

**FORMULASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PASAR INDUK MODERN  
KEMILING DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

**Skripsi**

**Oleh**

**WIDY LOY SANTO**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2016**

## **ABSTRACT**

### **FORMULATION OF DEVELOPMENT POLICY KEMILING MODERN CHIEF MARKET IN BANDAR LAMPUNG**

**By**

**Widy Loy Santo**

Development of Kemiling modern chief market based on the Regulation of the Minister of Interior No. 3 of 1986 on the Transfer of Capital at the Second Party and Local Regulations Level II Regional Municipality of Bandar Lampung No. 5 of 1988 About Delivery of the Capital Region Municipality Regional Level II At the Third Party. This study formulate problems such as: How can the formulation of development policies Kemiling modern chief market in Bandar Lampung and what are the obstacles in the process of policy formulation development of Kemiling modern chief market in Bandar Lampung?. This research uses descriptive qualitative research method. Data collection procedures used by interview, observation, documentation. Data analysis was performed with data reduction, data presentation and conclusion.

Results of research and analysis on development policy formulation Kemiling modern market center in the know that the problem formulation of development policies modern market Kemiling of Bandar Lampung City constituted infrastructur needs of the market as the government's efforts to improve service related markets destination market government protester result of agricultural commodities but not departed from the requirements. Overall policy formulation process development of modern center market Bandar Lampung because alternative modern market development policy the only measures taken government Bandar Lampung City so it does not solve the problem but cause problems to the abandonment of the construction market.

**Keywords: Policy Formulation, Market Development**

## **ABSTRAK**

### **FORMULASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PASAR INDUK MODERN KEMILING DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

**Oleh**

**Widy Loy Santo**

Pembangunan pasar induk modern kemiling didasarkan pada Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1986 tentang Penyerahan Modal pada Pihak Kedua dan Peraturan Daerah Kota Madya Daerah Tingkat II Bandar Lampung Nomor 5 Tahun 1988 Tentang Penyerahan Modal Daerah Kota Madya Daerah Tingkat II Pada Pihak Ketiga. Penelitian ini merumuskan permasalahan berupa: Bagaimanakah formulasi kebijakan pembangunan pasar induk modern kemiling Kota Bandar Lampung dan Apakah kendala dalam proses formulasi kebijakan pembangunan pasar induk modern kemiling Kota Bandar Lampung?. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Prosedur pengumpulan data yang digunakan dengan wawancara, observasi, dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian dan analisis mengenai formulasi kebijakan pembangunan pasar induk modern kemiling di ketahui bahwa perumusan masalah pada kebijakan pembangunan pasar induk modern kemiling di Kota Bandar Lampung didasari pada kebutuhan infrastruktur pasar sebagai upaya pemerintah meningkatkan pelayanan pasar terkait tujuan pemerintah sebagai pasar penyangga hasil komoditi pertanian namun bukan berangkat dari kebutuhan masyarakat akan adanya pasar. Secara keseluruhan proses perumusan kebijakan pembangunan pasar induk modern kemiling adalah keputusan Pemerintah Kota Bandar Lampung, karena alternatif kebijakan pembangunan pasar induk modern Kemiling satu-satunya kebijakan yang diambil oleh pemerintah kota bandar lampung sehingga tidak memecahkan masalah melainkan menimbulkan masalah terbelakainya bangunan pasar.

**Kata Kunci: Perumusan Kebijakan, Pembangunan Pasar**

**FORMULASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PASAR INDUK MODERN  
KEMILING DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

**Oleh**

**WIDY LOY SANTO**

**Skripsi**

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar  
SARJANA ADMINISTRASI NEGARA**

**Pada**

**Jurusan Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2016**

**Judul Skripsi : FORMULASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN  
PASAR INDUK MODERN KEMILING DI KOTA  
BANDAR LAMPUNG**

**Nama Mahasiswa : Widy Loy Santo**

**No. Pokok Mahasiswa : 1016041078**

**Jurusan : Ilmu Administrasi Negara**

**Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



**MENYETUJUI**

**1. Komisi Pembimbing**

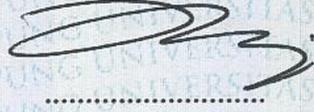
**Dr. Noverman Duadji, M.Si.**  
**NIP 19691103 200112 1 002**

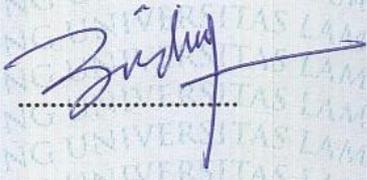
**2. Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara**

**Dr. Dedy Hermawan, S.Sos., M.Si.**  
**NIP 19750720 200312 1 002**

**MENGESAHKAN**

1. Tim Penguji

Ketua : **Dr. Noverman Duadji, M.Si.** 

Penguji Utama : **Eko Budi Sulistio, S.Sos., M.AP.** 

2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



**Drs. H. Agus Hadiawan, M.Si.**  
NIP. 19580109 198603 1 002

Tanggal Lulus Ujian Skripsi : **15 April 2016**

## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, Skripsi/Laporan akhir ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana/Ahli Madya), baik Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh dari karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di Perguruan Tinggi ini.

Bandar Lampung, 15 April 2016

Yang membuat pernyataan,



Widy Loy Santo

NPM. 1016041078

## RIWAYAT HIDUP



Widy Loy Santo, dilahirkan di Bandar Lampung pada tanggal 15 Desember 1992, anak dari pasangan Bapak Sahadi dan Ibu Wagira Watik. Penulis merupakan anak pertama dari dua bersaudara. Jenjang akademis penulis dimulai dengan menyelesaikan pendidikan di Taman Kanak-Kanak Dharma Wanita Rawajitu Selatan Tulang Bawang pada tahun 1997, kemudian melanjutkan ke Sekolah Dasar (SD) Negeri 01 Rawajitu Selatan Tulang Bawang dan lulus pada tahun 2004. Pada tahun yang sama penulis melanjutkan ke Sekolah Menengah Pertama (SMP) Negeri 01 Tulang Bawang dan lulus pada tahun 2007, selanjutnya Penulis melanjutkan ke Sekolah Menengah Atas (SMA) YP Unila Bandar Lampung dan lulus pada tahun 2010. Pada tahun yang sama penulis terdaftar sebagai Mahasiswi Jurusan Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung dengan mengikuti tes seleksi nasional masuk perguruan tinggi negeri (SNMPTN).

Penulis sangat meyakini bahwa pengembangan diri sebagai manusia harus dicari dan dikembangkan sehingga menjadi sebuah pengalaman dalam hidup di masa depan. Penulis, banyak mendapatkan hal-hal baru serta bermanfaat dalam menjalani proses sebagai seorang mahasiswa yang aktif di beberapa lembaga organisasi kampus antara lain: HMJ Administrasi Negara sebagai anggota Dana

Usaha Tahun 2012-2013, Kemudian di tahun yang sama diberikan amanah untuk menjalankan tugas sebagai Kepala Biro Pendidikan Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Organisasi (PPSDMO) Badan Eksekutif Mahasiswa FISIP Universitas Lampung Tahun 2012-2013.

Selama menekuni studi, penulis bersama Mahasiswa Administrasi Negara Angkatan 2010 memperdalam sekaligus mengamalkan ilmu melalui Kuliah Kerja Nyata di Way Kanan, tepatnya Desa Sumpersari Kecamatan Banjit.

## *MOTO*

*Berusahalah untuk Tidak Menjadi Manusia yang Berhasil tapi  
Berusahalah Menjadi Manusia yang Berguna*

*(Albert Einstein)*

*Keinginan adalah sumber penderitaan tempatnya di dalam pikiran,  
tujuan bukan utama yang utama adalah prosesnya*

*(Iwan Fals)*

*Lebih baik bersemangat menjalani hidup dari pada pasrah menempuh  
hidup, karena tidak ada yang pasti dalam hidup*

*(Widy)*

## *PERSEMBAHAN*

*Dengan menyebut nama Allah SWT...*

*Kupersembahkan karya sederhana ini kepada :*

*Ayah, Ibu, dan Adikku tercinta yang selalu memberikan yang terbaik  
untukku*

*Terimakasih atas segala cinta, pengorbanan, kesabaran, keikhlasan,  
dando'a*

*Dalam menanti keberhasilanku*

*Keluarga besar yang senantiasa memberikan dorongan kepadaku*

*Naunganku HIMAGARA*

*Teman, Sahabatku, Adik, dan Kakak Tingkatku, Yang Selalu memberi  
warna dalam hidupku*

*Para Pendidik dan Almamatertercinta...*

## SANWACANA

### بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “*Formulasi Kebijakan Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling di Kota Bandar Lampung*”. Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada jurusan Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lampung.

Selama penyusunan skripsi ini penulis menyadari keterbatasan kemampuan dan pengetahuan yang dimiliki, sehingga penulis membutuhkan bantuan dari berbagai pihak, baik keluarga, dosen, maupun teman-teman. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT yang telah menciptakan seluruh semesta. Syukur selalu kupanjatkan atas limpahan rahmat dan karuniaNya.
2. Keluargaku tercinta Bapak Sahadi dan Ibunda Wagira Wati. Terima kasih atas segala dukungan, do’a, arahan, dan wejangannya dalam proses penyusunan karya ini. Kedua orangtua terhebat yang kumiliki yang senantiasa berdoa bagi kesuksesan di setiap langkah anak-anaknya. Semoga Allah SWT

senantiasa memberikan kesehatan dan limpahan rahmat bagi kedua orang tua yang sangat kusayangi, Aamiin Ya Rabbal'alam.

3. Bapak Drs. Hi. Agus Hadiawan, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung.
4. Bapak Dr. Dedy Hermawan, S.Sos, M.Si., selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara.
5. Bapak Dr. Noverman Duadji, M.Si, selaku pembimbing utama yang telah memberikan nasehat, ilmu, waktu, tenaga dan menjadi sumber motivasi penulis selama proses pendidikan dan penyusunan skripsi ini hingga akhir.
6. Bapak Eko Budi Sulistio, S.Sos., M.A.P, selaku pembahas dan penguji yang telah membantu perbaikan melalui kritik, saran, serta masukan yang diberikan demi kesempurnaan skripsi ini hingga akhir.
7. Ibu Dewie Brima Atika, S.IP., M.SI, selaku Pembimbing Akademik yang telah memberikan nasihat, ilmu, waktu dan tenaga selama proses pendidikan hingga akhir.
8. Seluruh dosen Jurusan Administrasi Negara yang telah mewariskan ilmunya dengan penuh kesabaran dan keikhlasan serta membimbing penulis selama menempuh studi,
9. Ibu Nur'aini sebagai staf jurusan Ilmu Administrasi Negara yang selalu sabar dalam memberikan pelayanan dan membantu penulis terkait administrasi yang berkaitan dengan penyusunan skripsi.
10. Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung, Dinas Tata Kota Bandar Lampung dan BAPPEDA Kota Bandar Lampung beserta staf dan jajarannya

yang senantiasa membantu penulis terkait data yang dibutuhkan dalam penyusunan skripsi ini, terimakasih atas kerjasamanya.

11. Adikku Idfy Dwi Prayogo, semoga Allah S.W.T selalu mencurahkan rahmat dan hidayahNya serta memberikan segala yang terbaik kepada kita. Semoga kita bisa membahagiakan orang tua kita. Dan semoga dengan tujuan yang luhur kita mendapatkan kemudahan dan keberkahan dari Allah S.W.T dalam meraih kesuksesan.
12. Kepada seluruh keluarga besarku Mbak Lia, Mas Uri, Mbak Dewi, Mbak Yuni, Mbak Vitha, Mas wahyu, Viko, Renaldi, Krisma, Andre dan Mozza terimakasih untuk canda tawa, motivasi dan nasehat yang berharga bagi saya.
13. Bapak Sugianto dan Ibu Siti Nursiah. Terimakasih atas segala dukungan, do'a, arahan, dan wejangannya dalam mendidik ku seperti anak sendiri. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan kesehatan dan limpahan rahmat, Aamiin Ya Rabbal'amin.
14. Pak De Mudasir dan Bu De Ponisah Terimakasih atas segala dukungan, do'a, arahan, dan wejangannya. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan kesehatan dan limpahan rahmat, Aamiin Ya Rabbal'amin.
15. Kepada kalian, sahabat dan teman terbaik. Rachmani, Satria, Tian, Aden, Riski, Uyung, Syamsu, Rizal, Hepsa, Ardi, Efrido, Abil. Terima kasih untuk setiap waktu yang kalian berikan dan support dari kalian.
16. Terimakasih atas moment dan motivasinya (ADUSELON), Karina, Shela, Mery, Nuzul, Nona, Cory, Desmon, Gerri, Datas, Daus, Ijal, Ali imron, Pandu, , Anjas, Wayan, Julian, Rofii, Nurul, Hani, Maritha, Tami, Maya, Indah, Bunga Janati, Eeng, Yogis, Fadri, Ade, Jodi, Aris, Yogis, Anisa

Triyadi, Thio, Abdhu, Hadi, Erisa, Dita, dan teman-teman yang tidak bisa disebutkan satu persatu. Terima kasih saya bisa mengenal kalian, and see you on top, Amin.

17. Kepada teman-teman Iqbal, Fiki, Dwi, Galih, Onoy. Terimakasih atas persahabatan ini, untuk waktu dan canda tawa kita dan sukses untuk kalian.
18. Senior HIMAGARA (Himpunan Mahasiswa Ilmu Administrasi Negara) dan Alumni IKAGARA (Ikatan Alumni Mahasiswa Administrasi Negara), Khusus buat Abang dan Mbak 2009, 2008, 2007, 2006, 2005, 2004, 2003, 2002, 2001, 2000, dan 1999. Terima kasih telah membimbing dan mengarahkan dalam kehidupan berorganisasi.
19. Adik-adik HIMAGARA (Himpunan Mahasiswa Ilmu Administrasi Negara), Khusus buat ANTIMAPIA (Angkatan Tiga Belas Mahasiswa Public Administration), AMPERA (Angkatan Empat Belas Mahasiswa Ilmu Administrasi Negara), ALAS MENARA (Angkatan Lima Belas Mahasiswa Ilmu Administrasi Negara). Terima kasih telah berkesan mewarnai dan melanjutkan roda kepengurusan HIMAGARA.

Akhir kata, penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, akan tetapi sedikit harapan semoga karya sederhana ini dapat berguna dan bermanfaat bagi kita semua.

