

Evaluasi Ketercapaian Fungsi Pasar Rakyat Waiwerang Pasca Revitalisasi

Oleh:

¹ Yosef Dionisius Lamawuran; ² Frans Nyong

^{1,2} Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Katolik Widya Mandira Kupang

Email. dlamawuran@gmail.com

Abstrak

Pasca revitalisasi fisik pada tahun 2018, pasar rakyat Waiwerang belum difungsikan secara optimal sesuai amanat Undang-Undang nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan. Dengan menggunakan model evaluasi CIPP (context, input, process, product), penelitian ini bertujuan untuk menilai kesesuaian program dengan kebutuhan pelaku usaha, kelayakan sumber daya pelaksana program, pemanfaatan pelaksanaan program berdasarkan rencana dan untuk menilai capaian tujuan program dan perubahan di masyarakat. Penelitian ini menggunakan desain penelitian deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa output program revitalisasi tidak relevan dengan kebutuhan dari pelaku usaha dan iklim lingkungan setempat. Minimnya partisipasi dari pedagang menjadi faktor penyebab perencanaan program dilakukan tidak berdasarkan analisis kebutuhan yang akurat. Pelaksanaan program belum didukung dengan kualitas dan kapabilitas yang handal dari organisasi pengelola. Ini dikarenakan interpretasi parsial terhadap tujuan program sebagaimana yang tercantum dalam UU nomor 7 tahun 2014 dan Permendag nomor 2 tahun 2019. Sarana dan prasarana dagang belum dimanfaatkan sesuai rencana dalam mendukung ketercapaian fungsi pasar. Jumlah unit, luas ukuran dan sirkulasi udara menjadi faktor penyebab. Perubahan pada tampilan fisik pasar telah tercapai. Namun ketersediaan modal usaha dan peningkatan stabilitas produksi melalui koperasi belum digalangkan. Peran aspek modal sosial/institusional bagi kelestarian ekosistem dan lingkungan pasar masih diabaikan oleh pihak pengelola.

Kata Kunci: Program Revitalisasi, Pasar Rakyat Waiwerang, Evaluasi CIPP.

Abstract

After 2018 revitalization, Waiwerang public market hasn't served to its' best function, as mandated in the 2014-7th Law of Trading. Using the Context, Input, Process, and Product (CIPP) model, this research aims to value how the program meets public needs, the properness of resources and implementation process according to the plan, to evaluate the goal and change in the society, using the qualitative-descriptive design. Data collected by interview, observation, and documentation methods. Results show that revitalization was irrelevant with vendors and surrounding business' needs. Vendors' low participation during the planning process was the main cause of inaccurate needs assessment. Program implementation was not supported with sufficient local market management's quality and capability. This situation happened because of the partially interpretation of the program's goals, which stated in the 2014-7th law and 2019-2nd Law of the Ministry of Trading Affairs. Trading facilities and infrastructures was not properly utilized in supporting the market function attainment. Shortage of kiosks number, small size, and air circulation, were the main caused. The change of building appearance have been achieved, however, the availability of capital and production stability by using the credit union have not been achieved. The role of social /institutional capital in building the stability of market ecosystem was still neglected by the market management.

Key Words: Revitalization Program; Waiwerang Public Market's; CIPP Evaluation

PENDAHULUAN

Terminologi pasar tradisional sebenarnya tidak ditemukan dalam ilmu ekonomi. Terminologi ini muncul dari adanya fenomena ekonomi di beberapa negara berkembang seperti Indonesia, di mana terdapat dua tipe pasar yang secara operasional berbeda tetapi berjalan secara bersamaan. Dua tipe pasar tersebut dikenal dengan sebutan pasar tradisional dan pasar modern.

Pasar tradisional adalah pasar yang dikelola secara sederhana dengan bentuk fisik darurat dan menerapkan sistem transaksi tawar menawar secara langsung di mana fungsi utamanya adalah untuk melayani kebutuhan masyarakat di wilayah pedesaan. Mulanya pasar tradisional terdapat di tanah lapang yang strategis tanpa bangunan permanen dan mudah dijangkau oleh penjual maupun pembeli. Perkembangannya, pasar tradisional berada pada bangunan kios, los dan tanah terbuka (Sarwono, 2014). Berbeda dengan pasar tradisional, pasar modern merupakan pasar dengan bangunan fisik dan manajemen yang modern dan umumnya pasar ini berada di wilayah perkotaan. Tempat berlangsungnya pasar ini adalah di mal, plaza, dan tempat-tempat modern lainnya (Sarwono, 2014).

Secara historis pasar tradisional di Indonesia sudah ada sejak zaman kerajaan. *Indonesian Heritage, Ancient History* (1996) dalam Junaidi (2008) menyebutkan bahwa, pasar tradisional ada sejak abad ke-10, sebagaimana yang tercatat dalam prasasti Mpu Sendok yang dikenal dengan istilah *pkan*. Transaksi niaga yang terjadi di pasar tradisional dilakukan dengan sistem tawar menawar dan juga dengan pola barter. Adanya karakter humanis yang tercipta menyebabkan pasar tradisional tidak hanya menjadi pusat perekonomian tapi juga menjadi ruang interaksi publik dan pertukaran budaya lokal (Febrianty, 2013).

