
EVALUASI PENCAPAIAN SASARAN PROGRAM PEMBANGUNAN SENTRA IKAN BULAK (SIB) DALAM UPAYA PENGEMBANGAN PARIWISATA WILAYAH PESISIR SURABAYA

Avian Septiandhanu

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

Abstract

This study aims to describe the evaluation of the achievement of the target of Sentra Ikan Bulak development program in the effort of coastal tourism development of Surabaya. The underlying problem is the phenomenon of the development of Kenjeran tourism in recent years with the addition of several tourism destinations but not to Sentra Ikan Bulak. This study uses the theory of evaluation from Finsterbuch and Motz, using the single program before-after method. This research uses descriptive qualitative method, implemented in Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya and Sentra Ikan Bulak. Informants who were taken came from the department, traders and visitors at Bulak Fish Center. techniques of determining informants using purposive sampling and accidental sampling. Data collection is done by interview and documentation. Data analysis using data reduction, data presentation, and data verification then performed data triangulation technique for examination of data validity.

The result of the research shows that Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian as SIB manager has implemented physical and non physical development program. In achieving its objectives, there are several obstacles. Official strategy in the effort of tourism development in SIB also has not been executed effectively and efficiently. Thus, the SIB development program has not had a major impact on the development of tourism in coastal areas, especially in the tourist area of Kenjeran.

PENDAHULUAN

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan evaluasi pencapaian sasaran dari program pembangunan Sentra Ikan Bulak (SIB) dalam upaya pengembangan wilayah pesisir Surabaya.

Sebelum dibangun Sentra PKL, masih banyak para pedagang yang berjualan di trotoar jalan, depan toko, jembatan penyeberangan, bahkan sampai ke badan jalan. Para PKL yang tersebar membuat lingkungan kurang terlihat bersih dan rapi, penertiban PKL dilakukan agar dapat tercipta Ruang Terbuka Hijau yang dapat memperindah kota juga sebagai tempat berekreasi. PKL merupakan sektor informal yaitu tidak terorganisasi, tidak teregulasi, lapangan kerja tidak dapat diamati. Tipikal sektor informal menunjukkan unit ekonomi dan pekerja yang terlibat dalam beberapa aktivitas komersil dan pekerjaan yang beroperasi diluar realisme pekerjaan formal. Di dalam konteks kota yang dimaksud dengan sektor informal perkotaan adalah yang mencakup operator usaha kecil yang menjual makanan, barang atau menawarkan jasa dan melibatkan ekonomi uang dan transaksi pasar. Aktivasnya secara khusus nampak pada kasus perdagangan di jalanan yang disebut dengan PKL atau pedagang jalanan.

Pemerintah Kota Surabaya tidak hanya menyediakan sentra PKL untuk pedagang yang berjualan makanan, minuman atau barang yang umumnya dijual di kawasan pusat kota. Saat ini telah tersedia sentra PKL yang dikhususkan untuk masyarakat Kelurahan Kenjeran Kecamatan Bulak yang sebagian wilayahnya berupa wilayah pesisir dan mayoritas masyarakatnya adalah para nelayan dan

pedagang yang berjualan berbagai produk olahan laut seperti ikan asap dan masakan-masakan hasil laut (seafood), dan kerajinan tangan. Dengan pengembangan sektor kelautan ini maka Pemerintah Kota Surabaya telah berusaha melaksanakan amanat pembangunan masyarakatnya melalui pengembangan wilayah dengan mengutamakan basis pariwisata pada wilayah Kenjeran. Sehingga selain sebagai Sentra PKL, dibangunnya Sentra Ikan Bulak (SIB) juga sebagai salah satu upaya pengembangan pariwisata pesisir. Selain itu juga sebagai tempat untuk usaha bagi UKM bidang perikanan dan kelautan yang layak dan modern. Dapat pula menopang sektor pariwisata untuk wilayah pesisir di Kota Surabaya.

Wilayah pesisir merupakan penghubung antara kawasan laut dan darat yang saling mempengaruhi dan dipengaruhi satu sama lain sehingga menjadi bagian yang penting karena memiliki karakteristik yang khusus. Wilayah pesisir termasuk daerah yang strategis dengan berbagai keunggulan komparatif dan kompetitif sehingga berfungsi sebagai pusat kegiatan masyarakat dikarenakan berbagai keunggulan fisik dan geografis yang dimiliki. Sehingga untuk mengoptimalkan manfaat hasil laut dari masyarakat pesisir bagi pengembangan wilayah dan kepentingan umum diperlukan penanganan khusus oleh Pemerintah.