Bandar Lampung, 15 April 2016

Penulis

Widy Loy Santo

## DAFTAR ISI

Halaman

### DAFTAR ISI

### DAFTAR TABEL

### DAFTAR GAMBAR

#### **BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Kegunaan Penelitian .....	6

#### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

A. Penelitian Terdahulu .....	7
B. Tinjauan Tentang Kebijakan Publik .....	8
C. Tinjauan Tentang Formulasi kebijakan Publik.....	16
D. Tinjauan Tentang Pembangunan Infrastruktur .....	33
E. Tinjauan Tentang Pasar .....	36
F. Kerangka Pemikiran .....	41

#### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Tipe Penelitian dan Pendekatan Penelitian.....	43
B. Fokus Penelitian .....	44
C. Lokasi Penelitian .....	44
D. Jenis dan Sumber Data .....	45
E. Instrumen Penelitian .....	48
F. Teknik Pengumpulan Data .....	48
G. Teknik Analisis Data .....	49
H. Teknik Keabsahan Data.....	51

## **BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

A. Gambaran Umum Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung.....	54
B. Gambaran Umum Dinas Tata Kota Bandar Lampung .....	66
C. Gambaran Umum Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) .....	68

## **BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Formulasi Kebijakan Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling di Kota Bandar Lampung .....	75
1. Perumusan Masalah .....	78
2. Penyusunan Agenda Kebijakan .....	82
3. Pemilihan Alternatif Kebijakan .....	86
4. Penetapan Kebijakan .....	88
B. Kendala Dalam Formulasi Kebijakan Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling .....	89

## **BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan .....	97
B. Saran .....	98

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 4.1. Data Nama Kepala Dinas Pengelolaan Pasar.....	55
Tabel 4.2. Jabatan Struktural atau Eselonering .....	63
Tabel 4.3. Jabatan Fungsional .....	63
Tabel 4.4. Pegawai Negeri Sipil (PNS).....	64
Tabel 4.5. Pegawai/Tenaga Tidak Tetap (Non-PNS).....	64
Tabel 5.1. Tahapan-Tahapan Formulasi Kebijakan Pembangunan Pasar Induk Moderen Kemiling di Kota Bandar Lampung .....	91
Tabel 5.2. Kendala Dalam Formulasi Kebijakan Pembangunan Pasar Induk Kemiling di Kota Bandar Lampung.....	96

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran.....	41
Gambar 4.1. Struktur Organisasi Dinas Pengelolaan Pasar .....	65
Gambar 5.1. Alur pembangunan Pasar Induk Kemiling.....	75
Gambar 5.2. Lahan Terminal Kemiling Kota Bandar Lampung .....	78
Gambar 5.3. Pasar Tani Kemiling Kota Bandar Lampung.....	80

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kebijakan publik merupakan upaya dari pemerintah guna mengatasi permasalahan yang berkembang serta memenuhi kebutuhan publik maupun tuntutan publik. Upaya pembangunan dalam suatu negara merupakan aspek kebijakan yang penting dalam berjalannya suatu pemerintahan. Pembangunan merupakan proses perubahan yang mencakup seluruh sistem sosial, seperti politik, ekonomi, infrastruktur, pertahanan, pendidikan dan teknologi yang direncanakan untuk memperbaiki berbagai aspek kehidupan masyarakat dalam suatu negara. Dalam proses pembangunan, aspek yang terpenting adalah adanya pembangunan infrastruktur yang menjadi dasar dari tahapan pembangunan itu sendiri. Di ungkapkan oleh Kodoatie (2003:187)

*“Infrastruktur adalah fasilitas-fasilitas dikembangkan atau dibutuhkan oleh agen-agen publik untuk fungsi-fungsi pemerintahan dalam penyediaan air, tenaga listrik, pembuangan limbah, transportasi dan pelayan-pelayanan lain untuk memfasilitasi tujuan ekonomi dan sosial.*

Infrastruktur yang cukup penting dalam pembangunan adalah infrastruktur ekonomi. Dimana infrastruktur ekonomi merupakan aset fisik yang diperlukan untuk menunjang aktivitas ekonomi, baik dalam produksi maupun konsumsi final melalui *public utilities*, sektor *public work*, sektor transportasi, serta infrastruktur pasar. Salah satu pembangunan infrastruktur ekonomi yang telah dilakukan

pemerintah kota Bandar Lampung adalah pembangunan ekonomi infrastuktur pasar modern. Berbagai pasar modern mulai dibangun di Kota Bandar Lampung untuk meningkatkan arus perekonomian masyarakat kota Bandar Lampung. Salah satunya adalah pembangunan pasar Induk modern Kemiling. Pasar Induk Modern Kemiling merupakan proyek pasar modern pertama Pemerintah Kota Bandar Lampung yang dilaksanakan pada tahun 2008. Pengembangan infrastruktur pasar ini dilakukan Pemerintah Kota Bandar Lampung dengan cara memanfaatkan lahan terminal. Pembangunan infrastruktur pasar ini dilaksanakan pada tahun 2008 pada masa pemerintahan Walikota Edi Sutrisno. Yang terdiri terdiri dari 158 Los Aparan, 71 kios dan 58 Ruko pedagang yang selanjutnya diberi nama Pasar Induk Modern Kemiling.

Tujuan dari adanya kebijakan pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling adalah sebagai upaya Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam meningkatkan pelayanan pada masyarakat terkait dengan transaksi antara penjual dan pembeli. Dimana pasar ini diharapkan dapat ditujukan sebagai pasar penyanggah dan sebagai pasar terminal agribisnis dari pemasok barang-barang hasil pertanian, khususnya yang berasal dari Kabupaten Pringsewu, Tanggamus, Pesawaran, dan Daerah Pesisir sebelum menyebar ke pasar-pasar tradisional di Kota Bandar Lampung. Sistem yang digunakan dalam pengelolaan Pasar Induk Modern Kemiling menggunakan sistem grosir pada kios-kios dan sistem eceran pada lapak-lapak yang telah disediakan.

*“Kebijakan pembangunan Pasar Modern ini merupakan salah satu kebijakan strategis dalam pembangunan infrastruktur sebagai percepatan pembangunan. Kebijakan pembangunan terminal agribisnis dalam pasar modern kemiling ini memiliki sasaran kebijakan yaitu para petani daerah dalam mendistribusikan hasil bumi. Petani daerah khususnya lampung pesisir dapat*

*mengurangi biaya operasional dalam penjualan hasil bumi. (Hasil Wawancara dengan Weka Trirakhmad, SE, Sekertaris Dinas Pengelolaan Pasar Pada tanggal, 7 Maret 2014)*

Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling didasarkan pada MoU atau perjanjian kerjasama Pemkot Bandar Lampung sebagai pihak pertama dengan PT. Cahaya Karunia Baru sebagai pihak kedua. MoU Nomor 037/SPP-CKB/VI/08 didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 tahun 1986 tentang Penyerahan Modal pada Pihak Kedua dan Peraturan Daerah Kota Madya Daerah Tingkat II Bandar Lampung Nomor 5 Tahun 1988 Tentang Penyerahan Modal Daerah Kota Madya Daerah Tingkat II pada pihak ketiga.

*“Kerjasama pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling kepada pihak ketiga bertujuan agar biaya pembangunan tidak menggunakan dana dari APBD Kota Bandar Lampung. Tugas Pemkot Bandar Lampung adalah menyiapkan lahan eks. Terminal Kemiling seluas 9000 m<sup>2</sup> dengan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) pada tahun 2008 adalah sebesar Rp. 250.000,- dengan total keseluruhan adalah sebesar Rp. 2.250.000.000,- ( Dua Milyar Dua Ratus Lima Puluh Ribu Rupiah). Sedangkan dana dari pihak kedua yang digunakan untuk pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling ini adalah sebesar Rp. 9.150.000.000,- (Sembilan Milyar Seratus Lima Puluh Juta Rupiah) dengan total keseluruhan dana pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling adalah sebesar Rp. 11.400.000.000,- (Sebelas Milyar Empat Ratus Juta Rupiah) (Hasil Wawancara dengan Weka Trirakhmad, SE, Sekertaris Dinas Pengelolaan Pasar Pada tanggal, 7 Maret 2014).*

Namun, pada perkembangannya Pasar Induk Modern Kemiling ini mengalami berbagai permasalahan. Setelah selesai dibangun, pasar modern yang merupakan proyek pertama Pemerintah Kota Bandar Lampung ternyata tidak berjalan secara optimal. Hal ini dapat terlihat dari operasional pasar yang hanya berjalan sampai dengan enam bulan, setelah itu pasar modern tersebut kembali seperti gedung kosong.

Sebenarnya Pasar Induk Modern Kemiling ini dibangun dengan tujuan untuk membangun ekonomi warga sekitar. Menurut hasil prariset peneliti lapak pedagang yang biasanya ramai, hanya dihuni debu dan kotoran yang menggambarkan tidak adanya aktivitas dalam waktu yang lama. Pasar Induk Modern Kemiling ini terlihat terbelangkai dan tidak terurus. Bahkan lantai dua pada bangunan pasar kemiling dipenuhi rumput liar. Kondisi serupa juga tampak pada toilet. Kerangka baja bagian atas bangunan terlihat kosong bahkan sebagian besar plafon mengalami kerusakan yang cukup parah.

*“Hanya ada tujuh pedagang yang berjualan dilapak dan enam pedagang yang berjualan di ruko dari 158 Los Aparan, 71 kios dan 58 Ruko. Padahal, Dinas Pengelolaan Pasar sebagai pihak yang bertanggung jawab pada pengelolaan Pasar Induk Moder Kemiling telah melakukan berbagai upaya agar Pasar Induk Modern Kemiling bisa berkembang dan tidak terbengkalai dengan menggratiskan lapak untuk berjualan di pasar Induk Modern Kemiling dan memberikan fasilitas meja atau hamparan, namun hal itu juga belum bisa menarik minat para pedagang untuk berjualan di Pasar Induk Modern Kemiling (Hasil Prariset Pasar Induk Modern Kemiling , 15 Desember 2013).*

Dari permasalahan di atas terlihat bahwa kebijakan pembangunan pasar modern kemiling tidak terespon secara baik di masyarakat dan pedagang daerah yang menjadi sasaran utama kebijakan ini. Padahal dalam proses perumusan kebijakan ini memiliki tujuan dan output yang sangat strategis dalam pengembangan masalah ekonomi pedagang daerah khususnya daerah pesisir.

Seperti yang dikatakan Widodo (2007:43) mengatakan manakala proses formulasi kebijakan tidak dilakukan secara tepat dan komprehensif hasil kebijakan yang diformulasikan tidak akan bisa mencapai tataran optimal. Artinya, suatu kebijakan dapat tidak terespon dengan baik bahkan tidak dapat diimplementasikan walaupun kebijakan memiliki tujuan dan sasaran yang baik namun sulit dicapai akibat

proses formulasi tidak berjalan dengan semestinya. Aspek formulasi kebijakan menjadi penting karena sebagai fundamental bagaimana pemerintah sebagai aktor utama dapat merangkul seluruh jaringan aktor kebijakan publik seperti *aktor privat* dan *civil society* dalam keberhasilan suatu kebijakan.

Berdasarkan pernyataan di atas, maka peneliti tertarik untuk meneliti dan mengkaji tentang formulasi kebijakan pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling di kota bandar lampung, mengingat pentingnya suatu kebijakan dapat diformulasikan dengan baik untuk mencapai tujuan bersama berdasarkan kepentingan publik serta meningkatkan pembangunan dalam rangka mensejahterakan masyarakat.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka permasalahan yang akan diungkapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah formulasi kebijakan Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling Kota Bandar Lampung?
2. Apa sajakah kendala dalam proses formulasi kebijakan Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling Kota Bandar Lampung?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan-permasalahan pokok yang terdapat dalam penelitian ini, maka tujuan yang ingin dicapai peneliti adalah sebagai berikut:

1. Mendapatkan gambaran mengenai proses formulasi kebijakan pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling Kota Bandar Lampung.
2. Mendeskripsikan dan menganalisis kendala dalam proses formulasi kebijakan pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling Kota Bandar Lampung.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Secara akademis, hasil penelitian dapat memberikan penjelasan mengenai proses pembentukan kebijakan melalui proses formulasi.
2. Secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi segenap aparat khususnya Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung dalam mengambil kebijakan yang berkaitan dengan kebijakan pembangunan infrastuktur pasar.

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Penelitian Terdahulu

Beberapa peneliti terdahulu yang relevan telah menjadi inspirasi penelitian ini, sebagai referensi dalam pemilihan topik penelitian. Selain itu mencari perbandingan untuk mencari celah kosong untuk melakukan penelitian.

“(Zulkarnain, 2014:76) dalam penelitiannya yang berjudul Formulasi Kebijakan Pengembangan Kawasan Agropolitan Di Kabupaten Pesawaran. Penelitian ini mendeskripsikan dan menganalisis proses formulasi kebijakan pengembangan kawasan agropolitan di Kabupaten Pesawaran, dalam tahapan perumusan masalah (*defining problem*) agenda kebijakan, pemilihan alternatif kebijakan, tahapan penapan kebijakan. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian dan analisis mengenai formulasi kebijakan pengembangan kawasan agropolitan diketahui bahwa perumusan masalah kebijakan pada kebijakan pengembangan agropolitan didasarkan pada kebutuhan akan perencanaan pada sektor pertanian terkait pembangunan daerah namun tidak ada masalah publik pada masyarakat yang akan diselesaikan secara spesifik. Keberadaan Raperda pengembangan kawasan agropolitan di Kabupaten Pesawaran lebih kepada mengikuti rencana tata ruang nasional tanpa urgensi akan permasalahan publik. Pemilihan alternatif kebijakan pengembangan kawasan agropolitan berlangsung hanya pada tata naskah, kurang menyetuh pada substansi kebijakan. secara keseluruhan proses perumusan kebijakan pengembangan kawasan agropolitan adalah keputusan kaum elite, karena tidak adanya partisipasi langsung masyarakat dalam perumusan kebijakan.

Peneliti terdahulu, yang meneliti tentang pengembangan kawasan agropolitan dan menggunakan model formulasi kebijakan (model elit). Maka dengan referensi diatas, peneliti ini akan menggunakan model formulasi kebijakan (model proses) dan terdapat kesamaan dengan penelitian ini, tentang formulasi dan menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

“(Fitri, 2014:37) Formulasi Kebijakan Pemekaran Wilayah Kelurahan Di Kota Bandar Lampung. Pemekaran wilayah biasaya identik dengan otonomi daerah yang berdasarkan UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung pada akhir tahun 2012 menambah 13 Kecamatan dengan 98 Kelurahan. Salah satu kelurahan baru yang terbentuk sesuai dengan Perda di atas adalah kelurahan Sukajawa Baru. Penelitian ini merumuskan permasalahan berupa: Bagaimanakah formulasi kebijakan pemekaran wilayah kelurahan di Kota Bandar Lampung, khususnya Kelurahan Sukajawa Baru dan faktor-faktor apakah yang mendominasi dalam formulasi kebijakan tersebut?. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Prosedur pengumpulan data yang digunakan dengan wawancara, observasi, dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *output* formulasi kebijakan pemekaran kelurahan Sukajawa Baru belum tercapai sehingga tidak memecahkan persoalan publik. Hal itu dilihat dari ketidaksesuaian antara apa yang menjadi kebutuhan (masalah riil) dengan apa yang menjadi masalah kebijakan. Model formulasi kebijakan pemekaran Kelurahan Sukajawa Baru adalah model kelembagaan atau institusi, karena tidak ada keterlibatan masyarakat serta ketiadaannya sosialisasi. Dengan demikian faktor politik yang mendominasi ketimbang faktor sosial dan ekonomi di dalam formulasi kebijakan tersebut.

Peneliti terdahulu meneliti tentang pemekaran wilayah kelurahan dan menggunakan model kelembagaan. Hal ini yang membuat peneliti melakukan penelitian menggunakan model formulasi kebijakan (model proses). Dan kesamaan dengan penelitian terdahulu meneliti tentang formulasi dan menggunakan tipe penelitian deskriptif.

## **B. Tinjauan Tentang Kebijakan Publik**

### **1. Konsep Kebijakan**

Secara harfiah menurut Dror dalam Abidin (2012:3) ilmu kebijaksanaan adalah terjemahan langsung dari kata *policy science*. Istilah kebijaksanaan atau kebijakan yang diterjemahkan dari kata *policy* memang biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah, karena pemerintahlah yang mempunyai wewenang atau

kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat, dan bertanggung jawab melayani kepentingan umum. Hal ini sejalan dengan pengertian publik itu sendiri dalam bahasa Indonesia yang berarti pemerintah, masyarakat atau umum.

Dye dalam Abidin (2012:4) menyebutkan kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Dye mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya dan kebijaksanaan Negara itu harus meliputi semua tindakan pemerintah, bukan semata-mata pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah pun termasuk kebijaksanaan Negara. Sebab, ia akan mempunyai pengaruh atau dampak yang sama besarnya dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah. Sementara Lasswell dan Kaplan melihat kebijakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, menyebutkan kebijakan sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai dan praktek. Carl Friedrich mengatakan bahwa yang paling pokok bagi suatu kebijakan adalah adanya tujuan, sasaran atau kehendak.

Kebijakan merupakan serangkaian tujuan dan sasaran dari program-program pemerintah yang menurut Edwards dan Sharkansky dalam Islamy (2000:19) dapat ditetapkan secara jelas dalam peraturan perundang-undangan atau dalam bentuk pidato pidato pejabat teras pemerintah atau pun berupa program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah. Kebijaksanaan Negara adalah kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.