Dalam perkembangannya, posisi pasar tradisional tidak lagi dianggap penting. Menurut peneliti, hal tersebut disebabkan karena beberapa faktor. Nida (2014) yang melakukan penelitian tentang evaluasi kebijakan revitalisasi pasar tradisional di Kota Surakarta, menyebutkan ada masalah internal yang kerap dijumpai di pasar tradisional, seperti persoalan infrastruktur berupa bangunan dua lantai yang kurang populer di kalangan pembeli; kebersihan dan tempat pembuangan sampah yang kurang terpelihara;

kurangnya lahan parkir; buruknya sirkulasi udara; dan menjamurnya pedagang kaki lima (PKL). Data tahun 2005 dari Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI) juga menggaris bawahi faktor buruknya penataan lingkungan (*environment*) yang menjadi sebab 400 (Junaidi, 2008) pasar tradisional tiap tahunnya ditutup di Indonesia (Nida, 2014).

Faktor lain yang turut mempengaruhi banyaknya pasar tradisional yang tutup adalah munculnya pasar modern. Hasil survei AC Nielsen (2013) menunjukkan makin menurunnya jumlah unit pasar tradisional di Indonesia. Pada tahun 2007, jumlah pasar tradisional di Indonesia terdata 13.550 unit pasar. Tetapi, mengalami penurunan jumlah pada tahun 2009 menjadi 13.450 unit pasar. Kemudian pada tahun 2011 total pasar tradisional di Indonesia hanya tersisa 9.950 unit pasar. Ketimpangan pertumbuhan antara pasar tradisional dan modern di Indonesia juga sangat jauh. Pertumbuhan pasar modern mencapai 31,4%, sedangkan pasar tradisional hanya 8,1%.

Melihat masalah-masalah pasar tradisional tersebut maka, pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan. Salah satu tujuannya untuk menjaga eksistensi pasar tradisional yang memiliki fungsi strategis dalam struktur ekonomi masyarakat. Dalam poin terkait pasar tradisional, ada dua hal penting yang menjadi prioritas. Pertama, pemerintah pusat mengubah nama pasar tradisional menjadi pasar rakyat (selanjutnya disebut pasar rakyat). Penyesuaian nama ini dilakukan untuk memberikan citra baru untuk melawan stereotip minor yang kerap melekat pada pasar tradisional. Kedua, melalui regulasi ini, pemerintah pusat kemudian menetapkan program revitalisasi terhadap pasar rakyat. Secara implisit program revitalisasi bertujuan untuk mengubah kondisi fisik pasar agar terlihat lebih modern, meningkatkan akses pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat, dan memperbaiki manajemen pengelolaan pasar (Ayuningsasi, 2011).

Konsekuensi dari Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan adalah adanya alokasi dana untuk program revitalisasi pasar rakyat di seluruh Indonesia. Dikutip dari *website* Kementerian Perdagangan, pada tahun 2019 Kementerian Perdagangan melaporkan bahwa program revitalisasi pasar rakyat di seluruh Indonesia telah menghabiskan anggaran sebesar 5,5 triliun rupiah. Alokasi dana tersebut diharapkan membawa dampak maksimum terhadap peningkatan fungsional pasar rakyat dalam struktur ekonomi masyarakat. Tentu saja upaya tersebut berkaitan

erat dengan pembaharuan desain fisik dan lingkungan pasar. Termasuk fasilitas-fasilitas penunjang aktivitas di dalam pasar baik untuk pedagang maupun pembeli. Namun, evidensi lapangan menunjukkan hal sebaliknya.

Penelitian Trihamojo dan Rengga (2019) di pasar Rejomulyo Kota Semarang, menemukan fakta bahwa, bangunan pasar yang mewah dengan berbagai fasilitas pendukung, tidak memberikan jaminan untuk ditempati oleh para pedagang. Letak lapak yang dinilai kurang strategis atau jauh dari jangkauan pembeli, menyebabkan banyak penjual sayur dan ikan basah menolak menempati lapak yang tersedia. Ikatan Pedagang Pasar Tradisional (IKAPPI) memberikan catatan kritis untuk program revitalisasi pasar rakyat tersebut. Menurut IKAPPI revitalisasi lebih difokuskan pada intervensi fisik. Sementara aspek manajemen pasar belum diaplikasikan dengan baik, sehingga kondisi kebersihan, keamanan, dan kenyamanan pasar tetap buruk. Pemerintah dianggap hanya memedulikan perbaikan fisik pasar dan mengabaikan aspek pengelolaan pasar pasca revitalisasi (Juliarta, 2015).

Demikian juga dengan penilaian Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI). APPSI berpandangan bahwa, pendekatan revitalisasi belum sepenuhnya menyentuh masalah non-fisik pasar rakyat yang sama pentingnya dengan revitalisasi fisik. APPSI mencatat beberapa persoalan yang dijumpai pedagang pasca revitalisasi. *Pertama*, partisipasi pedagang dalam urusan penentuan besaran biaya sewa kios, lapak, dan los pasar dinilai sangat minim. Sikap sepihak pemerintah dianggap menimbulkan beban bagi para pedagang. *Kedua*, panjangnya rantai distribusi barang dari produsen menuju pedagang pasar. *Ketiga*, ketersediaan akses pendanaan. Meski peremajaan pasar telah dilakukan tapi masih banyak pedagang kurang *bankable* oleh bank-bank umum. *Keempat*, lambatnya perkembangan ekosistem koperasi bagi pelaku usaha yang berujung pada membengkaknya hutang pedagang pada kelompok rentenir (Juliarta, 2015).