Selain beberapa tujuan yang disebutkan diatas terdapat tujuan lain Pemerintah Kota Surabaya membangun Sentra ikan Bulak (SIB) adalah untuk menertibkan para PKL yang berada di sepanjang jalan menuju Taman Hiburan Pantai Kenjeran, di jalan Kenjeran Lama, Kecamatan Bulak. Dimana kegiatan jual beli tersebut secara langsung maupun tidak

langsung mengganggu kenyamanan para pengguna jalan. Mereka membangun kios-kios di tepi jalan Para pengunjung yang ingin berbelanja beragam hasil olahan laut dapat langsung menuju Sentra Ikan Bulak (SIB) yang lebih bersih, nyaman, modern dan tentunya tidak mengganggu para pengguna jalan dengan tidak menimbulkan kemacetan. Pembangunan Sentra Ikan Bulak (SIB) juga merupakan upaya untuk meningkatkan kesejahteraan dan perkembangan para PKL yang berjualan di pinggir jalan. Karena pada Sentra Ikan Bulak (SIB) telah terdapat fasilitas yang memadai untuk pedagang yaitu stan berjualan, instalasi pengelolaan air limbah (IPAL), tungku pengasapan, air, dan listrik. Seluruh stan di Sentra Ikan Bulak bersih, nyaman, teroganisir dan di data dengan baik oleh Pemerintah. Sehingga adanya PKL yang berjualan di Sentra Ikan Bulak juga berhubungan dengan pengembangan pariwisata di wilayah Kenjeran.

Terdapat masalah pada Sentra Ikan Bulak (SIB) sejak dibuka pada tahun 2012 sampai saat ini yaitu Sentra PKL tersebut masih sepi pembeli. Sentra Ikan Bulak Surabaya sudah diresmikan sejak tahun 2012 lalu. Namun hingga kini tempat yang dimaksudkan menjadi pusat hasil olahan dan kerajinan laut di Surabaya tersebut masih sepi. Padahal bangunan seluas 4.573 meter persegi ini dibangun dengan dana APBD sebesar Rp 20 M.

Hingga 4 tahun setelah berdiri 96 kios kerupuk dan ikan kering, 40 kios ikan asap, 16 kios ikan segar, 20 kios kerajinan, dan 40 kios makanan dan minuman. Jadi total semua ada 212 kios di Sentra Ikan Bulak tetapi masih belum banyak terisi. Dari pantauan siang itu (26/2) Sentra Ikan Bulak sangat sepi. Di lantai 1 hanya ada sedikit kios yang buka, jumlahnya tidak sampai 10. Kios-kios lain kosong tidak ada yang mengisi. Lantai 2 pun juga bernasib serupa. Tempat yang diharapkan sebagai tempat kuliner khas pesisir dan kerajinan laut juga sepi. Ada 3 warung yang buka, namun tanpa pembeli, padahal jam itu adalah jam makan siang. Ada dua kios kerajinan hasil laut yang buka, namun tidak ada yang menjaga. Sepinya Sentra Ikan Bulak juga diakui warga sekitar yang mayoritas berprofesi nelayan atau pedagang hasil olahan laut. Risma, seorang pemilik agen hasil olahan laut di Jalan Sukolilo mengatakan ia biasa memasok produk hasil laut seperti kerupuk ikan ke berbagai pasar di Surabaya. Namun, untuk Sentra Ikan Bulak sendiri, ia mengaku tidak pernah memasok dagangannya ke sana. Alasannya, tempat itu sepi dan tidak ada pedagang yang berjualan di sana.

“Sepi Mas di sana. Pengunjungnya saja tidak ada, apa yang mau dijual?” katanya. Ia mengatakan Sentra Ikan Bulak hanya ramai pada saat-saat tertentu, misalnya ketika ada acara yang dihadiri oleh Walikota. Selebihnya, pasar ikan tersebut selalu sepi. “Ya ramainya kalau pas ada Bu Risma (Walikota) saja. Kalau pas hari biasa seperti ini, pedagang balik lagi ke

pasar ikan lama. Pengunjung juga belum banyak yang tahu Sentra Ikan Bulak. Mereka lebih sering belanja ikan di pasar ikan lama,” ujarnya.

Sepinya pembeli di Sentra Ikan Bulak membuat para pedagang yang berjualan di lokasi tersebut memilih untuk keluar dan berjualan dekat Taman Hiburan Pantai (THP). Sedangkan pengunjung yang dibidik adalah yang dari Taman Hiburan Pantai tersebut tetapi justru tidak banyak yang datang ke Sentra Ikan Bulak. Mereka langsung kembali ke arah tengah kota. Pedagang yang masih bertahan di Sentra Ikan Bulak adalah pedagang yang sudah memiliki pelanggan tetapi mengambil di kios Sentra Ikan Bulak. Sementara pedagang yang mengandalkan pengunjung umumnya belum mempunyai pelanggan.

Dengan adanya berbagai permasalahan diatas dan tujuan dari adanya pembangunan Sentra Ikan Bulak (SIB) tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Dimana sebelumnya para PKL sudah direlokasi dari kenjeran ke Sentra Ikan Bulak (SIB) tersebut. Tetapi faktanya PKL memilih untuk kembali berjualan di pinggir jalan Kenjeran. Sehingga perencanaan untuk penataan PKL belum sepenuhnya berhasil. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Diharapkan dengan adanya kebijakan tersebut mampu menjadi landasan yang kuat bagi dalam memberikan jaminan penataan yang dilakukan dengan benar dan efektif untuk para PKL sehingga mereka tidak kembali berjualan di pinggir jalan. tetapi para PKL cenderung mengabaikan kebijakan tersebut dan memilih keluar dari tempat berjualan yang telah disediakan oleh Pemerintah.