Sedangkan istilah publik dalam rangkaian kata *public policy* mengandung tiga konotasi yaitu pemerintah, masyarakat dan umum. Kebijakan publik adalah kebijakan dari pemerintah. Maka dari itu salah satu ciri kebijakan adalah kebijakan dari pemerintahlah yang dianggap kebijakan yang resmi dan dengan demikian mempunyai kewenangan yang dapat memaksa masyarakat untuk mematuhi. Suatu kebijakan publik biasanya tidak bersifat spesifik dan sempit, tetapi luas dan berada pada strata strategis. Kebijakan publik berfungsi sebagai pedoman umum untuk kebijakan dan keputusan-keputusan khusus dibawahnya.

Menurut W.I Jenkins dalam Wahab (2012:15) menjelaskan mengenai kebijakan publik yaitu:

*“Suatu serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor, berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara mencapainya dalam suatu situasi, keputusan-keputusan itu pada dasarnya masih berada dalam batas-batas wewenang kekuasaan dari aktor tersebut.”*

Eystone dalam Wahab (2012:18) merumuskan dengan pendek bahwa kebijakan publik ialah *the relationship of governmental unit to its environment* (antar hubungan yang berlangsung di antara unit, satuan pemerintah dengan lingkungannya). Demikian pula dengan definisi yang ditawarkan oleh Wilson dalam Wahab (2012:154) yang merumuskan kebijakan publik sebagai *The action, objectives, and pronouncements of governments on particular matters, the step they take (or fail to take) to implement them, and the explanations they give for what happens (or does not happen).*

Penjelasan dari Wilson dapat diartikan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan, tujuan-tujuan, dan pernyataan-pernyataan pemerintah mengenai masalah-masalah

tertentu, langkah-langkah yang telah atau sedang diambil untuk diimplementasikan, dan penjelasan-penjelasan yang diberikan oleh mereka mengenai apa yang telah terjadi atau tidak terjadi.

Dunn dalam Pasolong (2007: 39 ) mengatakan:

*“Kebijakan publik adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintah, seperti pertahanan keamanan, energi, kesehatan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas perekonomian, dan lain-lain.”*

Merujuk dari beberapa pendapat para ilmuwan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan atau pilihan pemerintah yang dapat berbentuk program-program yang memiliki tujuan dan sasaran bersifat memaksa.

## **2. Ciri-Ciri Kebijakan**

Ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu lazimnya dipikirkan, didesain, dirumuskan, dan diputuskan oleh orang-orang yang memiliki otoritas, Easton dalam Wahab (2012:18). Menurut Wahab (2012: 20), ciri-ciri kebijakan publik secara rinci dapat disebutkan sebagai berikut:

- a. Kebijakan lebih kepada tindakan yang sengaja dilakukan dan mengarah pada tujuan.
- b. Kebijakan terdiri atas tindakan-tindakan yang berkaitan dan berpola.
- c. Kebijakan ialah apa yang nyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu.

- d. Kebijakan dapat berbentuk positif ataupun negatif.

James Anderson dan teman-temannya melihat kebijakan publik dalam hubungan dengan strategi pokok kehidupan suatu Negara. Anderson mengemukakan ciri-ciri dari kebijakan, sebagai berikut:

- a. Setiap kebijakan publik mempunyai tujuan, dalam arti pembuatan suatu kebijakan tidak boleh hanya sekedar asal buat atau karena kebetulan ada kesempatan untuk membuatnya. Bila tidak ada tujuan, tidak perlu ada kebijakan.
- b. Suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, terpisah dengan kebijakan yang lain, tetapi berkaitan dengan berbagai kebijakan dalam masyarakat, dan berorientasi pada pelaksanaan, interpretasi dan pengakuan hukum.
- c. Kebijakan adalah apa yang dilakukan pemerintah, bukan apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah.
- d. Kebijakan dapat berbentuk negatif atau melarang dan juga dapat berupa pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan.
- e. Kebijakan didasarkan pada hukum karena itu memiliki wewenang untuk memaksa masyarakat mematuhi.

Berdasarkan beberapa pendapat tokoh di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik mempunyai ciri yaitu berupa tindakan-tindakan pemerintah yang dilakukan dalam bidang tertentu, mempunyai tujuan, dapat berbentuk positif ataupun negatif, serta didasarkan pada hukum

### 3. Proses Kebijakan

Proses pembuatan kebijakan merupakan proses yang kompleks, karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Beberapa ahli membagi tahap-tahap atau proses kebijakan dengan urutan yang berbeda. Menurut Anderson dalam Pasolong (2007: 41) menetapkan proses kebijakan yaitu:

- a. Formulasi masalah
- b. Formulasi kebijakan
- c. Penentuan kebijakan
- d. Implementasi kebijakan
- e. Evaluasi kebijakan

Sedangkan Subarsono dalam Pasolong (2007 : 41) mengatakan bahwa proses kebijakan adalah penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

Menurut Dunn dalam Winarno (2012: 35) poses kebijakan adalah:

- a. Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda. Sebelumnya, masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk kedalam agenda kebijakan.

- b. Tahap formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk pada agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah yang telah ada didefinisikan kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan akan diadopsi, dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

d. Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program akan menjadi catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintahan di tingkat bawah.

e. Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini, kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang telah dibuat mampu memecahkan masalah. Kebijakan pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan yakni, memecahkan masalah yang dihadapi. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan itu telah meraih dampak yang diinginkan.

Sebagaimana dengan proses kebijakan yang di paparkan di atas proses kebijakan tidak lah lepas dari adanya tahapan formulasi kebijakan. Hal ini diperkuat oleh Dunn dalam Winarno (2012: 123) yang membagi empat tahap penyusunan kebijakan, yaitu:

a. Perumusan Masalah

Dalam perumusan masalah proses kebijakan tersebut haruslah dikenali dan merumuskan masalah adalah langkah awal dalam perumusan kebijakan. Untuk merumuskan kebijakan dengan baik, masalah publik harus dikenali dan didefinisikan dengan baik pula.

b. Agenda Kebijakan

Agenda kebijakan yang dijadikan proses kebijakan Tidak semua dapat mengakomodir isu masalah yang ada. Masalah yang masuk dalam agenda kebijakan memiliki syarat seperti masalah tersebut mempunyai dampak yang besar bagi masyarakat dan harus segera diselesaikan. Masalah-masalah tersebut akan terseleksi dengan sendirinya hingga akhirnya masuk dalam agenda kebijakan. Masalah publik yang dihadapkan pada beberapa kepentingan antar berbagai aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan maka pilihan - pilihan kebijakan akan lebih didasarkan pada kompromi dan negosiasi yang terjadi antaraktor yang berkepentingan dalam pembentukan kebijakan tersebut.g masuk dalam agenda kebijakan akan dibahas oleh perumus kebijakan.

c. Pemilihan Alternatif Kebijakan untuk Memecahkan Masalah

Dalam Pemilihan Alternatif Kebijakan untuk Memecahkan Masalah perumus kebijakan akan dihadapkan pada pertarungan kepentingan antar berbagai aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan kompromi dari semua kelompok kepentingan yang terlibat didalam pembentukan kebijakan.

d. Tahap Penetapan Kebijakan

Pada tahap penetapan kebijakan diperlukan kekuatan hukum yang mengikat berupa undang-undang, yurisprudensi, keputusan presiden, keputusan-keputusan menteri dan lain-lainya. Hal ini merupakan lanjutan tahapan dari alternatif kebijakan yang diambil yang didasarkan adanya kompromi dan negosiasi dari berbagai kelompok kepentingan yang terlibat dalam proses kebijakan tersebut.

Secara singkat, dapat disimpulkan bahwa terdapat lima tahap dalam proses kebijakan yaitu:

- a. Penyusunan Agenda
- b. Formulasi Kebijakan
- c. Penentuan Kebijakan
- d. Implementasi Kebijakan
- e. Evaluasi Kebijakan

### **C. Tinjauan Tentang Formulasi Kebijakan Publik**

#### **1. Definisi Formulasi Kebijakan Publik**

Formulasi kebijakan publik merupakan salah satu tahap yang ada dalam serangkaian proses pembuatan kebijakan publik. Beberapa ahli kebijakan publik mengemukakan pandangannya tentang definisi formulasi kebijakan publik. Menurut Dunn (1999:91-92) perumusan kebijakan (*policy formulation*) adalah pengembangan dan sintesis terhadap alternatif-alternatif pemecahan masalah. Formulasi kebijakan didalamnya terdapat kemampuan untuk mengenali perbedaan antara situasi problematis, masalah kebijakan dan isu kebijakan sangat penting

guna memahami berbagai cara bagaimana pengalaman sehari-hari diterjemahkan ke dalam ketidaksepakatan mengenai arah tindakan pemerintah baik yang aktual maupun potensial. Rumusan masalah sangat dipengaruhi oleh asumsi-asumsi dari para pelaku kebijakan anggota parlemen, administrator, pelaku bisnis dan kelompok-kelompok konsumen sebagai alat dalam memahami situasi problematis, sebaliknya setiap perumusan (masalah) kebijakan menentukan cara bagaimana isu kebijakan itu didefinisikan Dunn (1999:98).

Tjokroamidjojo dalam Islamy (2000:24) menyebutkan formulasi atau perumusan kebijakan sebagai alternatif yang terus-menerus dilakukan dan tidak pernah selesai, dalam memahami proses formulasi kebijakan kita perlu memahami aktor-aktor yang terlibat dalam proses formulasi kebijakan. Formulasi kebijakan menyangkut upaya menjawab pertanyaan bagaimana berbagai alternatif disepakati untuk masalah-masalah yang dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi. Masalah kebijakan adalah nilai, kebutuhan dan kesempatan yang belum terpenuhi, tetapi dapat diidentifikasi dan dicapai melalui tindakan publik. Informasi mengenai sifat masalah dan potensi pemecahannya, dihasilkan melalui penerapan analisa perumusan masalah. Perumusan masalah sebagai salah satu tahap dalam proses penelitian dimana analisa meraba-raba untuk mencari definisi yang mengenai situasi problematis tidak disangkal adalah aspek yang paling rumit.

## **2. Aktor-Aktor dalam Formulasi Kebijakan Publik**

Pembahasan mengenai siapa saja yang terlibat dalam perumusan kebijakan dapat dilihat dalam tulisan James Anderson, dkk (1979) dalam buku Winarno

(2012:126) mengatakan bahwa aktor-aktor yang atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan dapat dibagi menjadi dua kelompok, yakni para pemeran resmi dan para pemeran tidak resmi. Para pemeran resmi yaitu agen-agen pemerintah (birokrasi), presiden (eksekutif), legislatif, dan yudikatif. Sedangkan yang termasuk pemeran tidak resmi yaitu kelompok-kelompok kepentingan, partai politik, dan warganegara individu.

a. **Badan-Badan Administrasi**

Administrasi diseluruh dunia memiliki perbedaan karakteristik, seperti ukuran dan kerumitan, organisasi, struktur hierarkhis dan tingkat otonomi. Yang terjadi badan administrasi terlibat dalam pengembangan kebijakan publik. Kaitannya dengan kebijakan seperti yang dilakukan pemerintah terkait masalah tertentu. Pemahaman tersebut membuat keterlibatan badan administrasi dalam menentukan kebijakan semakin terbuka. Masyarakat industri mempunyai tingkat kompleksitas yang tinggi, sehingga badan administrasi membuat keputusan yang kosekuensi politik kebijakan yang luas. Karena banyaknya masalah kebijakan dan kurangnya waktu dan informasi dari badan legislatif membuat banyak wewenang yang diajukan. Badan administrasi sumber utama undang-undang dalam sistem politik dan aktif melakukan lobi serta melakukan tekanan dalam penetapan undang-undang.

b. **Eksekutif**

Aktor eksekutif yang dimaksud di sini adalah presiden. Keterlibatan persiden dalam perumusan kebijakan dapat secara langsung maupun tidak langsung. Keterlibatan peresiden secara langsung bias kita lihat dalam

kehadirannya dalam rapat-rapat kabinet. Keterlibatan presiden secara tidak langsung kita temukan ketika presiden membentuk komisi-komisi penasihat. Jika kebijakan merupakan produk yang dibuat untuk daerah tertentu dan oleh daerah itu sendiri maka aktor eksekutif dipegang oleh kepala daerah.

c. Lembaga Yudikatif

Menurut undang-undang dasar lembaga yudikatif memiliki kekuasaan yang cukup besar untuk mempengaruhi kebijakan publik melalui pengujian kembali suatu undang-undang atau peraturan. Artinya lembaga yudikatif ini memiliki wewenang untuk mengesahkan atau membatalkan suatu undang-undang atau peraturan.

d. Badan Legislatif

Legislatif memiliki peran yang krusial dalam perumusan kebijakan. Setiap undang-undang menyangkut persoalan-persoalan publik harus mendapat persetujuan dari lembaga legislatif ini. Legislatif adalah orang-orang pilihan langsung masyarakat, maka lembaga ini diharapkan betul-betul menjadi wakil rakyat sehingga mereka dapat mengakomodir segala kebutuhan atau kepentingan masyarakat.

Disamping para pembuat keputusan kebijakan yang resmi, terdapat juga pemeran serta tidak resmi dalam perumusan kebijakan. Kelompok-kelompok ini dikatakan tidak resmi karena meskipun mereka terlibat aktif di dalam perumusan kebijakan, akan tetapi mereka tidak mempunyai wewenang yang sah untuk membuat keputusan yang mengikat, beberapa pemeran serta tidak resmi adalah:

a. Kelompok-kelompok Kepentingan

Kelompok ini merupakan pemeran penting dalam pembentukan kebijakan yang berasal dari golongan pemeran tidak resmi. Dalam sistem politik demokratik kelompok-kelompok kepentingan akan lebih memainkan peran yang penting dengan kegiatan yang lebih terbuka dibandingkan dengan sistem otoriter. Hal ini terjadi karena di dalam sistem politik demokrasi kebebasan berpendapat dilindungi, serta warga Negara memiliki keterlibatan politik. Selain itu, kelompok kepentingan juga sering memberikan informasi kepada para pejabat publik dan seringkali informasi yang diberikan bersifat teknis mengenai sifat serta konsekuensi-konsekuensi yang mungkin timbul dari usul-usul kebijakan yang diajukan, dengan demikian kelompok kepentingan telah memberikan sumbangan yang berarti bagi rasionalitas pembentukan kebijakan. Satu hal yang perlu diingat dalam mengkaji kelompok kepentingan adalah bahwa kelompok-kelompok yang diorganisasikan dengan baik akan melakukan kegiatan yang diorganisasikan dengan baik pula dibandingkan dengan kelompok-kelompok yang tidak diorganisasikan dengan baik.

Kelompok kepentingan berpengaruh terhadap keputusan kebijakan tergantung pada banyak faktor yang menyangkut ukuran-ukuran keanggotaan kelompok, keuangan dan sumber-sumber lain, kepanduannya, kecakapan dari orang yang memimpin kelompok tersebut, ada tidaknya persaingan organisasi, tingkah laku para pejabat pemerintah dan tempat pembuatan keputusan dalam sistem politik. Pengaruh kelompok

kepentingan ini juga ditentukan oleh pandangan yang ditujukan kepada kelompok tersebut.

b. Partai-partai Politik

Didalam sistem demokrasi, partai-partai politik memegang peran penting. Partai politik digunakan sebagai alat untuk meraih kekuasaan. Partai-partai politik pada dasarnya lebih berorientasi kepada kekuasaan dibandingkan dengan kebijakan. Tetapi, tidak dapat diabaikan pengaruh mereka dalam proses pembentukan kebijakan. Partai-partai politik berusaha untuk mengubah tuntutan-tuntutan tertentu dari kelompok-kelompok kepentingan menjadi alternatif kebijakan

c. Warga Negara Individu

Sesungguhnya pembuatan kebijakan pada dasarnya telah diserahkan kepada para pejabat publik, namun, dalam beberapa hal para warganegara individu ini masih dapat mengambil peran secara aktif dalam pengambilan keputusan.