Fenomena eskalasi pemanfaatan pasar rakyat pasca revitalisasi juga terjadi pada pasar rakyat Waiwerang yang terletak di Kecamatan Adonara Timur, Kabupaten Flores Timur. Masan Bali (2020) dalam penelitiannya memberikan beberapa catatan terkait kondisi faktual pasar Waiwerang setelah revitalisasi. Menggunakan teori Martokusomo tentang capaian revitalisasi berdasarkan indikator intervensi fisik, rehabilitasi ekonomi, dan pengembangan institusional, Masan Bali menemukan adanya kelemahan

pelaksanaan program revitalisasi pasar rakyat tersebut.

Pada aspek intervensi fisik, disebutkan bahwa bangunan pasar dengan tipe C dinilai tidak efisien untuk dipergunakan. Alasannya, kapasitas ruangan tidak mampu menampung pelaku usaha, penataan ruangan yang tidak sesuai dengan karakter niaga masyarakat setempat, dan ketidaknyamanan interaksi penjual dengan pembeli karena panasnya hawa ruangan. Aspek rehabilitasi ekonomi juga dinilai tidak berjalan. Masalah ini disebabkan oleh pengelola pasar yang belum pernah melakukan upaya pemberdayaan peningkatan ekonomi pelaku usaha. Sedangkan pada aspek manajemen, pengelola hanya fokus pada penarikan retribusi. Pengelola juga lalai dalam hal pemeliharaan kebersihan dan penjagaan keamanan pasar rakyat Waiwerang.

Merujuk penelitian yang dilakukan Masan Bali pada tahun 2020 tersebut di atas, peneliti kali ini akan melakukan kajian yang fokus pada evaluasi program. Cronbach dan Stufflebeam dalam Wirawan (2011) memaparkan bahwa evaluasi program adalah upaya menyediakan informasi untuk disampaikan kepada pengambil keputusan. Semua proses implementasi program perlu dievaluasi untuk mengetahui apakah kegiatan tersebut telah mencapai target dan tujuan sesuai yang ditetapkan. Evaluasi program dalam penelitian ini menggunakan tipe evaluasi *Ex-Post Evaluation* untuk mengetahui ketercapaian tujuan pelaksanaan program revitalisasi pasar rakyat Waiwerang.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menilai kesesuaian program dengan kebutuhan dan lingkungan masyarakat, menilai kelayakan sumber daya pelaksana program, menilai pemanfaatan pelaksanaan program berdasarkan rencana dan untuk menilai capaian tujuan program dan perubahan di masyarakat. Untuk menjawab tujuan dari penelitian ini maka digunakan model evaluasi CIPP (*context, input, process* dan *product*) yang digagas oleh Stufflebeam.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan desain penelitian deskriptif kualitatif. Pengumpulan data menggunakan metode wawancara mendalam (*depth interview*) yang akan menjadi sumber data primer penelitian. Sedangkan data sekunder dikumpulkan dengan metode observasi dan dokumentasi. Data selanjutnya dianalisis menggunakan metode Glaser dan Strauss yang meliputi, reduksi data, kategorisasi, sintesisasi dan menyusun hipotesis kerja (Moleong, 2009). Dalam penelitian ini aktor-aktor yang diwawancarai adalah Kepala Dinas (Kadis) Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Flores Timur,

Sekretaris Badan Pendapatan dan Aset Daerah Kabupaten Flores Timur, Kepala UPT BPP-RD Adonara Timur, dan para pelaku usaha pasar. Penelitian dilakukan di pasar rakyat Waiwerang, Kecamatan Adonara Timur, Kabupaten Flores Timur, Provinsi Nusa Tenggara Timur. Penelitian dilaksanakan dari bulan Mei sampai dengan Oktober tahun 2020.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Evaluasi *Contex*

Evaluasi *contex* (konteks) dibutuhkan untuk membantu merencanakan keputusan, menentukan kebutuhan yang akan dicapai oleh program, dan merumuskan tujuan program. Stufflebeam dalam Mulyatiningsih (2011) mengatakan bahwa, komponen ini digunakan untuk mengevaluasi konteks program dengan mengidentifikasi latar belakang munculnya program, sehingga dapat diketahui apakah program yang diusulkan sesuai dengan kebutuhan, dan apakah tujuan dan prioritas program telah dirancang berdasarkan analisis kebutuhan. Ketercapaian dari variabel ini sangat berdampak terhadap kualitas program.

Pada tahun 2017 Pemerintah daerah Kabupaten Flores Timur menentukan pasar rakyat Waiwerang sebagai prioritas usulan program revitalisasi pasar rakyat ke Kementerian Perdagangan. Keputusan ini diambil dengan mempertimbangkan kondisi *existing* pasar rakyat Waiwerang. Bangunan pasar yang tersedia tidak dapat menampung total pedagang sehingga banyak dari mereka yang membuka lapak tumpah di tepi jalan.