Rencana menjadikan Sentra Ikan Bulak sebagai pusat hasil olahan laut juga belum tampak ada perkembangan. Dikarenakan yang menentukan Sentra Ikan Bulak dapat menjadi objek pariwisata adalah para pedagang. Jika tidak ada pedagang yang berjualan maka tidak akan ada pengunjung yang akan datang ke Sentra Ikan Bulak. Sedangkan para PKL kembali berjualan ke tempatnya yang lama yaitu di tepi-tepi jalan. Sehingga upaya untuk mengembangkan pariwisata wilayah pesisir khususnya di daerah Kenjeran belum terealisasi dengan baik. Masih terdapat banyak kekurangan dalam program Pemerintah tersebut. Harus ada kerjasama yang baik antara pihak Pemerintah dengan masyarakat. Pemerintah selaku pembuat program harus dapat mensosialisasikan, mengawasi, dan mengevaluasi sedangkan masyarakat sebagai pelaku yang menjalankan program tersebut harus mau untuk berpartisipasi menjalankan program tersebut dan harus konsisten dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan dengan latar belakang masalah, maka penulis dapat merumuskan permasalahan yaitu bagaimana pencapaian sasaran program pembangunan

Sentra Ikan Bulak (SIB) dalam upaya pengembangan pariwisata wilayah pesisir Surabaya.

Penelitian ini memiliki dua manfaat yaitu manfaat akademis dan manfaat praktis. Manfaat akademisnya yaitu hasil penelitian ini dapat memberikan informasi dan penjelasan yang obyektif sehingga dapat dipergunakan sebagai bahan pengembangan Ilmu Administrasi Negara dalam bidang kebijakan pembangunan khususnya di wilayah pesisir melalui didirikannya sentra ikan dan manfaat praktisnya yaitu Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya mengenai hal-hal yang harus diperhatikan demi kesuksesan pelaksanaan pengembangan Sentra Ikan Bulak dan memberikan informasi bagi dinas di daerah lainnya dalam pelaksanaan strategi serupa serta memberikan informasi bagi masyarakat tentang strategi yang digunakan dinas sehingga dapat melakukan monitoring dan evaluasi agar tercipta perbaikan dan penyempurnaan.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Lokasi penelitian dilakukan di dua tempat yaitu di Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Surabaya dan di Sentra Ikan Bulak. Teknik penentuan informan menggunakan teknik *purposive dan accidental sampling*. Teknik pengumpulan data menggunakan meliputi observasi langsung, wawancara mendalam dan dokumentasi. Teknik pemeriksaan keabsahan data menggunakan teknik triangulasi sumber. Teknik analisis data terdiri dari reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Evaluasi

Menurut pengertian bahasa kata evaluasi berasal dari bahasa Inggris *evaluation* yang berarti penilaian atau penaksiran. Evaluasi memainkan peranan penting dalam proses pembelajaran dan teknologi pembelajaran. Evaluasi secara etimologi dalam kamus ilmiah populer adalah penafsiran, penilaian, perkiraan keadaan dan penentu nilai. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata evaluasi diartikan dengan penilaian. Evaluasi menurut Stufflebeam dan Shinkfield merupakan suatu proses menyediakan informasi yang dapat dijadikan sebagai pertimbangan untuk menentukan harga dan jasa (*the worth and merit*) dari tujuan yang dicapai, desain, implementasi dan dampak untuk membantu membuat keputusan, membantu pertanggungjawaban dan meningkatkan pemahaman terhadap fenomena.

Menurut rumusan tersebut, inti dari evaluasi adalah penyediaan informasi yang dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam mengambil keputusan. Stufflebeam membedakan evaluasi menjadi

dua jenis yaitu *proactive evaluation* untuk melayani pemegang keputusan dan *retroactive evaluation* adalah untuk keperluan pertanggung jawaban. Jadi evaluasi sebaiknya membantu pengembangan, implementasi, kebutuhan suatu program, perbaikan program, pertanggung jawaban, seleksi, motivasi, menambah pengetahuan dan dukungan dari pihak-pihak yang terlibat. Suharsimi Arikunto berpendapat bahwa fungsi utama evaluasi adalah menyediakan informasi yang berguna bagi *decision maker* untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan.

Evaluasi terhadap kegiatan yang telah diimplementasikan perlu dilakukan dan ada beberapa metode yang dapat digunakan. Menurut Finsterbuch dan Motz dalam Subarsono menyatakan bahwa ada empat jenis evaluasi yaitu:

1. *Single program after only*
2. *Single program before-after*
3. *Comparative after only*
4. *Comparative before-after*

Evaluasi *single program after-only* merupakan desain yang paling lemah karena tidak diketahui baik tidaknya program terhadap kelompok sasaran, dan tidak diketahui juga kelompok sasaran sebelum menerima program. Evaluasi *single program before-after* dapat digunakan untuk mengetahui keadaan kelompok sasaran sebelum menerima program tetapi tidak dapat mengetahui efek dari program tersebut. Evaluasi *comparatif after-only* merupakan evaluasi dengan cara membandingkan kelompok sasaran dengan kelompok bukan sasaran. Pada evaluasi jenis ini efek program terhadap kelompok sasaran tidak diketahui. Evaluasi *comparative before-after* merupakan gabungan dari ketiga kelompok diatas. Sehingga kelemahan yang ada diketiga desain diatas dapat diatasi oleh desain evaluasi ini. Pada penelitian ini, peneliti akan menggunakan desain *single program before-after*.