Dapat disimpulkan bahwa aktor-aktor dalam perumusan kebijakan dibagi menjadi dua yaitu:

- a. Aktor resmi yang terdiri dari badan-badan administrasi, presiden, legislatif, dan yudikatif.
- b. Aktor tidak resmi yang terdiri dari kelompok-kelompok kepentingan, partai politik, dan warganegara individu.

### **3. Tahap-Tahap Formulasi Kebijakan Publik**

Menurut Dunn dalam Winarno (2012:123) tahap-tahap dalam perumusan kebijakan publik, secara keseluruhan tercakup dalam empat tahap, dimana empat tahap tersebut adalah:

a. Tahap Perumusan Masalah

Mengenali dan merumuskan masalah merupakan langkah yang paling fundamental dalam perumusan kebijakan. Untuk dapat merumuskan kebijakan dengan baik, maka masalah-masalah publik harus dikenali dan didefinisikan dengan baik pula. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk memecahkan masalah yang ada dalam masyarakat. Namun, pemecahan masalah tersebut apakah akan berkontribusi dengan baik atau tidak tergantung pada ketepatan masalah-masalah publik yang dirumuskan.

b. Tahap Agenda Kebijakan

Tidak semua masalah publik akan masuk dalam agenda kebijakan. Masalah-masalah tersebut saling berkompetisi antara satu dengan yang lainnya. Hanya masalah-masalah tertentu yang pada akhirnya akan masuk kedalam agenda kebijakan. Suatu masalah untuk masuk kedalam agenda kebijakan harus memenuhi syarat-syarat tertentu, seperti melihat dampak masalah tersebut terhadap masyarakat dan membutuhkan penanganan yang harus segera dilakukan. Ketika masalah publik telah masuk kedalam agenda kebijakan, maka akan dibahas oleh para perumus kebijakan seperti lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

c. Tahap Pemilihan Alternatif Kebijakan Untuk Memecahkan Masalah

Setelah masalah-masalah publik didefinisikan dengan baik, dan para perumus kebijakan sepakat untuk memasukkan masalah publik dalam agenda kebijakan, maka langkah selanjutnya adalah membuat pemecah masalah. Pada ini, perumus kebijakan akan berhadapan dengan alternatif-alternatif pilihan kebijakan yang dapat diambil untuk memecahkan masalah tersebut. pilihan-pilihan kebijakan akan didasarkan pada kompromi dan negosiasi yang terjadi antar aktor perumus kebijakan.

d. Tahap Penetapan Kebijakan

Setelah terpilih salah satu alternatif kebijakan dan diambil sebagai cara untuk memecahkan masalah publik, maka tahapan selanjutnya adalah penetapan kebijakan yang dipilih sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Penetapan kebijakan dapat berbentuk undang-undang, yurisprudensi, keputusan presiden, keputusan menteri, dan lain sebagainya.

Senada dengan Winarno, menurut Islamy dalam buku Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara (2000:77-101) mengemukakan pendapatnya bahwa ada empat langkah dalam proses pengambilan kebijakan publik, yaitu:

a. Perumusan Masalah

Pemahaman terhadap masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiaognosis penyebab-penyebabnya, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan yang bertentangan dan rancangan peluang kebijakan baru. Perumusan masalah merupakan sumber dari kebijakan publik, dengan pemahaman dan

identifikasi masalah yang baik maka perencanaan kebijakan dapat disusun, perumusan masalah dilakukan oleh mereka yang terkena masalah atau orang lain yang mempunyai tanggung jawab dan pembuat kebijakan harus mempunyai kapasitas untuk itu. Proses kebijakan publik dimulai dengan kegiatan merumuskan masalah secara benar karena keberhasilan atau kegagalan dalam melaksanakan formulasi kebijakan ini akan sangat berpengaruh pada proses pembuatan kegiatan ini akan sangat berpengaruh pada proses pembuatan kebijaksanaan seterusnya.

b. Agenda Kebijakan

Sekian banyak problema-problema umum yang muncul hanya sedikit yang mendapat perhatian dari pembuat kebijakan publik. Pilihan dan kecondongan perhatian pembuat kebijakan menyebabkan timbulnya agenda kebijakan. Sebelum masalah-masalah berkompetensi untuk masuk dalam agenda kebijakan, masalah tersebut akan berkompetisi dengan masalah yang lain yang pada akhirnya akan masuk dalam agenda kebijakan. Mengingat pentingnya status agenda kebijakan dalam formulasi kebijakan publik, Cob dan Elder dalam Islamy (2000:83) mengartikan kebijakan sebagai agenda sistemik terdiri atas semua isu-isu yang dipandang secara umum oleh anggota-anggota masyarakat politik sebagai patut memperoleh perhatian dari publik dan mencakup masalah-masalah yang berada dalam kewenangan sah setiap tingkat pemerintah masing-masing.

Wahab (2008:40) menyatakan bahwa suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan harus memenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu:

- 1) Isu tersebut telah mencapai suatu titik tertentu sehingga ia praktis tidak lagi bisa diabaikan begitu saja.
- 2) Isu tersebut telah mencapai tingkat partikularitas tertentu yang dapat menimbulkan dampak (*impact*) yang bersifat dramatik.
- 3) Isu tersebut menyamngkut emosi tertentu dilihat dari sudut kepentingan orang banyak.
- 4) Isu tersebut menjangkau dampak yang amat luas.
- 5) Isu tersebut mempermasalahkan kekuasaan dan keabsahan (*legitimasi*) dalam masyarakat.
- 6) Isu tersebut menyangkut suatu persoalan yang *fashionable*, dimana posisinya sulit untuk dijelaskan tetapi mudah dirasakan kehadirannya.

c. Pemilihan Alternatif Kebijakan

Setelah masalah-masalah publik didefinisikan dengan baik dan para perumus kebijakan sepakat untuk memasukkan masalah tersebut ke dalam agenda kebijakan, maka langkah selanjutnya adalah membuat pemecahan masalah dengan pemilihan alternatif-alternatif pilihan kebijakan. Menurut Islamy (2000:92), perumusan usulan kebijakan (*policy proposals*) adalah kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah. Proses dalam kegiatan ini meliputi:

- 1) Mengidentifikasi alternatif.
- 2) Mendefinisikan dan merumuskan alternatif.
- 3) Menilai masing-masing alternatif yang tersedia.
- 4) Memilih alternatif yang memuaskan atau paling mungkin untuk dilaksanakan.

Pada tahap ini para perumus kebijakan akan dihadapkan pada pertarungan kepentingan antara berbagai aktor, masing-masing aktor ditawarkan alternatif dan pada tahap ini sangat penting untuk mengetahui apa alternatif yang ditawarkan oleh masing-masing aktor. Pada kondisi ini, pilihan-pilihan kebijakan akan didasarkan pada kompromi dan negoisasi yang terjadi antara aktor yang berkepentingan dalam pembuatan kebijakan tersebut.

d. Tahap Penetapan Kebijakan

Setelah salah satu dari sekian alternatif kebijakan diputuskan untuk diambil sebagai cara memecahkan masalah kebijakan, maka tahap paling akhir dalam pembuat kebijakan adalah penetapan kebijakan, sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Proses pembuatan kebijakan tidak dapat dipisahkan dengan proses penetapan atau pengesahan kebijakan. Menurut Islamy (2000:100) proses pengesahan kebijakan adalah proses penyesuaian dan penerimaan secara bersama terhadap prinsip-prinsip yang diakui dan ukuran-ukuran yang diterima. Menurut Anderson dalam Islamy (2000:100), proses pengesahan kebijakan diawali dengan kegiatan:

- 1) *Persuasion*, yaitu usaha-usaha untuk meyakinkan orang lain tentang suatu kebenaran atau nilai kedudukan seseorang dan mereka mau menerimanya sebagai milik sendiri
- 2) *Bargaining*, yaitu suatu proses dimana kedua orang atau lebih mempunyai kekuasaan atau otoritas mengatur setidaknya-tidaknya tujuan-tujuan mereka tidak sepakati agar dapat merumuskan serangkaian tindakan yang dapat diterima bersama tetapi tidak ideal bagi mereka. *Bargaining* meliputi perjanjian (*negotiation*), saling memberi dan menerima (*take and give*),

dan kompromi (*copromise*), sehingga penetapan kebijakan dilakukan agar sebuah kebijakan mempunyai kekuatan hukum yang dapat mengikat dan ditaati oleh siapa saja, dan bentuk kebijakan yang dihasilkan seperti Undang-Undang, keputusan Presiden, keputusan-keputusan Menteri dan sebagainya.

#### **4. Model-Model Formulasi Kebijakan Publik**

Model-Model Formulasi Kebijakan Publik menurut Dye dalam Pasolong (2007:52) antara lain adalah:

a. Model Kelembagaan

Model kelembagaan merupakan model yang secara sederhana mengatakan bahwa tugas membuat kebijakan adalah tugas pemerintah. Oleh karena itu, apapun dan cara apapun yang dibuat oleh pemerintah pada dasarnya dapat dikatakan sebagai kebijakan publik. Model ini merupakan model yang paling sederhana dalam formulasi kebijakan publik karena model ini hanya mendasarkan pada fungsi-fungsi kelembagaan dan pemerintah di setiap sektor dan tingkat dalam formulasi kebijakan. Dye mengatakan bahwa ada tiga hal yang membenarkan model ini, yaitu pemerintah merupakan lembaga sah pembuat kebijakan, fungsi tersebut merupakan bersifat universal karena pemerintah memang mempunyai hak monopoli fungsi mengatur dalam proses kegiatan publik. Model kelembagaan pada dasarnya merupakan derivasi dari ilmu politik tradisional yang menekankan pada struktur dari pada proses politik. Prosesnya mengandaikan bahwa tugas formulasi kebijakan adalah tugas lembaga-lembaga pemerintah yang dilakukan secara otonom tanpa berinteraksi dengan publik.

b. Model Proses

Model proses merupakan model yang berasumsi bahwa politik merupakan sebuah aktifitas sehingga mempunyai proses. Untuk itu, kebijakan publik merupakan proses politik yang menyertakan rangkaian berikut:

- 1) Identifikasi permasalahan, yaitu mengemukakan tuntutan agar pemerintah mengambil tindakan.
- 2) Menata agenda formulasi kebijakan, yaitu memutuskan isu apa yang dipilih dan permasalahan apa yang akan dikemukakan.
- 3) Perumusan proposal kebijakan, yaitu mengembangkan proposal kebijakan untuk menangani masalah tersebut.
- 4) Legitimasi kebijakan, yaitu memilih satu proposal yang dinilai terbaik untuk kemudian mencari hubungan politik agar dapat diterima sebagai sebuah aturan.
- 5) Implementasi kebijakan, yaitu mengorganisasikan birokrasi, menyediakan pelayanan dan pembayaran, dan penggunaan pajak.
- 6) Evaluasi kebijakan, yaitu melakukan studi program, melakukan outputnya, mengevaluasi pengaruh dan kelompok sasaran dan non-sasaran, memberikan rekomendasi penyempurnaan kebijakan.

Model ini memberikan rujukan tentang bagaimana kebijakan dibuat atau seharusnya dibuat, namun memberikan tekanan pada substansi seperti apa yang harus ada.

c. Model Kelompok

Model kelompok yaitu model yang mengendalikan kebijakan sebagai titik keseimbangan. Inti teori ini adalah interaksi didalam kelompok akan menghasilkan keseimbangan yang baik. Individu dan kelompok–kelompok kepentingan berinteraksi secara formal dan informal, dan secara langsung atau melalui media massa menyampaikan tuntutan kepada pemerintah untuk melahirkan kebijakan publik yang dibutuhkan peran sistem politik yaitu untuk memanager konflik yang muncul dari perbedaan tuntutan melalui:

- 1) Perumusan aturan main antar kelompok kepentingan
- 2) Penataan kompromi dan menyeimbangkan kepentingan.
- 3) Pembentukan kompromi dalam kebijakan publik yang akan dibuat.

Model kelompok pada dasarnya merupakan abstraksi dari formulasi kebijakan yang akan dibuat.

d. Model Elit

Model elit yaitu model yang berkembang dari model elit-massa yang melandaskan diri pada asumsi bahwa dalam setiap masyarakat pasti terdapat dua kelompok, yaitu pemegang kekuasaan atau elit dan yang tidak memiliki kekuasaan atau massa. Model ini berkembang dalam kenyataan bahwa sedemokratis apapun, selalu ada bias didalam formulasi kebijakan karena pada akhir kebijakan-kebijakan yang dilahirkan merupakan preferensi politik dari para elit. Ada dua penilaian didalam pendekatan ini *negative* dan *positive*.

Pada pandangan *negative* dikemukakan bahwa pada akhirnya didalam sistem politik pemegang kekuasaan politiklah yang menyelenggarakan kekuasaan sesuai dengan selera dan keinginannya. Dalam konteks ini rakyat dianggap sebagai kelompok yang dimanipulasi sedemikian rupa agar tidak masuk dalam proses formulasi kebijakan. Pemilihan umum pun bukan bermakna partisipasi melainkan mobilisasi. Pandangan *positive* melihat bahwa seseorang elit menduduki puncak kekuasaan karena berhasil memenangkan gagasan membawa negara-bangsa ke kondisi yang lebih baik dibandingkan dengan pesaingnya. Pemimpin atau elit pasti mempunyai visi tentang kepemimpinannya dan kebijakan publik adalah bagian dari karyanya untuk mewujudkan nyata visi tersebut menjadi kenyataan.

Jadi, model elit merupakan abstraksi dari proses formulasi kebijakan di mana kebijakan publik merupakan perspektif elit politik. Prinsip dasarnya adalah karena setiap elit politik ingin mempertahankan status quo maka kebijakannya menjadi bersifat konservatif. Kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh para elit politik tidaklah berarti selalu mementingkan kesejahteraan masyarakat.

e. Model Rasional

Model rasional merupakan model yang mengedepankan gagasan bahwa kebijakan publik maksimum *social gain* berarti pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus memilih kebijakan yang memberikan manfaat yang terbaik bagi masyarakat. Model ini banyak digunakan oleh para aktor perumus kebijakan diseluruh dunia. Model ini mengatakan bahwa proses formulasi kebijakan harus didasarkan pada keputusan yang sudah diperhitungkan

tingkat rasionalitasnya. Rasionalitas yang dimaksud adalah perbandingan antara pengorbanan dan hasil yang didapat, dengan kata lain model ini lebih menekankan pada aspek efisiensi. Adapun langkah-langkah dalam memformulasikan kebijakan adalah:

- 1) Mengetahui preferensi publik dan kecenderungannya
- 2) Menemukan pilihan-pilihan
- 3) Menilai konsekuensi masing-masing pilihan
- 4) Menilai rasional nilai sosial yang dikorbankan
- 5) Memilih alternatif kebijakan yang paling efisien

f. Model Inkrementalis

Model inkrementalis merupakan kritik terhadap model rasional. Pada perumus kebijakan tidak pernah melakukan proses seperti yang dipersyaratkan oleh pendekatan rasional karena mereka tidak memiliki cukup waktu, intelektual, maupun biaya. Model ini berasumsi bahwa kebijakan publik merupakan variasi ataupun kelanjutan dari kebijakan dimasalalu. Model ini dapat dikatakan sebagai model pragmatis. Pendekatan ini digunakan ketika pengambil kebijakan berhadapan dengan waktu, ketersediaan informasi dan kecukupan dana untuk melakukan evaluasi kebijakan secara komprehensif. Sementara itu, pengambil kebijakan dihadapkan kepada ketidakpastian yang muncul. Pilihannya yaitu melanjutkan kebijakan di masa lalu dengan beberapa modifikasi secukupnya.

g. Model Permainan

Model permainan merupakan model yang muncul setelah berbagai pendekatan yang sangat rasional tidak dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan yang muncul dan sulit diterangkan dengan fakta-fakta yang tersedia karena sebagian besar dari keseluruhan fakta tersebut tersembunyi. Model permainan adalah model abstrak dan deduktif dalam formulasi kebijakan. Sesungguhnya model ini mendasarkan pada formulasi kebijakan yang rasional. Namun, dalam kondisi kompetensi, tingkat keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh aktor perumus kebijakan, tetapi juga tidak oleh aktor-aktor lain. Konsep kunci dari model permainan adalah strategi.

h. Model Pilihan Publik

Model ini merupakan model yang melihat kebijakan sebagai sebuah proses formulasi keputusan kolektif dari individu-individu yang berkepentingan atas keputusan tersebut. Kebijakan ini sendiri berdasarkan model ekonomi pilihan publik yang mengasumsikan bahwa manusia adalah *homo economicus* yang memiliki kepentingan-kepentingan yang harus dipuaskan prinsipnya adalah *buyer meet seller, supply meet demand*. Inti dari model ini, yaitu setiap kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah harus merupakan pilihan publik yang menjadi pengguna. Secara umum, model ini merupakan konsep yang paling demokratis karena memberi ruang yang luas kepada publik untuk mengkontribusikan pilihan-pilihannya pada pemerintah sebelum keputusan diambil.

i. Model Sistem

Model ini di pelopori oleh David Easton yang melakukan analogi dengan sistem biologi. Pada dasarnya sistem biologi merupakan proses interaksi antara makhluk hidup dan lingkungannya, yang pada akhirnya menciptakan kelangsungan perubahan hidup yang relatif stabil. Formulasi kebijakan dengan menggunakan teori sistem mengasumsikan bahwa kebijakan merupakan hasil atau output dari sistem (politik).

j. Model Demokrasi

Model demokrasi berkembang khususnya di Negara-negara yang baru saja mengalami transisi ke demokrasi. Model ini biasanya dikaitkan dengan implementasi *good governance* bagi pemerintahan yang menggunakan agar dalam membuat kebijakan, para konstituen dan pemanfaat diakomodasi keberadaannya. Model demokrasi ini kemudian dikembangkan antara lain menjadi model *democratic governance*.