Dari segi konstruksi bangunan, kerusakan fisik bangunan terlihat dimana-mana sehingga dapat mengancam keselamatan dari pelaku usaha. Kebersihan lingkungan pasar menjadi poin pertimbangan lanjutan sebab dengan tidak tersedianya tempat sampah dan saluran drainase, lingkungan pasar menjadi kotor dan bau. Di samping itu, tingginya nilai produksi ekonomi yang berdampak bagi pendapatan daerah, juga menjadi alasan pemerintah daerah dalam perencanaan revitalisasi pasar rakyat Waiwerang.

Pasar rakyat Waiwerang masuk dalam agenda revitalisasi pada tahun 2018 dengan standar desain prototipe C. Penentuan prototipe, dilakukan oleh Kementerian Perdagangan dengan variabel luas lahan, jumlah pedagang, dan operasional harian oleh pengelola pasar. Perencanaan pembangunan yang mencakup gambar tampak, *Detail Engineering Design* (DED), rencana kerja, dan syarat-syarat spesifikasi teknis, menjadi

kewenangan dari Kementerian Perdagangan. Dalam perencanaan, kapasitas pasar ditargetkan untuk 200 pedagang. Alokasi biaya yang dianggarkan adalah sebesar Rp. 5.670.170.000, dengan melibatkan CV. Saba Councultant sebagai konsultan perencana dan PT. Batu Besi sebagai kontraktor pelaksana. Proses pengerjaan fisik bangunan berlangsung dari bulan Agustus hingga Desember 2018.

Dalam penelitian ini beberapa data penting terkumpulkan. Data penelitian menunjukkan bahwa, pelaku usaha tidak mengetahui secara jelas isi program revitalisasi tersebut. Meski ada proses sosialisasi dari Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Flores Timur, akan tetapi materi sosialisasi tidak mencakup informasi detail mengenai model bangunan dan luas sarana niaga. Akibatnya pedagang yang lapak dan kios lamanya dibongkar demi kepentingan revitalisasi pasar melakukan protes, karena ukuran kios dan lapak baru jauh lebih kecil dibandingkan ukuran sebelumnya.

Dengan melakukan analisis konteks, dapat mengidentifikasi kembali hal-hal yang belum terpenuhi oleh program yang dijalankan dalam hal ini kebijakan revitalisasi pasar rakyat (Arikunto 2009). Apabila hal-hal yang belum terpenuhi ini dapat teridentifikasi sejak awal oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Flores Timur, maka tentu dapat meminimalisir resistensi dari para pedagang.

Pemerintah daerah beralih pelaksanaan program revitalisasi merupakan kewenangan dari pemerintah pusat yang dibiayai oleh APBN. Keterlibatan pemerintah daerah hanya sebatas melakukan penyesuaian (*review*) atas harga satuan barang dan mengubah konstruksi fondasi bangunan dari penggunaan tiang pancang (*piller*) ke jenis fondasi *footplat*. Model bangunan, luas dimensi kios, dan dimensi lapak tidak dapat diubah sesuai kebutuhan pelaku usaha, karena perencanaan pembangunan dilakukan sesuai standar teknis dari pusat.

Memperhatikan temuan yang menunjukkan perencanaan program revitalisasi yang terpusat pada kewenangan Kementrian Perdagangan, maka dalam evaluasi konteks dapat dikatakan program ini bersifat *top down* dan cenderung elitis. deLeon dalam Purwanto (2015) menyebutkan bahwa kualitas suatu kebijakan sangat ditentukan oleh proses perumusan kebijakan itu sendiri. Suatu kebijakan yang dirumuskan secara demokratis memberikan peluang untuk dihasilkan kebijakan yang berkualitas (Purwanto 2015). Dengan demikian ruang demokratis belum sepenuhnya terakomodir dalam proses perencanaan program revitalisasi pasar rakyat Waiwerang.

Evaluasi *Input*

Evaluasi *input* bertujuan untuk mencari jawaban dari apa yang harus dilakukan, sehingga bisa mengetahui hal-hal yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan program yang telah ditetapkan. Stufflebeam dalam Mulyatiningsih (2011) menyebutkan bahwa indikator dalam penilaian evaluasi *input* adalah kualitas sumber daya manusia, bahan, dan biaya.

Telah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa, ketersediaan sumber daya bahan dan biaya merupakan domain pemerintah pusat sebagaimana yang tertera dalam *Detail Engineering Design* (DED) dan Rencana Anggaran Biaya (RAB). Selanjutnya fokus pembahasan pada bagian ini adalah menilai kualitas sumber daya organisasi pelaksana (*implementing agency*) di tingkat daerah.

Sebagaimana penjelasan pada bagian pendahuluan, kajian ini menggunakan tipe evaluasi *Ex-Post Evaluation* yang menilai secara keseluruhan tahapan pelaksanaan program, dengan tujuan untuk melihat apakah pencapaian program mampu mengatasi masalah yang dihadapi oleh kelompok sasaran. Dengan demikian penilaian kualitas proses pelaksanaan revitalisasi diarahkan kepada organisasi yang terlibat pada tahap pra dan pasca pelaksanaan program.