Dalam evaluasi terdapat pendekatan yang diartikan sebagai beberapa pendapat tentang apa tugas evaluasi dan bagaimana dilakukan, dengan kata lain tujuan dari prosedur evaluasi. Terdapat lima kriteria evaluasi antara lain:

1. Relevansi (*relevance*)
Adalah sebagai tingkat sejauh mana tujuan suatu program sejalan dengan persyaratan penerima manfaat, kebutuhan, prioritas, kebijakan mitra dan donor. Relevansi merupakan jawaban dari kebermanfaatan dan kedayagunaan.
Dari pernyataan pihak dinas tujuan didirikannya SIB adalah untuk menertibkan para PKL yang berada di pinggir jalan di kawasan

Kenjeran agar menjadi di satu tempat dan membuat kawasan Kenjeran menjadi lebih bersih dengan harapan dapat menarik minat lebih banyak wisatawan.

Dari hasil wawancara dengan pedagang dan pengunjung, di dapat bahwa manfaat yang diberikan setelah berjualan di SIB membutuhkan waktu, karena tidak sedikit dari pedagang yang cepat-cepat untuk meninggalkan SIB karena sepi pengunjung. Berdasarkan observasi dan hasil wawancara tersebut, untuk indikator relevansi pembangunan SIB sudah relevan dengan kebermanfaatannya yang diberikan kepada pedagang dan pengunjung.

2. Efektifitas (*effectiveness*)

Adalah jangkauan sejauh mana tujuan dan target program telah tercapai atau diharapkan tercapai dengan mempertimbangkan arti penting relatifnya. Hubungan antara output (produk dan jasa) dengan outcome (manfaat dan diharapkan dari sasaran atau penerima manfaat).

Dari 6 narasumber yang berasal dari pedagang di SIB dan pengunjung, 5 menyatakan bahwa pembangunan SIB belum efektif karena tidak dapat memenuhi tujuannya yaitu mengumpulkan para pedagang di kawasan wisata Kenjeran secara menyeluruh agar dapat berkumpul di SIB sehingga dapat berkembang menjadi salah satu destinasi yang dipertimbangkan oleh pengunjung kawasan wisata Kenjeran. Selain itu pihak dinas sendiri juga masih berharap dan terus berupaya agar pembangunan SIB dapat lebih efektif untuk pengembangan pariwisata Kenjeran dan memajukan SIB untuk secara khususnya.

3. Efisiensi (*efficiency*)

Adalah ukuran tentang bagaimana sumber daya atau masukan dapat secara ekonomis dikonversikan menjadi hasil, yang berupa dana, keahlian, waktu, dll). Efisiensi dapat diukur dengan asupan (input) yang digunakan yaitu waktu, SDM, alat, dll.

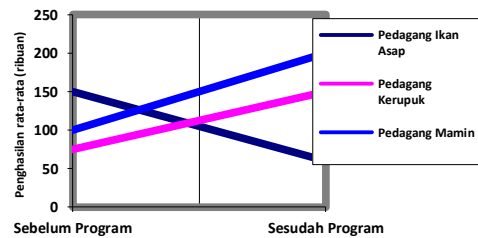
Masih banyaknya kios atau stand yang sudah terdaftar tetapi masih kosong tidak ada yang berjualan menunjukkan bahwa fasilitas yang tersedia tidak digunakan atau dapat dikatakan sia-sia karena terbengkalai begitu saja. Hal tersebut menunjukkan penggunaan dana yang selama ini dibutuhkan untuk pembangunan serta penyediaan fasilitas di SIB tidak terpakai secara efisien karena tidak menunjukkan progres yang menonjol seiring dengan berjalannya waktu.

4. Dampak (*impact*)

Adalah efek primer dan sekunder dalam jangka panjang, baik positif maupun negatif yang dihasilkan oleh sebuah program langsung atau tidak langsung, dikehendaki maupun tidak

dikehendaki. Beberapa hal yang perlu ditanyakan adalah perubahan apa yang terjadi sebagai hasil dari pelaksanaan program, apa perubahan nyata yang dirasakan penerima manfaat dari pelaksana program dan berapa banyak orang yang merasakan pengaruhnya.

Grafik 1.1 Perbandingan rata-rata penghasilan sebagai dampak (*before-after*) yang diterima pedagang di SIB



Dari grafik tersebut terlihat bahwa hanya pedagang ikan asap yang mendapat dampak negatif dari program pembangunan SIB dengan menurunnya penghasilan mereka. Kedua jenis pedagang lain yaitu pedagang mamin dan kerupuk sebaliknya, yaitu mendapat dampak positif setelah berjualan di SIB dengan meningkatnya rata-rata penghasilan yang diperoleh setiap harinya.