## **D. Tinjauan Tentang Pembangunan Infrastruktur**

### **1. Konsep Pembangunan**

Menurut Nugroho (2004:9) pembangunan dapat diartikan sebagai suatu upaya terkoordinasi untuk menciptakan alternatif yang lebih banyak secara sah kepada setiap warga Negara untuk memenuhi dan mencapai aspirasinya yang paling manusiawi. Memberikan pengertian tentang pembangunan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju

modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*). Sedangkan Kartasasmita (1994:57) memberikan pengertian yang lebih sederhana, yaitu sebagai suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana.

Mengenai pengertian pembangunan, para ahli memberikan definisi yang bermacam-macam seperti halnya perencanaan. Istilah pembangunan bisa saja diartikan berbeda oleh satu orang dengan orang lain, daerah yang satu dengan daerah lainnya, Negara satu dengan Negara lain. Namun secara umum ada suatu kesepakatan bahwa pembangunan merupakan proses untuk melakukan perubahan. Pembangunan (*development*) adalah proses perubahan yang mencakup seluruh sistem sosial, seperti politik, ekonomi, infrastruktur, pertahanan, pendidikan dan teknologi, kelembagaan, dan budaya. Pembangunan sebagai transformasi ekonomi, sosial dan budaya. Pembangunan adalah proses perubahan yang direncanakan untuk memperbaiki berbagai aspek kehidupan masyarakat. Makna penting dari pembangunan adalah adanya kemajuan atau perbaikan (*progress*), pertumbuhan dan diversifikasi. Sebagaimana dikemukakan oleh para ahli di atas, pembangunan adalah semua proses perubahan yang dilakukan melalui upaya-upaya secara sadar dan terencana. Sedangkan perkembangan adalah proses perubahan yang terjadi secara alami sebagai dampak dari adanya pembangunan Riyadi dan Deddy Supriyadi Bratakusumah (2005:45).

Dari beberapa definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa berbicara mengenai pembangunan artinya kita berbicara mengenai perubahan, kemajuan masyarakat,

kemajuan teknologi, perluasan wawasan dan pola pikir masyarakat, serta perilaku dan gaya hidup masyarakat.

## **2. Konsep Pembangunan Infrastruktur**

Stone dalam Kodoatie (2003:187) mendefinisikan infrastruktur sebagai fasilitas-fasilitas fisik yang dikembangkan atau dibutuhkan oleh agen-agen publik untuk fungsi-fungsi pemerintahan dalam penyediaan air, tenaga listrik, pembuangan limbah, transportasi dan pelayanan-pelayanan lainnya untuk memfasilitasi tujuan-tujuan ekonomi dan sosial. Seneda dengan Stone, Grigg dalam (Kodoatie, 2003:168) menyebutkan bahwa sistem infrastruktur merupakan pendukung utama fungsi-fungsi sistem sosial dan sistem ekonomi dalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Sistem infrastruktur dapat didefinisikan sebagai fasilitas-fasilitas atau struktur-struktur dasar, peralatan-peralatan, instalasi-instalasi yang dibangun dan yang dibutuhkan untuk berfungsinya sistem sosial dan sistem ekonomi masyarakat.

## **3. Jenis-Jenis Pembangunan Infrastruktur**

The World Bank (1994) membagi infrastruktur menjadi tiga, yaitu :

- a. Infrastruktur ekonomi yang merupakan infrastruktur fisik yang diperlukan untuk menunjang aktifitas ekonomi, meliputi *public utilities* (tenaga, telekomunikasi, air, sanitasi, dan gas), *public work* (jalan, pasar, bendungan, kanal, irigasi, dan drainase) dan sektor transportasi (jalan, rel, pelabuhan, lapangan terbang dan sebagainya).

- b. Infrastruktur sosial, meliputi pendidikan, kesehatan, perumahan, dan rekreasi.
- c. Infrastruktur administrasi, meliputi penegakan hukum, control administrasi dan koordinasi.

Pemerintah melalui Peraturan Presiden Nomor 42 Tahun 2005 tentang Komite Percepatan Penyediaan Infrastuktur menjelaskan beberapa jenis infrastruktur yang penyediaannya diatur pemerintah, yaitu infrastruktur transportasi, infrastruktur jalan, infrastruktur pengairan, infrastruktur pasar, infrastruktur air minum dan sanitasi, infrastruktur telematika, infrastruktur tenaga listrikan, serta infrastruktur pengangkutan minyak dan gas bumi. Penggolongan infrastruktur tersebut dapat dikategorikan sebagai infrastruktur dasar karena sifatnya yang dibutuhkan oleh masyarakat luas sehingga perlu diatur oleh pemerintah.

## **E. Tinjauan Tentang Pasar**

### **1. Konsep Pasar**

Pasar adalah sebuah institusi, tempat pertemuan antara penjual dan pembeli, suatu peristiwa yang berbentuk dan memiliki budaya yang khas yang melibatkan banyak orang dan tindakan serta hubungan sosial yang membentang pada sejumlah tingkatan. Pasar merupakan salah satu lembaga yang paling penting dalam institusi ekonomi dan salah satu penggerak dinamika kehidupan ekonomi. Berfungsinya lembaga pasar sebagai institusi ekonomi tidak terlepas dari aktivitas yang dilakukan oleh penjual dan pembeli (Damsar, 2009:101). Di pasar para pedagang dan pembeli untuk memperoleh untung, sehingga hampir di setiap tempat terdapat pasar, mulai dari yang tradisional sampai pasar modern.

Pasar adalah tempat bertemunya pembeli dan penjual untuk melakukan transaksi jual beli barang atau jasa. Menurut ilmu ekonomi, pasar berkaitan dengan kegiatannya bukan tempatnya. Ciri khas sebuah pasar adalah adanya kegiatan transaksi atau jual beli. Para konsumen datang ke pasar untuk berbelanja dengan membawa uang untuk membayar harganya. Stanton mengemukakan pengertian pasar yang lebih luas. Pasar dikatakannya merupakan orang-orang yang mempunyai keinginan untuk puas, uang untuk berbelanja, dan kemauan untuk membelanjakannya. Jadi, dalam pengertian tersebut terdapat faktor-faktor yang menunjang terjadinya pasar, yakni keinginan, daya beli, dan tingkah laku dalam pembelian.

## **2. Fungsi Pasar**

Pasar memiliki sekurang-kurangnya tiga fungsi utama, yaitu fungsi distribusi, fungsi pembentukan harga, dan fungsi promosi. Sebagai fungsi distribusi, pasar berperan sebagai penyalur barang dan jasa dari produsen ke konsumen melalui transaksi jual beli. Sebagai fungsi pembentukan harga, di pasar penjual yang melakukan permintaan atas barang yang dibutuhkan. Sebagai fungsi promosi, pasar juga dapat digunakan untuk memperkenalkan produk baru dari produsen kepada calon konsumennya.

### **3. Jenis Pasar**

#### **a. Pasar menurut Pelayanan dan Kelengkapannya**

##### **1) Pasar tradisional**

Pasar tradisional merupakan tempat bertemunya penjual dan pembeli serta ditandai dengan adanya transaksi penjual dan 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, jasa dan lain-lain. Selain itu, ada pula yang menjual kue-kue dan barang-barang lainnya. Pasar seperti ini masih banyak ditemukan di Indonesia, dan umumnya terletak dekat kawasan perumahan agar memudahkan pembeli untuk mencapai pasar Damsar (2009:101).

##### **2) Pasar Modern**

Pasar Modern merupakan pasar yang dibangun oleh pihak pemerintah, swasta, dan koperasi yang dikelola secara modern. Pada umumnya pasar modern menjual barang kebutuhan sehari-hari dan barang lain yang sifatnya tahan lama. Modal usaha yang dikelola oleh pedagang jumlahnya besar. Kenyamanan berbelanja bagi pembeli sangat diutamakan. Biasanya penjual memasang label harga pada setiap barang.

**b. Pasar menurut Fisik**

## 1) Pasar Kongkret

Pasar Konkter adalah pasar di mana penjual dan pembeli bertemu langsung dan barang yang diperjualbelikan benar-benar ada. Ciri-cirinya: transaksi tunai, barang dapat langsung dibawa, barang yang diperjualbelikan benar-benar ada dan penjual pembeli bertemu langsung.

## 2) Pasar abstrak

Pasar Abstrak dalah pasar di mana penjual dan pembali tidak bertemu secara langsung dan barang yang diperjualbelikan tidak tersedia secara langsung. Ciri-cirinya: transaksi berlandaskan rasa percaya, penjual pembeli berada di tempat yang berbeda, barang yang diperjual belikan tidak tersedia (hanya contohnya saja).

**c. Pasar menurut Waktu Terjadinya**

- 1) Pasar harian, pasar yang penyelenggaraannya setiap hari.
- 2) Pasar mingguan, pasar yang penyelenggaraanya setiap seminggu sekali.
- 3) Pasar bulanan, pasar yang penyelenggaraanya sebulan sekali.
- 4) Pasar tahunan, pasar penyelenggaraannya setahun

**d. Pasar menurut Luas Wilayah Kegiatannya**

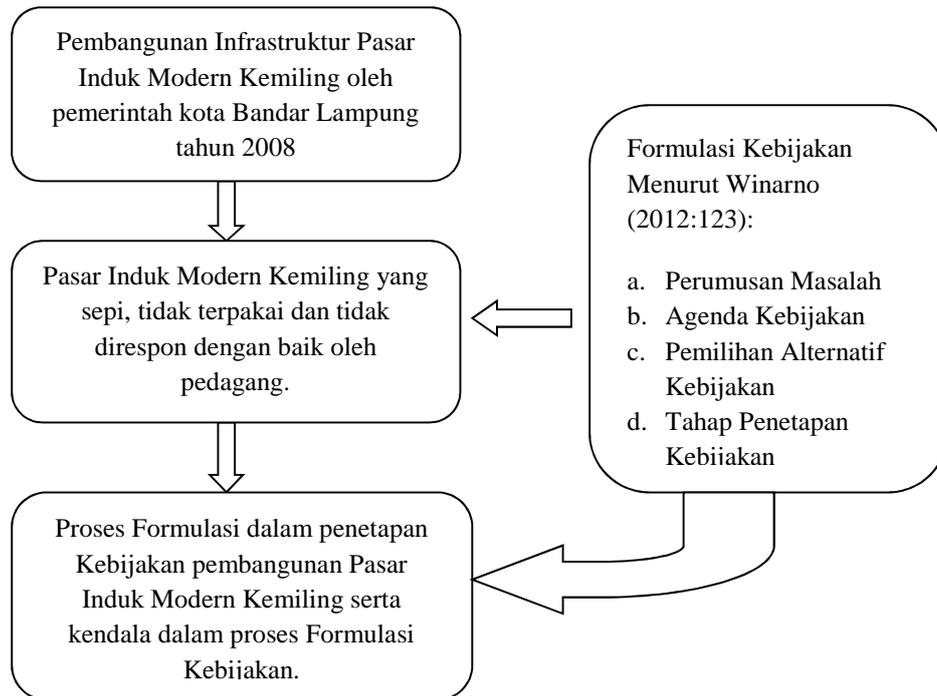
- 1) Pasar lokal, pasar yang daerah pemasarannya hanya meliputi daerah tertentu, barang yang diperjualbelikan adalah barang kebutuhan masyarakat di sekitarnya.

- 2) Pasar nasional, pasar yang daerah pemasarannya meliputi wilayah satu negara, barang yang diperjualbelikan adalah barang yang dibutuhkan masyarakat negara tersebut.
- 3) Pasar regional, adalah pasar yang daerah pemasarannya meliputi beberapa negara di wilayah tertentu dan biasanya didukung dengan perjanjian kerjasama misalnya AFTA di wilayah Asia Tenggara.
- 4) Pasar internasional/pasar dunia, adalah pasar yang daerah pemasarannya meliputi seluruh kawasan dunia, barang yang diperjualbelikan adalah barang yang dibutuhkan semua masyarakat dunia

**e. Pasar menurut Barang yang Diperjual-belikan**

- 1) Pasar barang konsumsi, adalah pasar yang memperjualbelikan barang yang secara langsung dapat dikonsumsi, misalnya pasar sembako, pasar buah.
- 2) Pasar barang produksi, adalah pasar yang memperjualbelikan barang produksi atau faktor-faktor produksi, misalnya pasar bibit ikan, pasar mesin-mesin pabrik, bursa tenaga kerja.

## F. Kerangka Pikir



Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling merupakan proyek pasar modern pertama Pemerintah Kota Bandar Lampung yang didasarkan pada MoU (Perjanjian Kerja Sama) Nomor 037/SPP-CKB/VI/08. MoU ini didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1986 Tentang Penyerahan Modal Kepada Pihak Kedua dan Peraturan Daerah Kota Madya Daerah Tingkat II Bandar Lampung Nomor 5 Tahun 1988 Tentang Penyerahan Modal Daerah Kota Madya Daerah Tingkat II pada pihak ketiga.

Pasar Induk Modern Kemiling dibangun dengan tujuan untuk membangun ekonomi warga disekitar lokasi. Namun, pada kenyataannya Pasar Induk Modern Kemiling menuai banyak permasalahan. Hal ini terlihat terbengkalai dan tidak terurusnya Pasar Induk Modern Kemiling. Bahkan, lantai dua pada bangunan Pasar Induk Modern Kemiling dipenuhi rumput liar. Selain itu, permasalahan

yang muncul di Pasar Induk Modern Kemiling yaitu minimnya minat para pedagang untuk berjualan di Pasar Induk Modern Kemiling yang terlihat dari hanya terdapat tujuh pedagang yang berjualan di lapak dan enam pedagang yang berjualan di kios, dari 158 Los Aparan, 71 kios dan 58 Ruko. Dari permasalahan tersebut, maka peneliti akan meneliti formulasi kebijakan Pasar Induk Modern Kemiling dengan menggunakan teori dari Winarno (2012:123), yang mengemukakan empat tahapan penyusunan kebijakan yaitu :

- a. Tahap Perumusan Masalah
- b. Tahap Agenda Kebijakan
- c. Tahap Pemilihan Alternatif Kebijakan Untuk Memecahkan Masalah.
- d. Tahap Penetapan Kebijakan

### III METODE PENELITIAN

#### A. Tipe Penelitian dan Pendekatan Penelitian

Tipe penelitian ini dilakukan secara deskriptif yang bertujuan memaparkan fenomena yang ada dengan jalan memaparkan data yang secara kata-kata, gambar dan bukan dengan angka-angka. Kemudian, pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif (*qualitative research*). Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2006: 4) mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atas lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Pendekatan ini diarahkan pada latar dari individu tersebut secara *holistik* (utuh). Jadi dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, tapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan.