Organisasi yang terlibat pada tahap awal program adalah Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Flores Timur. Keterlibatan Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Flores Timur dimulai dari penyusunan proposal usulan, sosialisasi program, pelaksanaan lelang proyek, *review* RAB dan DED, laporan tahap akhir, dan serah terima berita acara pemanfaatan pasar. Selanjutnya pengelolaan dan pemanfaatan pasar ditangani oleh Badan Pendapatan dan Aset Daerah Kabupaten Flores Timur

Pasca revitalisasi, pengelolaan dan pemanfaatan pasar rakyat Waiwerang menjadi tugas Badan Pendapatan dan Aset Daerah (BPAD). Mekanisme *separation of power* ini diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah, Peraturan Bupati Kabupaten Flores Timur Nomor 35 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Flores Timur, dan Peraturan Bupati Nomor 55 Tahun 2019 tentang Uraian Tugas Badan Pendapatan Daerah.

Ada beberapa tugas pengelolaan yang sejauh ini telah dijalankan BPAD, seperti merelokasi pedagang ke bangunan baru, melakukan operasi penertiban keamanan pasar, dan merencanakan anggaran penambahan fasilitas seperti listrik dan pendingin ruangan. Sedangkan untuk penataan pedagang dan penarikan retribusi dilimpahkan kepada Unit Pelaksana Teknis (UPT) Badan Pemungutan Pajak dan Retribusi Daerah (BPP-RD) wilayah Adonara Timur.

Dari hasil penelitian, pelaksanaan penarikan retribusi berjalan baik. Pihak pengelola menetapkan besaran retribusi bagi penyewa kios sebesar Rp. 60.000/bulan, kios darurat sebesar Rp. 54.000/bulan, lapak sebesar Rp. 2.000/hari, dan pedagang lepas sebesar Rp. 1.000/hari. Data UPT BPP-RD menyebutkan bahwa sejak Oktober hingga Desember 2019, tercatat total retribusi yang terkumpul sebanyak Rp. 9.305.000. Realisasi jumlah tersebut diklaim melampaui target yang ditentukan. Sedangkan data tahun 2020 belum selesai direkap. Pihak UPT BPP-RD juga menegaskan bahwa, sejak pandemi Covid-19 penarikan retribusi pasar untuk sementara dihentikan.

Pada aspek pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pasar, kinerja BPAD dan UPT BPP-RD menunjukkan performa yang buruk. Berkenaan dengan kegiatan penataan pedagang, pihak pengelola hingga saat ini belum mampu mengarahkan pedagang untuk menempati kios dan lapak yang tersedia. Alasannya, karena pedagang lebih memilih berjualan di luar dan di pinggir jalan. Di sisi lain, peneliti menemukan fakta bahwa, UPT BPP-RD menyewakan fasilitas pendukung seperti ruang menyusui dan musala sebagai tempat berjualan.

Temuan ini mencerminkan tidak adanya koordinasi yang terstruktur dari instansi pengelola dengan para pedagang yang kemudian berdampak pada pasar tidak berfungsi sebagai tempat transaksi setelah proses revitalisasi selesai dilakukan. Koordinasi yang kurang optimal menunjukkan terjadinya *distrust* dan *network* yang lemah pada institusi pengambil kebijakan dan pengelola pasar rakyat (Febriyanti 2013). Kondisi ini mengakibatkan nilai transaksi pasar menurun hingga dapat menghentikan fungsi pasar.

Terkait pemanfaatan sarana pendukung, otoritas UPT BPP-RD tidak optimum mengarahkan pengguna pasar untuk membuang sampah pada bak sampah yang tersedia, menggunakan toilet umum dengan maksimal, dan memanfaatkan area parkir dengan baik. Pihak UPT BPP-RD mengklaim bahwa, upaya penertiban dilakukan, namun kesadaran pengguna pasar menyebabkan upaya tersebut belum berhasil. Dari

pengamatan peneliti, kepedulian pedagang untuk menjaga kebersihan dan keamanan lingkungan tergolong rendah. Perilaku tersebut sudah terbentuk sejak lama, karena watak dan mental yang sulit diatur. Perilaku arbitrer pedagang turut dipengaruhi oleh lemahnya fungsi pengawasan dan ketersediaan tenaga kebersihan (*cleaning service*), aparat keamanan (*security*) dan juru parkir.

Buruknya kinerja dari organisasi pengelola sebagaimana uraian diatas sebenarnya berkenaan dengan kualitas sumber daya manusia (SDM) dalam komponen evaluasi input (Widoyoko 2009). Dengan mengidentifikasi kemampuan SDM aparatur dalam implementasi program, maka evaluasi input akan membantu pengambilan keputusan yang sesuai dengan kapabilitas SDM yang tersedia sebagai upaya untuk mencapai tujuan (Daryanto 2007). Berdasarkan hasil evaluasi input, maka dapat dicanangkan program-program pelatihan untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas dari aparatur pelaksana (*implementing agency*) dalam hal pemahaman pengelolaan pasar menurut UU Nomor 7 tahun 2014 dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 2 tahun 2019. Skenario lain yang dapat dilakukan adalah memberlakukan mekanisme *reward and punishment* sebagai motivasi dalam meningkatkan kinerja.