Sedangkan untuk dampak terhadap pariwisata Kenjeran sendiri menunjukkan hal positif dikarenakan pengunjung merasa kawasan wisata Kenjeran lebih tertata rapih dengan adanya pengelompokan PKL meskipun ada beberapa pedagang yang masih berjualan di luar SIB.

5. Kestinambungan (*sustainability*)

Adalah kesinambungan manfaat dari suatu program setelah bantuan program besar diselesaikan atau kemungkinan berlanjutnya manfaat dalam jangka panjang. Dapat juga sebagai daya tahan manfaat bersih (net benefit) terhadap resiko sepanjang waktu.

Dari kedua pendapat yang mewakili pedagang dan pengunjung SIB mengungkapkan hal yang sama yaitu kurang adanya tindakan yang nyata dalam rangka keberlanjutan pembangunan SIB sendiri. Meskipun sudah dilakukan upaya untuk menarik para pedagang ikan asap yang ada di pinggiran jalan agar mau berjualan di SIB, pihak dinas belum melakukan langkah apapun untuk mengembangkan SIB agar bisa jauh lebih baik dari sebelumnya. Dengan bangunan yang bagus dan bersih saja, belum tentu dapat mempertahankan pemberian manfaat terhadap para pedagang dalam jangka panjang.

Pembangunan

Menurut Fakih kebanyakan orang beranggapan bahwa pembangunan adalah suatu kata yang digunakan untuk menjelaskan proses dan usaha yang meningkatkan kehidupan ekonomi, politik, budaya, infrastruktur masyarakat dan sebagainya. Sedangkan menurut Galtung, pembangunan merupakan upaya untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia, baik secara individual maupun kelompok, dengan cara-cara yang tidak menimbulkan kerusakan, baik terhadap kehidupan sosial maupun lingkungan alam. Tujuan dari pembangunan menurut Katz adalah pembinaan bangsa (*national building*) atau perkembangan sosial ekonomi, dari suatu keadaan tertentu ke keadaan yang dipandang lebih bernilai. Maka untuk mencapai pembangunan yang telah dilakukan dapat berjalan sesuai tujuan dan harapan, bahwa peningkatan kesejahteraan manusia menjadi fokus sentral dari pembangunan dimana pelaksanaan pembangunan masyarakatlah yang menentukan tujuan, sumber-sumber pengawasan dan pengarahan proses-proses pelaksanaan pembangunan.

Selanjutnya menurut Siagian pembangunan adalah suatu usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu Bangsa, Negara, Pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan Bangsa. Indonesia sebagai negara berkembang dimana arah pembangunannya menuju kearah modernisasi yaitu mengalami pembangunan yang mengalami perubahan kearah yang lebih baik tetapi hanya terwujud dengan melibatkan, menggerakkan manusianya baik dalam perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan serta mengevaluasi hasilnya. Oleh sebab itu dibutuhkan inisiatif, aktif, dan kritis bagi setiap warga negaranya untuk dapat bertindak dengan arah yang tepat dan dengan mampu menjadikan sumber-sumber dalam pembuatan keputusan oleh pemerintah dalam pembangunan.

Menurut B.S Muljana pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah umumnya yang bersifat infrastruktur atau prasarana, yaitu bangunan fisik ataupun lembaga yang mempunyai kegiatan lain dibidang ekonomi, sosial budaya, politik dan pertahanan keamanan. Pembangunan fisik dilakukan agar masyarakat dapat menggunakan sarana infrastruktur yang ada untuk menunggangi aktivitas kehidupan sehari-hari. Pembangunan fisik diartikan sebagai alat atau fasilitas yang dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat seperti yang dimaksud berupa:

1. Prasarana perhubungan: jalan, jembatan dan lain-lain.
2. Prasarana pemasaran: gedung, pasar.
3. Prasarana sosial: gedung sekolah, rumah-rumah ibadah, dan puskesmas.
4. Prasarana produksi saluran air.

Berdasarkan sifatnya pembangunan dapat diartikan dengan merombak secara bertahap, dengan

menjalankan tambal sulam, dengan menciptakan sesuatu yang baru. Pembangunan yang dilaksanakan pemerintah umumnya yang bersifat infrastruktur atau prasarana, yaitu bangunan fisik ataupun lembaga yang mempunyai kegiatan produksi, logistik dan pemasaran barang dan jasa serta kegiatan kegiatan lain dibidang ekonomi, sosial budaya, politik dan pertahanan keamanan. Agenda kebijakan didefinisikan sebagai tuntutan-tuntutan agar para pembuat kebijakan memilih atau merasa terdorong untuk melakukan tindak tertentu. Dengan demikian, maka agenda kebijakan dapat dibedakan dari tuntutan-tuntutan politik secara umum serta dengan istilah "prioritas" yang biasanya dimaksudkan untuk merujuk pada susunan pokok-pokok agenda dengan pertimbangan bahwa suatu agenda lebih penting dibandingkan agenda yang lain.

Pembangunan dengan menciptakan sesuatu yang baru dilakukan dengan cara membangun bangunan yang baru sesuai dengan falsafah dan *way of live* suatu bangsa. Pembangunan dengan menciptakan sesuatu baru biasanya dilakukan oleh sebuah instansi tertentu guna menciptakan bangunan yang baru dan bermanfaat bagi kelangsungan hidup masyarakat. Contohnya adalah pembangunan masjid di desa, mulai dari tahap awal sampai selesai.