Peneliti menggunakan tipe penelitian kualitatif karena dengan menggunakan pendekatan kualitatif peneliti dapat mengamati fenomena dalam proses formulasi kebijakan Pasar Induk Modern Kemiling dalam lingkungan, berinteraksi dengan para pembuat kebijakan yang terkait dengan kebijakan ini dan menafsirkan pendapat mereka tentang proses formulasi kebijakan tersebut. Sehingga peneliti

dapat menyimpulkan fenomena yang terjadi dalam proses pembangunan pasar modern kemiling.

## **B. Fokus Penelitian**

Untuk mempertajam penelitian, peneliti kualitatif menetapkan fokus. Fokus penelitian ini dimaksudkan untuk membatasi studi kualitatif sekaligus membatasi penelitian guna memilih data yang relevan dan mana data yang tidak relevan.

Pembatasan dalam penelitian kualitatif lebih didasarkan pada tingkat kepentingan/urgensi masalah yang akan dipecahkan. Penelitian ini mempunyai fokus dari turunan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Proses Formulasi Kebijakan Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling Kota Bandar Lampung difokuskan pada:
  - a. Tahap Perumusan Masalah
  - b. Tahap Agenda Kebijakan
  - c. Tahap Pemilihan Alternatif Kebijakan Untuk Memecahkan Masalah
  - d. Tahap Penetapan Kebijakan
2. Kendala dalam formulasi kebijakan Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling Kota Bandar Lampung.

## **C. Lokasi Penelitian**

Lokasi dalam penelitian ini dilaksanakan di Dinas Pasar Kota Bandar Lampung, Dinas Tata Kota Bandar Lampung, serta Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Bandar Lampung. Lokasi ini dipilih berdasarkan :

1. Dinas Pasar Kota Bandar Lampung merupakan organisasi yang berwenang dalam perumusan dan penyelenggaraan kebijakan teknis dibidang pengelolaan pasar di Kota Bandar Lampung.
2. Dinas Tata Kota Bandar Lampung merupakan organisasi yang berwenang dalam Bidang Perencanaan dan Pengembangan Kota berperan menetapkan Koefisien Dasar Bangunan (KDB). Koefisien Dasar Bangunan mengatur besaran luas tanah dalam Izin Mendirikan Bangunan (IMB) untuk menjaga keseimbangan antara luas bangunan dan luas wilayah di Kota Bandar Lampung.
3. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Bandar Lampung merupakan organisasi yang berwenang dalam melaksanakan sebagian urusan Pemerintah Daerah dalam hal penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandar Lampung.

#### **D. Jenis Data dan Sumber Data**

##### **1. Jenis Data**

- a. Data Primer yaitu kata-kata dan tindakan informan serta peristiwa-peristiwa tertentu yang berkaitan dengan fokus penelitian dan merupakan hasil pengumpulan peneliti sendiri selama berada di lokasi penelitian. Data-data primer ini merupakan inti analisis utama yang digunakan dalam kegiatan analisis data. Data primer ini contohnya hasil wawancara dan observasi diperoleh peneliti selama proses pengumpulan data terhadap proses formulasi

Formulasi kebijakan Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling Kota Bandar Lampung.

- b. Data sekunder yaitu data-data tertulis yang digunakan sebagai informasi pendukung dalam analisis data primer. Data ini pada umumnya berupa data-data tertulis seperti monografi, laporan kegiatan, notulensi rapat, berita acara kegiatan, matriks kegiatan, data-data statistik, surat-surat keputusan yang terkait dengan formulasi kebijakan Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling Kota Bandar Lampung.

## **2. Sumber Data**

Langkah awal untuk memperoleh informasi dalam penelitian ini adalah dengan menentukan terlebih dahulu informan penelitian. Teknik pemilihan informan dalam penelitian ini adalah dengan teknik *purposive* (disengaja) dan bersifat tidak acak serta dipilih berdasarkan pertimbangan tertentu. Menurut Lofland dalam Moleong (2006:157) sebuah data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sumber data utama tersebut dicatat melalui catatan tertulis atau perekaman audio, pengambilan foto, atau film. Adapun sumber data dalam penelitian ini meliputi:

### **1) Informan**

Informan adalah orang-orang atau pihak yang terkait dan dinilai memiliki informasi tentang formulasi kebijakan Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling Kota Bandar Lampung. Sumber data (informan) yang penulis wawancarai, yaitu :

- a. Weka Trirakhmad S.E selaku Sekretaris Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung.
- b. Joko Sulistio S.T selaku Kasubbag Penyusunan Program dan Monev Dinas Tata Kota Bandar Lampung.
- c. Ir. Andrya Yunila M.Si selaku Bidang Ekonomi BAPPEDA Kota Bandar Lampung.
- d. Hari selaku masyarakat yang bertempat tinggal disekitar Pasar Induk Modern Kemiling Kota Bandar Lampung.

2) Dokumen-Dokumen

Dokumen adalah arsip yang berkaitan dengan proses formulasi kebijakan Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling Kota Bandar Lampung. Data-data yang dapat dijadikan informasi dalam penelitian ini yaitu data-data yang ada kaitannya dengan formulasi kebijakan Pembangunan Pasar Induk Modern Kemiling Kota Bandar Lampung.

- a. Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 21 Tahun 2008 tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandar Lampung.
- b. Nota Kesepahaman Nomor 06 Tahun 2008 tentang Kerjasama Pembangunan Pasar dan Terminal Diatas Tanah Milik Pemerintah Kota Bandar Lampung yang Terletak Dikawasan Kemiling.
- c. Perjanjian Kerjasama Antara Pemerintah Kota Bandar Lampung dengan PT. Cahaya Karunia Baru tentang Pembangunan Pasar Induk dan Terminal Kemiling Kota Bandar Lampung Nomor 07 Tahun 2008.
- d. Profil Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung Tahun 2010.

## **E. Instrumen Penelitian**

Pengumpulan data dalam penelitian ini akan dibantu dengan menggunakan instrumen penelitian antara lain :

Peneliti, sebagai instrumen merupakan alat perencana, pelaksana, pengumpul data, analisis, penafsir data dan menjadi pelapor hasil penelitian. Perangkat penunjang lainnya adalah *interview guide* (pedoman wawancara), *field note* (catatan lapangan) dan kamera (dokumentasi gambar).

## **F. Teknik Pengumpulan Data**

### **1. Wawancara**

Wawancara sistematis adalah wawancara yang dilakukan dengan terlebih dahulu pewawancara mempersiapkan pedoman (*guide*) tertulis tentang apa yang hendak ditanyakan kepada responden. Pedoman wawancara tersebut digunakan oleh pewawancara sebagai alur yang harus diikuti, mulai dari awal sampai akhir wawancara, karena biasanya pedoman tersebut telah tersusun sedemikian rupa sehingga merupakan sederetan pertanyaan, dimulai dari hal-hal yang mudah dijawab oleh responden sampai dengan hal-hal yang lebih kompleks.

### **2. Observasi**

Observasi adalah pengumpulan data yang digunakan untuk menghimpun data penelitian, data penelitian tersebut dapat diamati oleh peneliti. Dalam arti bahwa data tersebut dihimpun melalui pengamatan peneliti melalui penggunaan panca indra.

### 3. Dokumentasi

Studi dokumen yaitu cara pengumpulan data dan telaah pustaka, di mana dokumen-dokumen yang dianggap menunjang dan relevan dengan permasalahan yang akan diteliti baik berupa literatur, laporan tahunan, majalah, jurnal, tabel, karya tulis ilmiah dokumen peraturan pemerintah dan Undang-Undang yang telah tersedia pada lembaga yang terkait dipelajari, dikaji dan disusun / dikategorikan sedemikian rupa sehingga dapat diperoleh data guna memberikan informasi berkenaan dengan penelitian yang akan dilakukan.

### **G. Teknik Analisis Data**

Berdasarkan jenis penelitian yang digunakan yaitu deskriptif maka metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan mengumpulkan data-data dari lapangan kemudian menganalisis dengan cara memaparkan hasil penelitian melalui kata-kata atau kalimat. Dengan demikian penulis menguraikan secara mendalam hasil penelitian tersebut sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Untuk menganalisis data-data tersebut, maka perlu digunakan apa yang disebut teknik analisis data. Langkah-langkah analisis data pada penelitian kualitatif adalah sebagai berikut:

#### 1. Reduksi Data

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal yang penting, dan dicari tema dan polanya. Data yang diperoleh dari lapangan, semakin lama akan semakin banyak, kompleks, dan rumit. Untuk itu diperlukan reduksi data untuk memisahkan dari data-data

yang tidak penting. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan. Reduksi data dapat dibantu dengan peralatan elektronik seperti Laptop atau dengan memberikan kode pada aspek-aspek tertentu.

Dalam hal ini, peneliti melakukan pemilihan data yang telah didapat dari lapangan yang dapat diperlukan berdasarkan fokus penelitian dengan batasan data yang ada dalam panduan wawancara yang telah di buat. Hal tersebut di sesuaikan dan dipilih data yang berguna untuk disajikan dalam penyajian data.

## 2. Penyajian Data

Dalam penelitian kualitatif penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk tabel. Melalui penyajian data tersebut, maka data terorganisasikan, tersusun dalam pola hubungan, sehingga akan semakin mudah dipahami. Peneliti melakukan pengecekan ulang mengenai data yang telah dipilih pada proses reduksi data. Pengecekan tersebut di data yang digunakan dapat dimungkinkan untuk diadakannya suatu kesimpulan.

## 3. Verifikasi

Penarikan kesimpulan dalam penelitian kualitatif dapat bersifat sementara apabila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data selanjutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan 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. Pada tahap penarikan kesimpulan, peneliti berusaha untuk memahami, menganalisis, dan mencari makna dari kata yang dikumpulkan. Akhirnya setelah data terkumpul akan diperoleh suatu kesimpulan.

Kesimpulan yang didapat adalah berdasarkan penyajian data yang ada. Uraian hasil penelitian dirangkum dalam suatu keterangan mengenai hasil penelitian tersebut. Keterangan tersebut adalah hasil pengecekan ulang tentang fenomena di lapangan yang terjadi, setelah di bandingkan dengan teori yang ada diadakannya suatu penarikan kesimpulan/ verifikasi.

#### **H. Teknik Keabsahan Data**

Uji keabsahan data dalam penelitian ditekankan pada *uji validitas* dan *reabilitas* (derajat kepercayaan). Tehnik keabsahan data merupakan standar validitas yang diperoleh. Setiap penelelitian memerlukan kriteria untuk melihat derajat kepercayaan atau kebenaran atas hasil penelitian. Dalam penelitian kualitatif, standar tersebut dinamakan keabsahan data. Teknik keabsahan data adalah standar validitas dari data yang diperoleh. Menurut Sugiyono (2012:366), uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi beberapa hal, yaitu :

##### **1. Uji Kredibilitas**

Penerapan uji kredibilitas data atau kepercayaan terhadap data hasil penelitian kualitatif antara lain dilakukan dengan :

#### a. Triangulasi

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan triangulasi teknik pengumpulan data, yakni dalam penelitian ini, peneliti melakukan perbandingan atau pengecekan antara data yang didapat melalui sumber wawancara dari beberapa informan seperti pihak Bulog Divre Lampung dengan data yang didapat melalui dokumentasi dan observasi lapangan.

#### b. Menggunakan Bahan Referensi

Yaitu diperlukan pendukung untuk membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti. Pengujian dengan menggunakan bahan referensi ini dilakukan dengan cara mengumpulkan semua data, baik catatan atau rekaman yang berhubungan dengan penelitian ini untuk menguji kembali data yang ada.

### 2. Uji Keteralihan

Nilai transfer dalam hal ini berkenaan dengan pertanyaan hingga mana hasil penelitian dapat diterapkan atau digunakan dalam situasi lain. Oleh karena itu, dalam penelitian ini data-data harus diuraikan secara rinci, jelas, dan sistematis agar dapat dipahami pembaca. Sehingga pembaca memperoleh gambaran mengenai pengaplikasian hasil penelitian ini.

### 3. Uji Kebergantungan

Uji kebergantungan dilakukan dengan melakukan pemeriksaan terhadap keseluruhan proses penelitian. Dalam penelitian ini, uji kebergantungan dilakukan dengan cara peneliti melakukan diskusi dengan dosen pembimbing atas data-data yang ditemukan di lapangan selama proses penelitian berlangsung.

#### 4. Uji Kepastian

Uji kepastian berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses yang dilakukan dalam penelitian. Kepastian yang dimaksud berasal dari konsep objektivitas. Untuk menjamin kepastian bahwa penelitian ini objektif, peneliti akan berdiskusi dengan pembimbing dan informan terhadap kebenaran data, dan melakukan penarikan kesimpulan dari data yang didapat.

#### **IV. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN**

##### **A. Gambaran umum Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung**

###### **1. Sejarah Singkat Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung**

Sebelum terbentuknya Dinas, kewenangan pengelolaan pasar secara struktur dibawah Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Dati II Bandar Lampung dan pengelolaan pasar terbagi menjadi 2 wilayah :

- a. Pasar Wilayah Tanjung Karang
- b. Pasar Wilayah Teluk Betung

###### **2. Dasar Hukum Terbentuknya Dinas Pengelolaan Pasar**

- a. Peraturan Daerah Nomor 1 tahun tahun 1982 tanggal 18 Januari 1982 Tentang Dinas Pasar Kotamadya Dati II Bandar Lampung.
- b. Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2000 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Pasar Kota Bandar Lampung dan Keputusan Walikota Bandar Lampung Nomor 21 tahun 2001 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pasar Kota Bandar Lampung
- c. Peraturan Daerah Nomor 03 tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Dinas Daerah Kota Bandar Lampung dan Keputusan Walikota Bandar Lampung Nomor 19 tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung.

**3. Data Nama Pejabat yang ditunjuk sebagai Kepala Dinas Pengelolaan Pasar :**

**Tabel 4.1 Data Nama Kepala Dinas Pengelolaan Pasar**

<b>NO</b>	<b>NAMA PEJABAT</b>	<b>KETERANGAN TUGAS</b>
1	Drs. M. Thoha Jafri	( 1983 – 1987 )
2	Najamuddin, SH	( 1987 - 1990 )
3	Opang Suparno, SH	( 1990 – 1992 )
4	Drs. Hi. Pulung Musa	( 1992 – 1994 )
5	Drs. Hi. M. Husni Anwar	( 1994 – 1995 )
6	Drs. Hi. Abdi Kirom	( 1995 – 1997 )
7	Jihandi Goeswi, Sh	( 1997 – 2001 )
8	Drs. Helmi Masyri	( 2001 – 2002 )
9	Plt. Ruslan HD, SE	( 2002 – 2003 )
10	Hi. Kusmardianto, SH	( 2003 – 2006 )
11	Hannibal, Sh. Mh	( 2006 – 2008 )
12	Syaiful Anwar, SH. MM	( 2008 – 2009 )
13	Plt. Ir. Hi. A. Sauki Shobier, SH	( 2009 )
14	Drs. Khasrian Anwar	( 2009 – Sekarang )

*Sumber: Profil Dinas Pengelolaan Pasar*

**A. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi**

**1. Kedudukan**

Dinas Pengelolaan Pasar adalah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan daerah yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berkedudukan dibawah serta bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.

**2. Tugas Pokok**

Dinas Pengelolaan Pasar mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintah daerah dibidang “ Pengelolaan Pasar Berdasarkan Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan.