Evaluasi Proscess

Evaluasi *proscess* (proses) merupakan upaya untuk menilai pemanfaatan pelaksanaan program berdasarkan rencana. Penilaian evaluasi proses dilakukan dengan mengidentifikasi hambatan-hambatan dalam pemanfaatan program. Masalah krusial dalam pelaksanaan program revitalisasi pasar rakyat Waiwerang adalah pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pasar.

Dari hasil penelitian, dapat dijabarkan beberapa masalah yang menghambat pemanfaatan sarana dan prasarana pasar rakyat Waiwerang pasca revitalisasi. *Pertama*, model bangunan terpadu dari desain prototipe dinilai tidak selaras dengan karakter niaga masyarakat lokal. Pelaku usaha di pasar Waiwerang, seperti penjual ikan dan sayur, sudah lama terpola dengan karakter pasar tumpah di pinggir jalan. Alasannya adalah aksesibilitas pembeli yang jauh lebih mudah. Menempatkan pedagang di dalam ruangan tertutup menciptakan jarak spasial antara pedagang dan pembeli. Jarak spasial tersebut memicu kebiasaan baru, baik itu kebiasaan pedagang maupun pembeli. Kebiasaan baru tersebut bisa dilihat dari kontras peristiwa di mana pembeli yang bisa langsung bertemu pedagang tanpa memasuki area parkir kendaraan (pasar tumpah pra revitalisasi) dengan

pembeli yang harus memasuki area parkir kendaraan, gedung pasar, kemudian melakukan transaksi (pasar rakyat pasca revitalisasi). Model bangunan juga tidak sesuai dengan iklim lokal. Bangunan yang tertutup menyebabkan sirkulasi udara tidak lancar sehingga ruangan menjadi sangat panas meskipun telah dilengkapi turbin ventilator. Persoalan ini yang menjadi alasan utama mengapa penjual ikan dan sayur menolak menempati lapak di dalam bangunan dan memilih untuk tetap berjualan di pinggir jalan.

Kedua, faktor daya tampung. Dalam proposal usulan, Dinas Perdagangan dan perindustrian menyebutkan bahwa jumlah pedagang yang terdaftar di pasar Waiwerang sebanyak 416 orang. Pasca revitalisasi fisik, pihak UPT BPP-RD mencatat jumlah pedagang sebanyak 1.066 orang, seperti yang diuraikan pada tabel di bawah ini:

Tabel 1. Rekap Pedagang Para Waiwerang Tahun 2019

NO	PEDAGANG	JUMLAH
1	Sembako	153
2	Pakaian	195
3	Sandal/Sepatu	20
4	Ikan	228
5	Sayur	133
6	Ubi dan Pisang	64
7	Jagung	56
8	Emas	22
9	Kosmetik	29
10	Sirih Pinang dan Bawang	54
11	Telur Ayam	15
12	Makanan	37
13	Tenun Lokal	13
14	Hasil Bumi dan Perabotan	47
Total		1.066

Sumber: UPT BPP-RD Adonara Timur (2020).

Data jumlah pedagang pada tabel 1 tidak ekuivalen dengan jumlah sarana niaga seperti kios dan lapak yang disediakan. Sementara diuraikan total kios dan lapak adalah

232 unit dengan perincian 35 kios dan 198 lapak. Jumlah sarana niaga yang disediakan tidak sesuai dengan jumlah pedagang yang didata. Dari data-data tersebut, disimpulkan bahwa, masih ada 853 pedagang yang belum terakomodir.

Ketiga, dimensi luas kios dan lapak. Selain jumlahnya yang terbatas, dimensi luas kios dan lapak menjadi faktor penghambat lainnya. Kios yang dibangun hanya berukuran 2x1,8 m (3,6 m²) dan lapak berukuran 1x1,5 m (1,5 m²). Luas masing-masing ruang dagang tersebut oleh para pedagang dianggap terlalu sempit untuk aktivitas niaga. Dimensi ruang yang sempit tersebut menyebabkan pedagang sembako, perabotan rumah tangga, kosmetik, dan lain-lain, memilih mendirikan kios dan lapak darurat di luar gedung dengan ukuran yang lebih luas.

Semua masalah tersebut menyebabkan timbulnya penolakan dari pedagang untuk menempati dan memanfaatkan sarana yang telah disediakan. Sejauh ini baru 8 unit kios dan 5 unit lapak yang digunakan oleh pedagang. Masih ada 27 unit kios dan 193 unit lapak yang belum difungsikan.

Selain gagalnya pemanfaatan sarana dagang, fasilitas penunjang pasar seperti bak sampah, toilet, ruang menyusui, musala, dan area parkir pun tidak berfungsi. Tempat Penampungan Sampah (TPS) sementara dibiarkan kosong sementara sampah berserakan di lingkungan pasar. Toilet umum tidak dirawat dengan baik sehingga menimbulkan bau pesing yang mengganggu pedagang dan pembeli. Hal ini terjadi karena tidak tersedianya sumber air bersih yang memadai di lingkungan pasar. Alih fungsi prasarana terjadi pada ruang menyusui dan musala. Ruangan-ruangan tersebut disewa sebagai tempat berdagang karena ukurannya lebih luas daripada lapak dan kios yang ada. Area parkir kini dipadati kios dan lapak darurat sehingga kemacetan lalu lintas ke lokasi pasar tidak dapat dihindari.

