awan Y. Abdoellah & Yudi Rusfiana, 2016:62-63) yang dikenal dengan *the top down approach*. Adapun persyaratan-persyaratan untuk keberhasilan model *the top down approach*, adalah:

- 1) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh Badan/Instansi Pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.
- 2) Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
- 3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- 4) Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
- 5) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
- 6) Hubungan saling ketergantungan harus minimal.
- 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- 8) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- 10) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Model implementasi kebijakan *the top down approach* tersebut di atas sangat ideal, sehingga agak sulit dioperasionalkan, karena persyaratan-persyaratannya seolah sempurna.

- c. Model Donald S. Van Meter Carl E Van Horn dalam Abdoellah (2016: 64-65)

Menurut Donald S. Van Meter dan Van Horn dalam Abdoellah (2016: 64-65), mengidentifikasikan “Implementasi kebijakan sebagai tindak yang dilakukan baik oleh individu atau

kelompok pemerintah yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam putusan kebijakan”. Ada enam variabel yang mengimplementasikan, yaitu:

1. Standar dan tujuan

Standar dan Sasaran Kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sarana kebijakan kabur, maka akan terjadi multi interpretasi dan mudah menimbulkan konflik diantara para agen implementasi.

2. Sumber daya

Implementasi perlu dukungan sumber daya baik dari manusia maupun sumberdaya non-manusia. Dalam berbagai kasus program pemerintah, seperti program Jaring Pengaman Sosial (JPS) untuk kelompok miskin di pedesaan kurang berhasil karena keterbatasan kualitas aparat pelaksana.

3. Komunikasi

Banyak dalam program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerja sama antar instansi bagi keberhasilan program.

4. Struktur birokrasi

Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana ialah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola

hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi sebuah program.

5. Kondisisosial, ekonomi, politik

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik partisipan yaitu mendukung atau menolak bagaimana sifat opini publik yang ada dilingkungan dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

6. Disposisi pelaksana

Disposisi implementor mencakup tiga hal yang penting, yakni: (a) respons implementor terhadap kebijakan, yang akan akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yaitu pemahaman terhadap kebijakan; dan (c) intensitas disposisi implementor, yakni prefensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

3. Tata Kelola Pasar

a. Konsep Pasar

Jualiati (2021) mengemukakan pasar adalah suatu tempat atau proses interaksi antara permintaan (pembeli) dan penawaran (penjual) dari suatu barang/jasa tertentu, sehingga akhirnya dapat menetapkan harga keseimbangan (harga pasar) dan jumlah yang diperdagangkan. Jadi setiap proses yang mempertemukan antara pembeli dan penjual, maka akan membentuk harga yang disepakati antara pembeli dan penjual.

b. Jenis-Jenis Pasar

Pasar Modern Pasar modern adalah pasar yang dibangun oleh pemerintah, swasta atau koperasi yang bentuknya berupa *mall*, *supermarket*, *departmen store*, dan *shopping center* yang tata kelolanya dilaksanakan secara modern dan mengutamakan pelayanan dan kenyamanan berbelanja dengan manajemen berada pada satu tangan bermodal kuat dan dilengkapi label harga yang pasti.

Pasar Tradisional Pasar tradisional adalah tempat bertemunya penjual dan pembeli serta ditandai dengan adanya transaksi penjual pembeli secara langsung dan biasanya ada proses tawar-menawar, bangunan biasanya terdiri dari kios-kios atau gerai, los dan dasaran terbuka yang dibuka oleh penjual maupun suatu pengelola pasar. Kebanyakan menjual kebutuhan sehari-hari, seperti bahan-bahan makanan berupa ikan, buah, sayur-sayuran, telur, daging, kain, pakaian, barang elektronik, ada, dan lainnya.

c. Pengelolaan Pasar

Pembangunan sebuah pasar pada dasarnya adalah guna untuk memenuhi kebutuhan pokok masyarakat sebagai konsumen atau objek pembangunan pasar itu sendiri. Dalam pelaksanaan pasar itu sendiri tentu dibutuhkan sebuah manajemen tata kelola yang baik untuk keberlangsungan dari pasar itu sendiri. Melalui

tata kelola yang profesional diharapkan dapat menjaga keberlangsungan pasar dengan peningkatan daya saing pasar tradisional dengan pasar modern yang kini semakin merambah luas hingga ke pelosok daerah sehingga nantinya dapat memberikan kepuasan pelayanan yang baik terhadap pelanggan/masyarakat.

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

- 1) Tingginya tingkat kunjungan masyarakat pada pasar tersebut.
- 2) Pasar yang bersih dan aman.
- 3) Harga sewa yang terjangkau dan kemudahan pembayaran sewa/beli kios dan lapak.
- 4) Minimnya penarikan retribusi.
- 5) Ketersediaan fasilitas penunjang bagi aktifitas perdagangan.
- 6) Adapun ekspektasi pengunjung pasar diantaranya:
- 7) Pasar yang nyaman, aman, dan bersih.
- 8) Kelengkapan barang dagangan.
- 9) Kepastian jam operasional pasar.

Untuk memenuhi ekspektasi seluruh pedagang dan pengunjung perlu dibuat sebuah standarisasi kualitas layanan

yang dapat dijalankan secara prosedural dan sistemik. Berbagai pelayanan perlu dibuatkan opini publik untuk menjadi kualitas pelayanan yang diberikan kepada pengunjung pasar. Pengelola pasar juga harus terus-menerus mengevaluasi kualitas pelayanan yang diberikan kepada pedagang dan pengunjung untuk dapat memperbaiki pelayanan tersebut secara terus-menerus.

Efisien ialah suatu proses yang menghasilkan sesuatu yang disyaratkan dengan mengorbankan sumber daya yang paling minimal. Sumber daya terutama biaya, waktu dan tenaga. Dalam hal ini proses-proses dilakukan selalu menghindari terjadinya pemborosan atau kerugian-kerugian yang tidak perlu. Proses efisiensi diukur dengan perbandingan antara output yang dicapai dengan biaya-biaya yang dikeluarkan untuk menghasilkan output tersebut. Pengelola pasar harus bisa menentukan pilhanpilihan tersebut dengan prinsip efisiensi. Tata kelola kebersihan pasar dapat dilaksanakan oleh unit pasar sendiri dengan merekrut tenaga kebersihan yang digaji harian atau dapat dilaksanakan dengan kerjasama dengan pihak ketiga. Diantara kedua alternatif tersebut harus ditentukan oleh pengelola pasar berdasarkan prinsip efisiensi.

C. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan landasan berpikir penulis atau berasal dari teori yang dianggap relevan dengan fokus atau judul penelitian, yang digunakan untuk menjawab permasalahan yang diidentifikasi dalam rumusan penelitian.

Kerangka konsep (*frame of conceptual*) adalah gambaran atau bangunan utuh suatu penelitian, dan merupakan perpaduan dari berbagai aspek, mulai dari permasalahan, aspek-aspek terkait yang hendak diteliti, hingga kemungkinan-kemungkinan lain yang ingin dihasilkan dari keseluruhan proses penelitian. Dengan kata lain, kerangka konsep atau konseptual penelitian adalah gambaran atau bangunan menyeluruh dan utuh mengenai penelitian yang akan dilakukan, yang terdiri dari perpaduan unsur dan aspek yang saling terkait, yang menjadi acuan dan kerangka kerja penelitian (Ibrahim, 2015:46).

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