### 3. Fungsi

Dalam melaksanakan tugas pokok Dinas Pengelolaan Pasar mempunyai fungsi:

- a. Perumusan Kebijakan teknis dibidang pengelolaan pasar
- b. Penyelenggaraan urusan Pemerintahan dan pelayanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya dan
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas fungsinya

Berdasarkan Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung yang menjadi kewenangan pengelolaan sebagian urusan pemerintah Kota Bandar Lampung khususnya wilayah pasar terbagi menjadi :

1. Wilayah UPTD Pasar Panjang.
2. Wilayah UPTD Pasar Cimeng.
3. Wilayah UPTD Pasar Kangkung dan Gudang Lelang.
4. Wilayah UPTD Pasar Tamin.
5. Wilayah UPTD Pasar Gintung.
6. Wilayah UPTD Pasar Smep dan Baru.
7. Wilayah UPTD Pasar Bambu Kuning.
8. Wilayah UPTD Pasar Bawah.
9. Wilayah UPTD Pasar Tugu.
10. Wilayah UPTD Pasar Way Halim dan Way Kandis.

## **2. Visi dan Misi Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung**

### **A. Visi**

Visi Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung adalah “Terwujudnya Peningkatan Pelayanan terhadap Masyarakat Pedagang dan Pembeli, Pengunjung dan Pengguna Pasar melalui Sistem pengelolaan Pasar Perpasaran Umumnya Masyarakat Sejahtera”. Penjelasan Visi Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung dalam peningkatan pelayanan dalam rangka pelayanan prima adalah Upaya Pemerintah Kota melalui Kinerja Aparatur Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung memberikan pelayanan jasa kepada masyarakat pengunjung dan pengguna pasar, pedagang dan pembeli dengan cepat tepat terukur, efisien dan efektif. Dengan visi tersebut diatas diharapkan Dinas Pengelolaan Pasar dalam pelaksanaan kegiatan pengelolaan pasar perpasaran melalui tugas pokok dan fungsinya berupaya seoptimal mungkin secara professional maupun proporsional didukung keinginan seluruh SDM / Pegawai yang dimiliki untuk memotivasi melakukan inovasi serta perubahan perilaku.

### **B. Misi**

Dalam rangka mewujudkan Visi guna mendukung Visi dan Misi Walikota Bandar Lampung maka Misi Dinas Pengelolaan Pasar adalah :

1. Meningkatkan Kualitas Aparatur Dinas Pengelolaan Pasar (SDM), masyarakat pedagang dan pembeli serta pengunjung dan pengguna pasar.
2. Meningkatkan Pelayanan bagi masyarakat pedagang, pembeli, pengunjung dan pengguna pasar melalui peningkatan sarana dan prasarana pasar .
3. Meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui pengelolaan retribusi

Penjelasan Misi Dinas Pengelolaan Pasar dalam Upaya dan langkah penyesuaian (*Adjustment*) terhadap perubahan yang terjadi pada pelaksanaan pengelolaan pasar, persyaratan minimal SDM yang harus dimiliki oleh Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung sebagai lembaga teknis yang profesional guna terwujudnya Visi Misi tersebut adalah :

1. Memiliki kemampuan dan wawasan konseptual di bidang perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi.
2. Memiliki tingkat dedikasi, loyalitas dan integritas dalam pelaksanaan tugas.
3. Memiliki kemampuan upaya intensifikasi dan ekstensifikasi dibidang pengelolaan retribusi

### **3. Program Kerja dan Kegiatan**

#### **A. Sekretariat Dinas Pengelolaan Pasar**

1. Subbag Penyusunan Program Monitoring dan Evaluasi.

Melaksanakan penyusunan program kegiatan Dinas Pengelolaan Pasar melalui (Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan) RKA, SKPD, DPA, SKPD, Renstra, Lakip, LPJK, LPPD/IKK, Inpres no 5, Laporan Fisik dan Keuangan Kegiatan/Rutin.

2. Subbag Umum dan Kepegawaian.

Melaksanakan penatausahaan surat menyurat dan Administrasi kepegawaian melalui kegiatan, mengagendakan surat masuk dan surat keluar mengarsipkan surat masuk dan surat keluar, absensi kepegawaian, laporan rekap absensi, Administrasi kenaikan pangkat, berkala, karpeg, karcis/karsu, taspen, askes, surat cuti, DP 3, penjagaan pension, penyusunan jadwal agenda kerja kadis dan penataan kantor, ruang, kebersihan dan lain-lain.

3. Subbag Keuangan

Melaksanakan verifikasi keuangan penerimaan dan pengeluaran APBD Melalui kegiatan meneliti kelengkapan SPP-LS, pengadaan barang dan jasa yang disampaikan oleh bendahara pengeluaran, meneliti kelengkapan SPP-UP, SPP-GU, SPP-TU dan SPP-LS gaji dan tunjangan penghasilan lainnya, melakukan verifikasi harian atas penerimaan, melaksanakan akuntansi SKPD, menyiapkan laporan keuangan SKPD.

**B. Bidang Trantib dan Pembinaan Pedagang**

1. Seksi Trantib Pasar.

Melaksanakan penyusunan program dan Administrasi ketentraman ketertiban pasar melalui kegiatan : penyusunan program kegiatan operasi ketertiban pasar (PKL), mengadakan pemetaan wilayah trantib pasar, memantau ketersediaan alat pemadam kebakaran pasar.

2. Seksi Pembinaan Petugas Trantib.

Melaksanakan penyusunan program kegiatan pembinaan petugas trantib (keamanan), mengadakan pembinaan petugas trantib, administrasi pengangkatan dan pemberhentian petugas trantib.

3. Seksi Pembinaan Pedagang.

Melaksanakan penyusunan program kegiatan pembinaan pedagang melalui : pembinaan pedagang pasar, Administrasi dan registrasi identitas pedagang (SKIB), membentuk dan membina perkumpulan/paguyuban pedagang, memfasilitasi permodalan pedagang, melaksanakan pembinaan PKL dilingkungan pasar.

**C. Bidang Pembangunan dan Pemeliharaan Pasar**

## 1. Seksi Pembangunan Pasar.

Melaksanakan penyusunan program kegiatan pembangunan pasar melalui pembangunan pasar dan sarana pendukung pasar, rehabilitasi/renovasi pasar, mengadakan kordinasi dengan lembaga instansi terkait, mengadakan inventaris aset pasar, sertifikasi aset pasar.

## 2. Seksi Pemeliharaan Bangunan

Melaksanakan penyusunan kegiatan pemeliharaan bangunan dan sarana pendukung pasar melalui : pemeliharaan fisik bangunan, sarana pendukung, mengadakan kordinasi kegiatan pemeliharaan bangunan pasar.

## 3. Seksi Perizinan

Melaksanakan penyusunan program kegiatan perizinan penggunaan aset pasar melalui : administrasi atau registrasi aset dan sarana pendukung pasar (ruko, toko, los atau amparan, dan wc pasar milih pemerintah Kota), melaksanakan pemungutan tau penagihan sewa atas penggunaan aset pasar dan sarana pendukung tersebut, memfasilitasi kegiatan promosi di lingkungan pasar oleh pihak ketiga.

**D. Bidang Pengelolaan Pendapatan**

## 1. Seksi Pendataan dan Penetapan Retribusi.

Melaksanakan penyusunan program kegiatan melalui : pendataan potensi atau objek retribusi, penetapan surat ketetapan retribusi daerah (SKRD), pemetaan wilayah pemungutan retribusi.

2. Seksi Penagihan Retribusi

Melaksanakan penyusunan program kegiatan melalui : penagihan retribusi pelayanan pasar, kebersihan pasar, dan parker pasar, memproses permohonan keberataan dan tunggakan retribusi, menyetorkan retribusi ke kas daerah melalui bendahara penerima, pembinaan administrasi tau registrasi juru tagih retribusi.

3. Seksi Pembukuan dan Pelaporan

Melaksanakan penyusunan program kegiatan melalui : verifikasi administrasi pembukuan unit pelaksana teknis (UPT) dan bendahara penerima, pembinaan dan pengawasan pembukuan, dan pelaporan.

**E. Bidang Kebersihan dan Keindahan Pasar**

1. Seksi Pembinaan Petugas Kebersihan Pasar.

Melaksanakan penyusunan program kegiatan melalui : administrasi atau registrasi petugas kebersihan pasar, pembinaan petugas kebersihan pasar, pengadaan kelengkapan kerja petugas kebersihan pasar, pembinaan lomba kebersihan pasar dan melaksanakan pengawasan kebersihan pasar.

2. Seksi Sarana dan Prasarana Kebersihan Pasar.

Melaksanakan penyusunan program kegiatan melalui : pengadaan sarana dan prasarana kebersihan pasar (truck sampah, contener, gerobak sampah TPS atau landasan contener, siring pasar, mengadakan kordinasi dengan instansi terkait pengadaan sarana dan prasarana kebersihan, menyusun laporan keadaan fisik sarana dan sarana kebersihan.

3. Seksi Pemeliharaan Kebersihan dan Keindahan Pasar

Melaksanakan penyusunan program kegiatan melalui : pemeliharaan kebersihan dan keindahan, taman pasar, menyusun pembagian tugas dan wilayah kerja pemeliharaan kebersihan pasar, pembinaan peran serta dan partisipasi pedagang maupun pengunjung terhadap kebersihan dan keindahan pasar.

**F. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pasar**

Sebagai Unit Pelaksana Teknis Dinas yang melaksanakan program kegiatan dalam lingkup wilayah pasar yang menjadi kewenangan Dinas Pengelolaan Pasar antara lain :

1. Pengelolaan ketertiban, penataan dan pembinaan pedagang pasar
2. Pengelolaan pembangunan, renovasi dan pemeliharaan aset pasar
3. Pengelolaan kebersihan dan keindahan pasar
4. Pengelolaan pendapatan retribusi

**G. Program kerja dan kegiatan yang menjadi unggulan/skala prioritas Dinas Pengelolaan Pasar**

1. Penataan dan penertiban pedagang kaki lima (PKL)
2. Kebersihan dan keindahan pasar (Adipura)
3. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan retribusi

**H. Program Pembangunan atau Renovasi Pasar**

1. Pembangunan dan Renovasi Pasar Gintung
  - a. Di atas tanah aset Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung
  - b. Anggaran biaya Pembangunan Dana Pusat melalui (Dinas Perindustrian Perdagangan)

2. Pembangunan Pasar Bambu Kuning Square
  - a. Di atas tanah atau lahan PT. KAI.
  - b. Anggaran biaya Pembangunan APSI (Asosiasi Pedagang Seluruh Indonesia)
3. Renovasi Pasar Baru Panjang
  - a. Di atas tanah/lahan aset Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung
  - b. Anggaran biaya pembangunan pihak ke III/Swasta

#### 4. Kepegawaian Dan Struktur Organisasi

##### A. Kepegawaian

**Tabel 4.2 Jabatan Struktural / Eselonering**

NO	Jabatan Struktural	Eselon	Jumlah
1	Kepala Dinas	II. b	1 Orang
2	Sekretaris	III. a	1 Orang
3	Kepala Bidang	III. b	4 Orang
4	Kepala Seksi	IV. a	12 Orang
5	Kepala Sub Bagian	IV. a	3 Orang
6	Kepala UPT	IV. a	10 Orang
7	Kasubbag TU UPT	IV. b	10 Orang
<b>Jumlah</b>			<b>41 Orang</b>

**Tabel 4.3 Jabatan Fungsional**

NO	Jabatan Struktural	Jumlah
1	Bendahara Pengeluaran	1 Orang
2	Bendahara Penerima	1 Orang
3	Bendahara Barang	1 Orang
<b>Jumlah</b>		<b>3 Orang</b>

**Tabel 4.4 Pegawai Negeri Sipil (PNS)**

<b>NO</b>	<b>Golongan</b>	<b>Jumlah</b>
1	IV. C	1 Orang
2	IV. B	1 Orang
3	IV. A	5 Orang
4	III. D	19 Orang
5	III. C	9 Orang
6	III. B	13 Orang
7	III. A	11 Orang
8	II. D	8 Orang
9	II. C	4 Orang
10	II. B	3 Orang
11	II. A	47 Orang
12	I. C	8 Orang
13	I. A	16 Orang
<b>Jumlah</b>		<b>145 Orang</b>

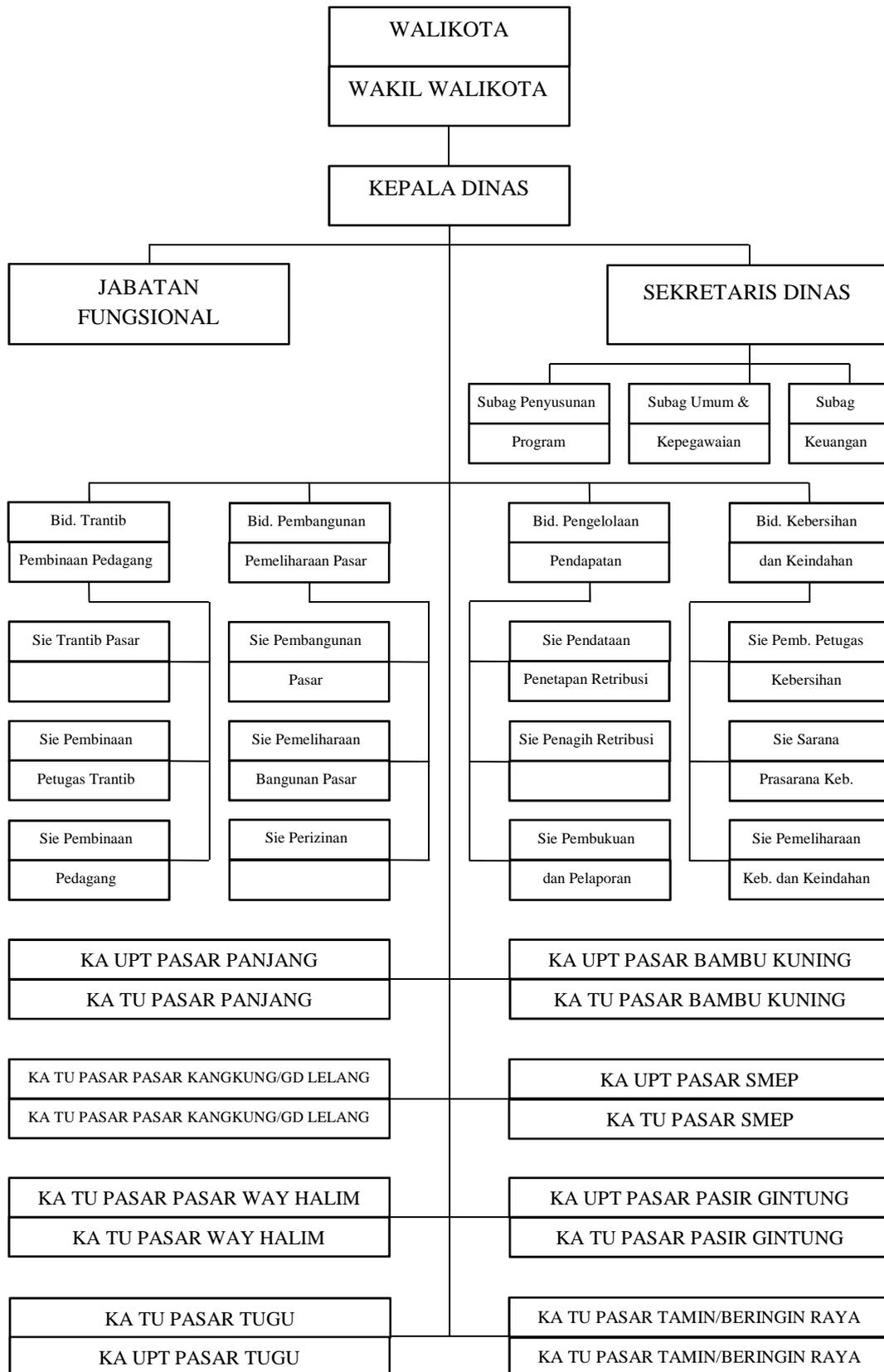
**Tabel 4.5 Pegawai / Tenaga Kerja Tidak Tetap (Non PNS)**

<b>NO</b>	<b>Tenaga Kerja</b>	<b>Jumlah</b>
1	Petugas Sapu Kebersihan Pasar	67 Orang
2	Supir Truck Kebersihan Pasar	7 Orang
3	Kernet Truck Kebersihan Pasar	6 Orang
4	Petugas Penagih Retribusi	8 Orang
5	Tenaga Administrasi	19 Orang
<b>Jumlah</b>		<b>107 Orang</b>

**B. Bagan Struktur Organisasi**

Berdasarkan Keputusan Walikota Bandar Lampung Nomor 19 Tanggal 11 Februari 2008 Tentang Tugas, Pokok Fungsi dan Tata Kerja Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung seperti pada gambar 4.1 berikut ini :

**Gambar 4.1**  
**Struktur Organisasi Dinas Pengelolaan Pasar Kota Bandar Lampung**



## **B. Gambaran Umum Dinas Tata Kota Bandar Lampung**

### **1. Profil Dinas Tata Kota Bandar Lampung**

Dinas Tata Kota Bandar Lampung merupakan salah satu bagian dari organisasi perangkat daerah kota Bandar Lampung. Organisasi Dinas Tata Kota dibentuk melalui Perda Kota No. 12 Tahun 2000 Tentang Pembentukan organisasi Dinas Daerah Kota Bandar Lampung. Proses penataan struktur organisasi Dinas tata Kota Bandar Lampung sejak diterapkannya otonomi yang luas (sejak ditetapkannya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah). Mengingat Kota Bandar Lampung adalah kota lintasan sehingga memiliki dampak terhadap perekonomian local. Selain itu, kota ini juga merupakan Ibu Kota Provinsi sehingga menjadi pusat kegiatan Pemerintahan soaial dan politik, ekonomi serta kebudayaan. Dengan demikian perlu di lakukan penataan infrastruktur perkotaan, yang secara fungsional dikelola oleh Dinas Tata Kota Bandar Lampung

Proses penataan struktur organisasi Dinas Tata kota Bandar Lampung, yang meliputi:

1. Identifikasi kebutuhan
2. Analisis kebutuhan
3. Penetapan rancangan struktur organisasi
4. Penataan struktur organisasi
5. Finalisasi (penetapan akhir draft struktur organisasi).