Pihak BPAD dan UPT BPP-RD mengkonfirmasi bahwa, penataan ruangan sesuai karakteristik pedagang telah dilakukan. Bahkan pada tahun 2020 ada operasi gabungan penertiban penggunaan sarana dan prasarana pasar yang dipimpin oleh Wakil Bupati. Namun upaya tersebut tidak membuahkan hasil karena para pedagang tetap menolak menempati pasar yang telah direvitalisasi dan memilih melakukan aktivitas berdagang di luar dan di pinggir jalan. Ketiga faktor yang telah dijelaskan sebelumnya menjadi alasan mengapa para pedagang terus memberikan resistensi atas himbauan pemerintah. Tingkat kesadaran dan mentalitas pedagang turut menjadi faktor

determinan lain yang mempengaruhi gagalnya pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pasar usai revitalisasi.

Gagalnya pemanfaatan program pada temuan di atas sesungguhnya berkaitan dengan pertanyaan mendasar dalam evaluasi proses yang dikemukakan oleh Arikunto dan Jabar (2009), yaitu perihal apa saja hambatan dalam pelaksanaan program? Dan apakah sarana dan prasarana sudah digunakan secara maksimal? Melalui evaluasi proses ini akan membantu pengambil kebijakan (*policy maker*) untuk merevisi kebijakan guna meningkatkan optimalisasi implementasi program revitalisasi pasar rakyat.

Evaluasi Product

Tujuan dari evaluasi *product* (produk) adalah menilai capaian program dan perubahan di masyarakat. Dalam perspektif *ex ante evaluation* evaluasi tersebut bertujuan untuk melihat dampak (*impact*) pasca implementasi kebijakan. Maksud dari program revitalisasi untuk mengubah tampilan fisik pasar telah tercapai. Namun ketercapaian fungsi pasar dalam hal peningkatan ekonomi pelaku usaha, kebersihan lingkungan (*environmnet*), dan kenyamanan serta keamanan pasar, tidak memberikan dampak signifikan. Pada aspek peningkatan ekonomi, menurut para pedagang, pendapatan pasca revitalisasi jauh lebih rendah dibandingkan dengan sebelumnya. Hal ini disebabkan oleh pergeseran ruang pasar tumpah di pinggir jalan ke dalam bangunan pasar rakyat. Konsekuensi pergeseran ruang usaha tersebut menciptakan jarak dengan pembeli. Akibatnya, barang dagangan menjadi lebih sulit terjual. Menurut Tayibnapis (2008), evaluasi produk akan sangat membantu pembuat kebijakan untuk menilai capaian dari program yang telah dijalankan. Oleh sebab itu, berdasarkan temuan penelitian maka diperlukan modifikasi guna mengoptimalkan fungsi pasar rakyat Waiwerang.

Kondisi serupa juga terjadi pada aspek kebersihan lingkungan pasar. Kebersihan lingkungan pasar saat ini tidak berubah seperti sebelum revitalisasi, sehingga stereotip pasar Waiwerang sebagai lumbung sampah tetap melekat. Aspek keamanan pasar pun tidak mengalami perubahan sebab belum ada Standar Operasional Prosedur (SOP) yang diberlakukan oleh pihak pengelola untuk mengatur keamanan pasar. Selain itu tidak ada petugas keamanan yang ditugaskan untuk menjaga dan mengontrol keamanan lingkungan pasar rakyat Waiwerang.

Evaluasi produk juga berperan untuk melihat keberlanjutan (*sustainability*) dari pelaksanaan program. Apakah program perlu diteruskan dengan modifikasi, atau dihentikan secara total berdasarkan kriteria yang ada. Berkaitan dengan hal ini, para pedagang memberikan dua saran, *pertama* dinding bangunan dirombak menjadi setengah tembok sehingga sirkulasi udara lebih terjaga guna mengurangi hawa panas dalam ruangan. *Kedua*, kios dan lapak juga perlu dirombak sehingga pedagang lebih leluasa beraktivitas dan berinteraksi dengan pembeli.

Dari sudut pandang pemerintah, mekanisme keberlanjutan pasar masih dalam tahap perencanaan yang berkaitan dengan penambahan fasilitas berupa listrik dan pendingin ruangan. Langkah modifikasi bangunan menurut saran pedagang belum bisa dilakukan dengan alasan realisasi program merupakan hibah dari pemerintah pusat. Perlu ada kajian dan petunjuk teknis yang menjadi rujukan bila modifikasi tersebut dijalankan.