Selanjutnya yaitu pembangunan non fisik. pembangunan non fisik berkaitan dengan pembangunan sumber daya manusia itu sendiri. Pembangunan non fisik dilakukan untuk meningkatkan taraf dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Oleh karena itu menurut Bachtiar Effendi, pembangunan hendaknya harus adanya keseimbangan antara pembangunan fisik ataupun pembangunan non fisiknya. Yang menjadi bagian dari pembangunan non fisik yaitu:

1. Pembangunan manusia.
2. Ekonomi.
3. Kesehatan.
4. Pendidikan.

Oleh karena itu peran manusia dalam pembangunan non fisik perlu diperhatikan. Usaha di bidang pembangunan non fisik dapat dijalankan dengan cara membimbing atau guiding, cara persuasi melalui telinga dan mata (audio visual), juga dengan cara memberi stimulasi. Ketiga cara tersebut dilakukan agar masyarakat dapat tergugah untuk menimbulkan daya gerak serta dapat memberikan contoh konkrit pembangunan yang sebenarnya, sehingga pembangunan dapat berjalan dengan baik.

Manusia selalu mengadakan adaptasi dimana aktivitas ini mencerminkan dan juga mengakibatkan adanya perubahan yaitu perubahan sosial, perubahan ekonomi, perubahan kultural, dan perubahan-perubahan lainnya. Oleh karena itu dalam melakukan adaptasi dan untuk menerapkan usaha di bidang pembangunan non fisik, manusia harus melihat situasi

dan kondisi pada masing-masing daerah. Hal ini dilakukan karena pembangunan non fisik antara daerah satu dan daerah lainnya berbeda-beda. Sehingga timbul permasalahan bagaimana untuk menerapkan pembangunan nonfisik dapat berjalan baik dan merata. Jawabannya adalah tergantung masing-masing individu dalam menerima dan menerapkan tantangan pembangunan nonfisik itu sendiri.

Untuk merealisasikan pembangunan nonfisik di berbagai daerah perlu adanya beberapa cara. Salah satu cara untuk merealisasikannya adalah perlu adanya penyuluh dalam memberikan penyuluhan ataupun memberikan bimbingan kepada masyarakat di setiap daerah. Sehingga diharapkan dengan adanya bimbingan dari penyuluh masyarakat mampu menerima tantangan pembangunan nonfisik. Hal ini merupakan salah satu langkah agar kesejahteraan masyarakat dalam pembangunan nonfisik dapat berjalan dengan baik, sehingga kesejahteraan serta kebersamaan masyarakat untuk mensukseskan pembangunan, baik pembangunan nonfisik dapat tercapai serta dapat menyelaraskan dengan pembangunan fisik di daerah tersebut.

Evaluasi Pencapaian Sasaran Program Pembangunan SIB Dalam Perkembangan Pariwisata Wilayah Pesisir Surabaya

Kepariwisataan dalam pembangunan wilayah akan memberikan sumbangan yang besar apabila dikelola dengan baik dan profesional, karena selain memberikan sumbangan pendapatan bagi wilayah yang bersangkutan, juga dapat memacu pertumbuhan wilayah serta peningkatan terhadap bidang-bidang lainnya, seperti pertanian, peternakan, kerajinan rakyat yang dapat diperlukan untuk menunjang kegiatan pariwisata. Lalu pengembangan pariwisata merupakan suatu rangkaian upaya untuk mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan berbagai sumber daya pariwisata mengintegrasikan segala bentuk aspek di luar pariwisata yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung akan kelangsungan pengembangan pariwisata.

Upaya pengembangan pariwisata Kenjeran dengan dibangunnya SIB sebagai salah satu destinasi pariwisata telah dilaksanakan dengan memadukan potensi hasil perikanan, penataan letak gedung yang dekat dengan kampung nelayan yang merupakan evaluasi letak potensi, lalu memanfaatkan kecanggihan informasi sebagai sarana promosi wisata SIB. Namun hal tersebut belum cukup untuk menjadikan SIB sebagai salah satu objek wisata di Kenjeran yang diminati pengunjung dikaenakan masih sepiunya pedagang ikan asap dan souvenir kerang, selain itu masih banyak masyarakat yang belum tahu adanya SIB di Kenjeran sebagai pusat hasil perikanan di kawasan wisata Kenjeran.

Hal tersebut menunjukkan bahwa upaya yang dilakukan pihak dinas kurang relevan dengan apa yang dibutuhkan dalam pengembangan pariwisata di SIB pada khususnya karena kurang mampu dalam menciptakan keberhasilan untuk meningkatkan kesejahteraan bersama. Tidak adanya kemudahan akses untuk menuju SIB juga menjadi salah satu faktor kurang efektifnya upaya pihak dinas karena tidak ada satupun tanda penunjuk arah untuk menunjuk SIB mulai dari jalan masuk Pantai Mentari sampai di dekat SIB sehingga banyak masyarakat yang belum tahu dimana dan mengenal SIB secara langsung. Selain itu festival musik anak muda yang diadakan tidak menguntungkan pedagang, karena hal tersebut sama sekali tidak ada hubungannya dengan kemajuan sentra. Dapat terlihat jika strategi yang dilakukan dinas kurang melihat faktor-faktor baik secara langsung maupun tidak langsung yang berdampak pada perkembangan pariwisata di SIB.