### **2. Tugas Pokok dan Fungsi**

Sesuai dengan tugasnya dinas tata kota merupakan unsur pelaksanaan otonomi daerah yang melaksanakan urusan pemerintah daerah yang dipimpin oleh seorang

kepala dinas yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada walikota melalui sekretaris Daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi sebagai berikut :

**a. Tugas pokok**

Untuk melaksanakan kewenangan Pemerintah Daerah kota di bidang Penyusunan rencana Tata Ruang Kota dan memberikan izin pemanfaatan lahan, penetapan kebijaksanaan kota serta melaksanakan penataan fisik bangunan, pengawasan, pengarahannya dan penertiban terhadap aktifitas dan atau kegiatan mendirikan bangunan berikut proses perizinannya serta memberikan izin perkotaan, berupa penertiban Surat Izin Tempat Usaha (SITU), izin bangunan (HO) dan perizinan perkotaan lainnya dalam rangka tertib tata ruang kota, tertib bangunan, tertib lalu lintas kota dan tertib administrasi. Perizinan perkotaan yang berwawasan lingkungan, berestetika perkotaan dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**b. Fungsi**

Dalam melaksanakan tugas pokok, dinas tata kota mempunyai fungsi :

1. Perumusan kebijakan teknis, perencanaan, pemanfaatan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian dibidang penataan ruang kota.
2. Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan lingkup tugasnya.
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya.
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

### **3. Visi Dan Misi**

#### **a. Visi**

Terwujudnya penataan kota dengan estetika sesuai rencana kota dan pemberian pelayanan publik yang baik.

#### **b. Misi**

1. Melaksanakan tertib tata ruang, tertib bangunan yang berestetika perkotaan melalui kebijaksanaan kota yang berwawasan lingkungan berkelanjutan.
2. Meningkatkan kompetensi aparatur Dinas Tata Kota Bandar Lampung.
3. Melaksanakan Penataan Bangunan dan Lingkungan berdasarkan peruntukannya.
4. Meningkatkan kualitas dan kuantitas sarana dan prasarana Dinas Tata Kota Bandar Lampung.

### **C. Gambaran umum Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Bandar Lampung**

#### **1. Profil Bappeda Kota Bandar Lampung**

Pada dasarnya Bappeda kota mengintegrasikan perencanaan pembangunan kota dengan fungsi utama Bappeda adalah: (a) perumusan kebijakan, (b) bimbingan, konsultasi dan koordinasi, dan (c) pemantauan dan evaluasi. Sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 21 Tahun 2008 tentang Tugas Fungsi Dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandar Lampung, telah diatur dalam Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandar Lampung dengan struktur :

- a. Kepala Bappeda,
- b. Sekretariat, terdiri dari 3 (Tiga) Sub Bagian, yaitu:

1. Sub Bagian penyusunan program, monitoring dan evaluasi
  2. Sub bagian umum dan kepegawaian
  3. Sub bagian keuangan
- c. Bidang statistik dan penelitian terdiri dari 2 (dua) Sub Bidang yaitu:
1. Sub bidang statistik dan pelaporan
  2. Sub bidang penelitian dan pengembangan
- d. Bidang ekonomi terdiri dari 2 (dua) Sub Bidang yaitu:
1. Sub bidang produksi dan keuangan
  2. Sub bidang pengembangan dunia usaha
- e. Bidang pemerintahan dan kesejahteraan rakyat terdiri dari 2 ( dua ) Sub Bidang yaitu:
1. Sub Bidang pemerintahan dan sumber daya manusia
  2. Sub Bidang kesejahteraan rakyat
- f. Bidang fisik dan prasarana terdiri dari 2 ( dua ) Sub Bidang, yaitu :
1. Sub bidang tata ruang dan lingkungan hidup
  2. Sub Bidang sarana dan prasarana.
- g. Unit Pelaksana Teknis
- Pembentukan, nomenklatur, tugas pokok dan fungsi unit pelaksana teknis pada Bappeda Kota Bandar Lampung akan ditentukan dan ditetapkan dengan Peraturan Walikota.
- h. Kelompok Jabatan Fungsional.
- Jenis, jenjang dan jumlah jabatan fungsional ditetapkan dengan peraturan Walikota berdasarkan kebutuhan dan beban kerja, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **2. Tugas Pokok Dan Fungsi**

Rincian tugas, fungsi dan tata kerja badan perencanaan pembangunan daerah Kota Bandar Lampung diatur berdasarkan peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 21 Tahun 2008 tentang tugas, fungsi dan tata kerja badan perencanaan pembangunan daerah Kota Bandar Lampung. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah sebagai lembaga teknis di lingkungan pemerintah Kota Bandar Lampung mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian urusan pemerintah daerah dalam hal penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah.

Rincian tugas pokok dan fungsi Bappeda sesuai dengan Perda dimaksud, adalah sebagai berikut :

### **a. Tugas Pokok**

Melaksanakan sebagian urusan Pemerintah Daerah dalam hal penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang Perencanaan Pembangunan Daerah.

### **b. Fungsi**

1. Perumusan kebijakan teknis bidang perencanaan daerah.
2. Pengkoordinasian penyusunan perencanaan pembangunan daerah.
3. Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan lingkup tugasnya.
4. Pembinaan dan Pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya.
5. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

### **3. Visi Dan Misi Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda)**

#### **A. Visi**

##### **1. Aman**

Suatu kondisi tercipta dan terjaganya keamanan dan ketertiban masyarakat baik dari gangguan manusia maupun dari gangguan alam, diukur dari menurunnya tingkat kriminalitas, minimnya tingkat gangguan baik keamanan dan ketertiban dalam masyarakat, meningkatnya penegakan supremasi hukum serta meningkatnya adaptasi dan mitigasi terhadap resiko terjadinya bencana alam. Tujuan akhir dari visi ini adalah menciptakan kondisi yang aman untuk dihuni, aman untuk tempat bekerja dan suasana yang aman dan menarik untuk dikunjungi oleh pendatang.

##### **2. Nyaman**

Suatu kondisi yang memberikan keselarasan aspek sosial budaya, ekonomi serta lingkungan hidup dan tata ruang wilayah, diukur dari meningkatnya keselarasan dan konsistensi pemanfaatan tata ruang oleh masyarakat untuk peningkatan keselarasan antara manusia dan lingkungan serta meningkatnya kenyamanan wilayah kota untuk bermukim dan bekerja. Untuk mencapai visi Kota yang Nyaman, misi yang hendak diemban oleh kota Bandar Lampung adalah mampu menyediakan tempat tinggal yang berkualitas, sesuai serta terjangkau oleh kemampuan warga kota dan pendatang serta mampu menyediakan dan memperluas lapangan dan kesempatan kerja yang memadai bagi warga kota dan pendatang.

### **3. Sejahtera**

Suatu kondisi masyarakat yang lebih baik dan terus menerus diukur dari beberapa aspek yaitu meningkatnya taraf hidup masyarakat seimbang dengan pertumbuhan perekonomian wilayah. Hal ini ditandai dengan peningkatan usia harapan hidup, meningkatnya pendapatan perkapita dan daya beli masyarakat, meningkatnya kesempatan berusaha, berkurangnya jumlah penduduk miskin, meningkatnya angka partisipasi kasar dan murni di bidang pendidikan, dan peningkatan pertumbuhan ekonomi.

### **4. Maju**

Kondisi masyarakat yang mampu dan cepat dapat menangkap dan menyesuaikan diri dengan berbagai perubahan baik di tataran lokal, nasional dan internasional. Hal ini ditandai dengan adanya kesiapan aparatur pemerintah kota dan masyarakat dalam merespon tuntutan dan perkembangan perubahan lingkungan internal maupun eksternal. Untuk mencapai kota yang maju, Bandar Lampung perlu meningkatkan diri untuk menciptakan kinerja pelayanan berkualitas internasional. Perkembangan dunia telah menumbuhkan kriteria-kriteria baru dalam tingkat kemudahan bertransaksi, berkomunikasi dan penyelenggaraan transformasi usaha maupun aktifitas domestik.

Kinerja pelayanan yang berkualitas dan kompetitif ditujukan untuk mendukung sektor-sektor yang akan bersaing dalam perekonomian dunia dan regional, serta berfungsi sebagai basis perkembangan kota Bandar Lampung. Disamping itu, kinerja pelayanan internasional ini juga ditujukan untuk mendukung kualitas kehidupan warga kota Bandar Lampung.

## **5. Modern**

Kondisi ketersediaan infrastruktur perkotaan yang baik, teratur, aksesibel dan berkelanjutan dalam memberikan dukungan fungsi kota dan peningkatan daya saing basis perkotaan. Dalam konteks modern ini, juga mengarah kepada proses pergeseran sikap dan mentalitas pemerintahan maupun masyarakat untuk dapat hidup dan berperilaku sesuai tuntutan masa kini. Hal ini didasarkan atas fakta bahwa perekonomian dunia semakin menekankan pentingnya kompetisi dan keterbukaan yang mendorong perekonomian kota Bandar Lampung berhadapan langsung dengan jaringan dan sistem internasional. Karena itu, Bandar Lampung harus mampu memilih dan mengembangkan sektor perkotaan yang strategis sebagai basis perekonomian kota serta menyiapkan dan meningkatkan seluruh prasarana pendukung bagi sektor-sektor basis perkotaan.

### **B. Misi**

1. Mengembangkan Kota Bandar Lampung sebagai pusat jasa dan perdagangan, berbasis pada ekonomi kerakyatan.
2. Meningkatkan kualitas pendidikan, penguasaan iptek dan nilai-nilai ketaqwaan, perkembangan kreatifitas seni dan budaya serta peningkatan prestasi olahraga.
3. Meningkatkan pelayanan kesehatan dan kesejahteraan sosial masyarakat
4. Meningkatkan pelayanan publik dan kinerja birokrasi yang bersih, profesional, berorientasi kewirausahaan dan bertata kelola yang baik.
5. Meningkatkan kualitas pengelolaan lingkungan hidup yang berkelanjutan
6. Meningkatkan daya dukung infrastruktur dengan mengedepankan penataan wilayah, sarana dan prasarana kota wisata yang maju dan modern.

## **VI. KESIMPULAN DAN SARAN**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis mengenai formulasi kebijakan pembangunan pasar induk modern kemiling di Kota Bandar Lampung maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Perumusan masalah kebijakan pada kebijakan pembangunan pasar induk modern kemiling di Kota Bandar Lampung di dasarkan pada tujuan pemerintah pemanfaatan eks terminal dan membuat pasar penyangga hasil komoditi Pertanian namun bukan untuk menyelesaikan masalah publik yang ada secara spesifikasi.
2. Pemilihan alternatif kebijakan pembangunan pasar induk modern Kemiling adalah satu-satunya yang di berikan oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung sehingga tidak memecahkan persoalan publik melainkan menimbulkan terbengkalianya bangunan.
3. Secara keseluruhan proses perumusan kebijakan pembangunan pasar induk modern Kemiling tidak menjawab tujuan yang di inginkan pemerintah sebagai pasar penyangga hasil komoditi pertanian

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan yang didapat maka perlu adanya pembenahan yang dapat peneliti sarankan. Saran dari peneliti adalah sebagai berikut:

1. Proses perumusan kebijakan dilakukan secara terperinci sehingga masalah publik yang ingin diselesaikan oleh kebijakan pembangunan pasar dapat diketahui secara jelas.
2. Untuk kedepannya dalam perumusan kebijakan sejenis sebaiknya mengikuti alur perumusan yang ideal. Seperti melibatkan aktor, menambah masukan-masukan dari lingkungan itu sendiri.
3. Optimalisasi fungsi koordinasi antara Walikota sebagai Pimpinan kepada Satuan kerja terkait sehingga tidak hanya terlibat dalam pengawasan kerja saja melainkan juga terlibat dalam proses perumusan dan perencanaan kerja.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2012. *Kebijakan Publik*. Jakarta:Salemba Humanika
- Apriliana, Fitri. 2014. *Formulasi Kebijakan Pemekaran Wilayah Kelurahan di Kota Bandar Lampung (Studi di Kelurahan Sukajawa Baru)*, dalam *Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. Lampung:FISIP UNILA
- Canning, D. 1998. *A Database of World Infrastructure Stock, The World Bank. Policy Warless Paper*
- Damsar. 2009. *Sosiologi Ekonomi*. Jakarta:Rajawali Pers
- Dunn, William N. 1999. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta:Gajah Mada University Press
- Islamy, M. Irfan. 2000. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta:Bumi Aksara
- Kartasnita, Ginanjar. 1994. *Pembangunan Untuk Rakyat (Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan)*. Jakarta:Cerdas
- Kodate, Robert J. 2003. *Manajemen dan Rekayasa Infrastruktur*. Yogyakarta:Pustaka Pelajar
- Maleong, Lexy J. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung:PT. Remaja Rosdakarya
- Nugroho, Rochim. 2004. *Pembangunan Wilayah*. Yogyakarta:Pustaka Jogyakarta Mandiri

- Pasolong, Herbani. 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung:Alfabeta
- Riyadi, & Daddy Supriadi Bratakusuma. 2005. *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta:PT. Gramedia Pustaka Utama
- Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Kepenyusunan, Model-Model Implementasi, Kebijakan Publik*. Jakarta:PT. Bumi Aksara
- Widodo, Joko. 2007. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang:Bayu Media
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta:Buku Seru
- Zulkarnain. 2014. *Formulasi Kebijakan Pembangunan Kawasan Agropolitan di Kabupaten Pesawaran, dalam Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. Lampung:FISIP UNILA

**Sumber Lain:**

Perjanjian Kerjasama Pembangunan Pasar Induk dan Terminal Kemiling Kota Bandar Lampung Nomor: 07 Tahun 2008/ Nomor 037/SPP-CKB/VI/08  
Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 21 Tahun 2008

[www.bandarlampungnews.com](http://www.bandarlampungnews.com) bandar lampung news membangun wawasan masyarakat 2012/01/10 diakses pada tanggal 26 januari 2014

[www.harianfokus.com/2015/12/23pasar-kemiling-butuh-sentuhan-walikota](http://www.harianfokus.com/2015/12/23pasar-kemiling-butuh-sentuhan-walikota)  
12 januari 2016