KESIMPULAN

Penelitian ini, kesimpulan yang dapat ditarik bahwa *output* program revitalisasi tidak relevan dengan kebutuhan dari pelaku usaha dan iklim lingkungan setempat. Minimnya partisipasi dari pedagang menjadi faktor penyebab perencanaan program dilakukan tidak berdasarkan analisis kebutuhan yang akurat. Pelaksanaan program belum didukung dengan kualitas dan kapabilitas yang handal dari organisasi pengelola. Ini dikarenakan interpretasi parsial terhadap tujuan program sebagaimana yang tercantum dalam UU Nomor 7 tahun 2014 dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 2 tahun 2019. Sarana dan prasarana dagang belum dimanfaatkan sesuai rencana dalam mendukung ketercapaian fungsi pasar. Jumlah unit, luas ukuran dan sirkulasi udara ditengarai menjadi faktor penyebab. Perubahan pada tampilan fisik pasar memang telah tercapai. Namun ketersediaan modal usaha dan peningkatan stabilitas produksi melalui koperasi belum digalangkan. Peran aspek modal sosial/institusional bagi kelestarian ekosistem dan lingkungan pasar masih diabaikan oleh pihak pengelola.

Saran yang dapat diberikan dari penelitian ini adalah (1) Dinas Perdagangan dan Perindustrian perlu menjadikan kasus pasar rakyat Waiwerang sebagai rujukan (*input*) dalam menyusun usulan revitalisasi pasar rakyat lainnya di wilayah Kabupaten Flores Timur. Perlu adanya partisipasi pelaku usaha secara holistik sehingga analisis kebutuhan akurat sesuai kondisi faktual dan kebutuhan masyarakat dan lingkungan

setempat; (2) Badan Pendapatan dan Aset Daerah secepatnya mencari kebijakan alternatif untuk mengatasi pemanfaatan bangunan baru pasar Waiwerang dengan rekayasa *engenering* sesuai kebutuhan pedagang; (3) Manajemen tata kelola pasar sebaiknya melibatkan pihak ketiga yang lebih kompeten semisal Perusahaan Daerah (PD) sehingga capaian fungsi pasar terwujud secara efisien; (4) Pemberdayaan pelaku usaha perlu digiatkan secara kelembagaan melalui koperasi pedagang, sehingga memudahkan dalam akses modal usaha juga untuk meningkatkan produksi hasil usaha; (5) Efektivitas penataan pedagang dalam hal pemanfaatan dan pelestarian sarana prasarana dagang perlu diperkuat dengan regulasi dan SOP yang sistematis dan implementasinya dilakukan secara persuasif dengan melibatkan putra daerah setempat.

DAFTAR PUSTAKA

- Ayuningsasi A.A.K. “Analisis Pendapatan Pedagang Sebelum dan Sesudah Program Revitalisasi Pasar Tradisional di Kota Denpasar (Studi Kasus Pasar Sudha Merta Desa Sidakarya)”. Jurnal Piramida Vol 7 No 1 Tahun 2011
- Arikunto Suharsimi, Jabar Cepi Safruddin Abdul. 2009. Evaluasi Program Pendidikan. Jakarta: Bumi Aksara
- Daryanto. 2007. Evaluasi Pendidikan. Jakarta: Rineka Cipta
- Dessy Febrianty, “Model Revitalisasi Pengelolaan Pasar Tradisional”. Jurnal Sosek Pekerjaan Umum Vol 5 No 3 Tahun 2013
- Falentinus Masan Bali. 2020. Program Revitalisasi Pasar Rakyat Waiwerang. Skripsi. Universitas Katolik Widya Mandira Kupang
- Juliarta I Made Guna, “Analisis Efektivitas Revitalisasi Pasar Tradisional dan Dampaknya Terhadap Pengelolaan Pasar, Jumlah Pengunjung dan Pendapatan Pedagang”. E-Jurnal EP UNUD Vol 5 No1 Tahun 2015
- Junaidi. 2008. “Pasar Tradisional, Nasibmu Kini”. Diakses dari <https://junaidichaniago.wordpress.com/2008/06/23/pasar-tradisional-nasibmu-kini/>
- Moleong, J. Lexy. 2009. Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi). Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Mufna Mubditan Nida, “Evaluasi Kebijakan Revitalisasi Pasar Tradisional Di Kota Surakarta”. Jurnal Pembangunan & Wilayah Kota Vol 10 No 2 Tahun 2014
- Nielsen, AC. 2013. Laporan Akhir Analisis Arah Kebijakan Pasar Rakyat. Jakarta

- Purwanto Erwan Agus, Sulistyaastuti Dyah Ratih. 2015. Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia. Yogyakarta: Gava Media
- Sarwono, H. dan Sunyoto, D. 2014. Pengantar Ilmu Ekonomi Mikro: (Teori dan Soal). Edisi Terbaru. Yogyakarta: CAPS.
- Tayibnapi, Farida Yusuf. 2008. Evaluasi Program dan Instrumen Evaluasi. Jakarta: Rineka Cipta
- Triatmojo Muhamad, Rengga Aloysius, "Evaluasi Program Revitalisasi Pasar Tradisional Rejomulyo Di Kota Semarang". Jurnal FISIP UNDIP Vol 8 No 2 Tahun 2019
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan
- Widoyoko, Eko Putro. 2010. Evaluasi Program Pembelajaran. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Wirawan. 2011. Evaluasi: Teori, Model, Standar, Aplikasi dan Profesi. Jakarta: Rajagrafindo Persada