KESIMPULAN

Kesimpulan dari penelitian ini yakni dari hasil penelitian tentang evaluasi pencapaian sasaran program pembangunan SIB dalam perkembangan pariwisata wilayah pesisir Surabaya, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Relevansi (*Relevance*)

Program pembangunan SIB bertujuan salah satunya adalah memberikan tempat kepada para pedagang di kawasan wisata Kenjeran sebagai sarana untuk berdagang sekaligus menjadi salah satu destinasi wisata di Kenjeran. Hal tersebut telah relevan dengan manfaat yang diberikan terhadap pedagang maupun pengunjung dengan berbagai respon positif mengenai pembangunan dan fasilitas yang disediakan.

2. Efektivitas (*Effectiveness*)

Efektivitas dalam pembangunan SIB belum tercapai karena masih banyak pedagang yang berjualan di pinggir jalan atau di luar SIB khususnya pedagang ikan asap yang berjualan di daerah Kejawan Lor. Padahal salah satu tujuan dibangunnya SIB adalah untuk mengumpulkan para PKL di kawasan wisata Kenjeran. Hal tersebut menghambat capaian sasaran pembangunan SIB sehingga perkembangan SIB dalam bidang pariwisata pun juga terhambat karena sepiunya pedagang ikan asap di SIB.

3. Efisiensi (*Efficiency*)

Berdasarkan hasil penelitian, pembangunan SIB tidak berjalan secara efisien karena banyaknya sumber daya

yang dikeluarkan tidak sebanding hasil atau manfaat yang diterima pihak dinas maupun pemkot. Karena pedagang dan pengunjung masih terhitung sepi setiap harinya, SIB belum dapat berkembang dan tidak afa progres signifikan meskipun untuk sektor pedagang makanan dan minuman sudah mulai banyak pengunjung.

4. Dampak (*Impact*)

Program pembangunan SIB memberikan dampak positif maupun negatif terhadap pedagang di SIB maupun pengunjung kawasan wisata Kenjeran. Pedagang mengaku dipermudah dengan adanya tempat serta fasilitas yang diberikan kepada mereka untuk melakukan kegiatan produksi. Namun dampak negatifnya dirasakan oleh pedagang ikan asap di SIB yang mengaku berkurangnya jumlah pelanggan sejak dipindahkan ke SIB. Untuk para wisatawan mengaku senang dengan pembangunan SIB karena pedagang bisa tertata rapih meskipun masih ada yang berjualan di luar SIB dan Kenjeran menjadi terlihat lebih bersih.

5. Kesenambungan (*Sustainability*)

Setelah pelaksanaan pembangunan SIB, sampai saat ini belum ada langkah signifikan yang dilakukan pihak dinas dalam keberlanjutan pembangunan SIB. Dikarenakan SIB sendiri belum dapat berkembang, maka pihak dinas dan pemkot masih melakukan upaya-upaya agar SIB dapat berkembang sebelum melangkah untuk perencanaan pembangunan selanjutnya.

6. Upaya Pengembangan Pariwisata

Upaya yang dilakukan Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya belum berjalan efektif dikarekan strategi yang dilakukan kurang relevan dengan apa yang diperlukan oleh SIB agar pariwisatanya dapat meningkat. Hal tersebut terbukti dengan usaha dan sumber daya yang dikeluarkan dalam rangka mengembangkan pariwisata di SIB masih belum menghasilkan dampak yang signifikan. Jadi kehadiran SIB dalam kawasan wisata Kenjeran belum berdampak besar terhadap perkembangan pariwisata di kawasan wisata Kenjeran karena masih banyak masyarakat yang belum mengetahui keberadaan SIB di Kenjeran.

Rujukan Buku dan Jurnal:

- Amdani, Suut. 2008. Analisis Potensi Obyek Wisata Alam Pantai di Kabupaten Gunung Kidul. Surakarta. Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- Edy Darmawan, M. 2007. Perananan Ruang Publik dalam Perencanaan Kota (Urban Design). Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Effendi, Bachtiar. 2002. Pembangunan Daerah Otonom Berkeadilan (Cetakan Pertama). Yogyakarta: PT. Uhindo dan Offset.
- Endil, Rizal dkk, 2015. Analisis Sektor Unggulan dan Pengembangan Wilayah di Kota Bandar Lampung 2000-2012. Thesis. Lampung: UNILA.
- Fakih, Mansour. 2001. Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi. Yogyakarta: Insistpres bekerjasama dengan Pustaka Pelajar.
- Haris, D. M. 2011. Strategi Pengembangan Usaha Sektor Informal Dalam Mendukung Pertumbuhan Ekonomi dan Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan. Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah 2011. LAB-ANE Fisip Untirta. Vol 1. Hal: 27-35
- Imansari, N., & Khadiyanta, P. 2015. Penyediaan Hutan Kota Sebagai Ruang Terbuka Hijau (RTH) Publik Menurut Preferensi Masyarakat di Tangerang. Semarang: Biro Penerbit Planologi Undip. Jurnal Ruang Vol. 1. Hal: 101-110
- Manuaba. A. 1998. Strategi Pariwisata yang Berdimensi Kerakyatan. Bali: Majalah Ilmiah Pariwisata Universitas Udayana.
- Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah. Tinjauan Aspek Penataan Ruang Dalam Pengelolaan Wilayah Laut dan Pesisir: 8 Oktober 2003.
- Muljana, B.S. 2001. Perencanaan Pembangunan Nasional, Proses Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional. Jakarta: UI-Press.
- Nana Mintarti, dkk. 2009. Kajian Perumusan Performance Indicator bagi Program Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Zakat. *Journal of Thought and Ideas*. Zakat & Empowering. Vol 2. Hal: 50-59
- Oka, I Made Darma. 2010. Potensi Pengembangan Pariwisata Minat Khusus (Trekking) di Desa Pejaten-Tabanan. Bali: Politeknik Negeri Bali.
- Partanto, P. A., & Barry, M. D. 1994. Kamus Ilmiah Populer. Surabaya: Arloka.
- Patton, Michael Quinn. 2006. Metode Evaluasi Kualitatif. Yogyakarta: Pustaka Belajar
- Rachmawati U., Fitria. 2014. Studi Deskriptif tentang Faktor-faktor Kegagalan Program Relokasi PKL di Area Stadion Tambaksari Surabaya. Surabaya: Universitas Airlangga.
- Rangga, J. R. Bhian. 2011. Pembangunan Fisik dan Pembangunan Fisik. Surakarta: Wordpress.
- Siagian, Sondang. P.2005. Administrasi Pembangunan, Konsep Dimensi dan Strateginya. Jakarta: Bumi Aksara.

- Suaedi, Falih. 2015. *Innovative Leadership and Policy Change: Pelajaran dari Pemerintah Kota Surabaya*. Surabaya: Departemen Ilmu Administrasi FISIP Unair.
- Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Sugiyono. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Suharto, Edi. 2005. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung : PT Refika Aditama.
- Supriana, N. 1997. "Pengembangan Pariwisata Alam di Kawasan Pelestarian Alam", Prosiding Pelatihan dan Lokakarya Perencanaan Pariwisata Berkelanjutan, Bandung: ITB.
- Suyatno. 2000. *Analisa Economic Base* terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah diakses 25 Juli 2016 melalui www.smeccda.com
- Syahrani, Muhammad. 2005. *Analisis Strategi Pengembangan Komoditas Unggulan Agribisnis di Kabupaten Dompu Provinsi Nusa Tenggara Barat*. Bogor: Tesis S-2 Program Pasca Sarjana Manajemen dan Bisnis IPB
- Tayibnapi, F. Y. 2008. *Evaluasi Program dan Instrumen, Evaluasi Untuk Program Pendidikan dan Penelitian*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. 1998. Jakarta: Balai Pustaka.
- Trijono, Lambang. 2007. *Pembangunan Sebagai Perdamaian*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Udiutomo, dkk. 2009. *Evaluasi dan Kaji Dampak. Journal of Thought and Ideas. Zakat & Empowering*. Vol 2. Hal: 75-83
- Widodo, Joko. 2006. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Yuwono, Teguh. 2001. *Manajemen Otonomi Daerah :Membangun Daerah Berdasarkan Paradigma Baru*. Semarang: Universitas Diponegoro.
- pembeli-pedagang-ikan-asap-sentra-ikan-bulak-hanya-tinggal-dua-yang-ramai-foodcourtnya?page=2
- Prasetya, Catur. 2012. *Walikota Tri Rismaharini Resmikan Sentra Ikan Bulak (SIB)*. (<http://www.lensaindonesia.com/2012/12/27/walikota-tri-rismaharini-resmikan-sentra-ikan-bulak-sib.html>)
- Wicaksono, A. G. 2015. *Sentra Ikan Bulak, 3 Tahun Berdiri Masih Tetap Sepi*. (<http://koranopini.com/nasional/maritim/sentra-ikan-bulak-3-tahun-berdiri-masih-tetap-sepi>)

Website:

- <https://id.wikipedia.org/wiki/Pariwisata>
- http://www.smeccda.com/deputi7/file_Infokop/EDISI%2023/fadhil.9.htm
- <http://www.tasrifin.dosen.narotama.ac.id>
- Kurniawan, Ardie dkk. 2013. *Arahan Pengembangan Sentra Pengolahan dan Pemasaran Ikan di Kecamatan Lekok, Kabupaten Pasuruan diakses melalui* <http://repository.unhas.ac.id:4001/digilib/gdl.php?mod=browse&op=read&id=-ardiekurni-3791&PHPSESSID=40e8aee5a5fccd2179c3fedc0e13dbd> pada 26 Januari 2017.
- Lestari, S. H. 2016. *Sepi Pembeli, Pedagang Ikan Asap Sentra Ikan Bulak Hanya Tinggal Dua: Yang Ramai Foodcourtnya*. (<http://surabaya.tribunnews.com/2016/03/10/sepi>)