

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Industri kecil mempunyai kedudukan, potensi dan peranan yang sangat strategis dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Mengingat peranannya dalam pembangunan, industri kecil harus terus dikembangkan dengan semangat kekeluargaan, saling isi mengisi, saling memperkuat antara usaha yang kecil dan besar dalam rangka pemerataan serta mewujudkan kemakmuran yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, pemerintah dan masyarakat harus bekerjasama. Masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan, sedangkan pemerintah berkewajiban untuk mengarahkan, membimbing, melindungi serta menumbuhkan iklim usaha.

Proses globalisasi pada saat ini telah meningkatkan kadar hubungan antar negara, bahkan menimbulkan proses menyatunya ekonomi dunia. Hal tersebut tercermin dengan peluang untuk menjadi bagian dari produksi global. Dengan demikian setiap negara harus dapat menciptakan tingkat efisiensi dan produktifitas yang paling optimal, sehingga mempunyai daya saing yang tinggi di pasar global.

Dalam era globalisasi setiap pelaku ekonomi diharuskan meningkatkan kemampuannya untuk bersaing baik dalam memproduksi dan memasarkan suatu produk maupun menerobos batas-batasnya yang semakin tidak jelas atau

dengan perkataan lain harus mampu bersaing dalam perekonomian yang kompetitif. Hal ini disebabkan, dalam era globalisasi kemampuan produksi dan pemasaran dilandaskan pada kemampuan menciptakan barang atau jasa yang dapat dijual di seluruh dunia dan mampu bersaing secara global. Tidak bisa dipungkiri, bahwa tantangan global bertumpu pada globalisasi ekonomi yang melahirkan dunia tanpa batas, sehingga memungkinkan barang, jasa dan manusia bergerak bebas dari suatu negara ke negara lain.¹

Undang-Undang Dasar 1945 memberikan amanah kepada pemerintah atau penyelenggara Negara untuk mewujudkan kesejahteraan sosial, dan keadilan sosial, dalam hal ini tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat 2 yang berbunyi

“Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Dalam rangka meningkatkan kemampuan industri yang berskala kecil harus diimbangi dengan kebijakan berupa upaya secara sistematis yaitu mendorong terjadinya bentuk kerjasama/kemitraan, memberi kemudahan terciptanya kerjasama/kemitraan, dan Membentuk wadah-wadah kerjasama/kemitraan secara formal antara departemen, jawatan dan instansi yang bersifat teknis dengan pengusaha swasta (menengah dan kecil).²

Seiring dengan disempurnakannya UU No 22 Tahun 1999 dengan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah guna terwujudnya

¹ Tulus TH Tambunan, *Usaha Kecil Dan Menengah Di Indonesia*, 2002, Salemba Emban Patrea, Jakarta, hal.19

² Sri Redjeki Hartono, 1997, *Menuju pada kemitraan yang harmonis dan berdayaguna*, Makalah pada Lokakarya Kemitraan Usaha yang Berkesinambungan, FH-Undip, Semarang, hal. 3

kemandirian dan kesejahteraan daerah yang bertumpu pada pemberdayaan potensi lokal. Yang perlu diperhatikan adalah apakah kebijakan pemerintah itu akan menghasilkan otonomi lokal yang murni mengingat bahwa kebijakan otonomi daerah selama ini senantiasa dirumuskan dari atas ke bawah dan dipandang sebagai bagian dari suatu pelaksanaan kebijakan pembangunan nasional. Untuk meluruskan pandangan tersebut pemberdayaan potensi lokal harus dimulai dari level pemerintah daerah paling bawah, sehingga pembangunan seharusnya lebih terfokus pada pemberdayaan masyarakat atau daerah.

UU No. 32 Tahun 2004 ini jika dikaji secara mendalam telah memberikan peluang bagi daerah dengan telah mendudukan fungsi daerah sebagai komponen pelaksana pembangunan yang sangat penting. Pasal 215 ayat (1) UU No.32 Tahun 2004 secara tegas menyebutkan bahwa pembangunan kawasan pedesaan yang dilakukan oleh kabupaten/kota dan atau pihak ketiga mengikutsertakan pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa.

Pembangunan sektor industri dalam negeri dimaksudkan untuk bisa meningkatkan pemanfaatan sumberdaya manusia dan kekayaan alam Indonesia. Sumberdaya manusia berwujud manusia yang didalamnya terdapat berbagai ketrampilan yang dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk digunakan sebagai usaha untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat tersebut.

Realita ini dapat terjadi karena negara-negara yang mengupayakan sektor industri sebagai sektor utama pembangunan menunjukkan keberhasilan

memperoleh kemakmuran dan kesejahteraan bangsanya relatif tinggi, kenyataan lain menyebabkan lahirnya pandangan bahwa negara yang berhasil dalam pembangunan adalah negara industri³

Sektor industri kecil dan menengah yang ada di Indonesia sangat beraneka ragam mengingat bangsa Indonesia memiliki latar belakang budaya yang beraneka ragam pula. Keaneka ragaman industri kecil dan menengah yang ada di Indonesia ini merupakan potensi yang luar biasa untuk terus dikembangkan.

Untuk membuka lapangan pekerjaan sehingga rakyat kecil mendapatkan penghidupan yang layak, maka perlu dilakukan pembinaan yang layak, maka perlu dilakukan pembinaan-pembinaan industri kecil di wilayah Kabupaten Kulon Progo, sehingga dengan pembinaaan dan pengembangan industri kecil dan menengah dapat membuka lapangan usaha dan lapangan kerja yang lebih luas, sehingga dapat terciptanya peningkatan pendapatan masyarakat. Dengan demikian semakin berkembangnya industri kecil dan menengah akan membantu menunjang perkembangan perekonomian di pedesaan.

Industri kecil untuk daerah Kulon Progo mempunyai peranan yang sangat setrategis, baik dalam pemerataan kesempatan berusaha, pemerataan penyebaran lokasi industri yang mendukung pembangunan, pemerataan kesempatan kerja, dan bertujuan untuk membentuk masyarakat industri kecil yang mandiri, tangguh, dan berkembang sebagai bagian yang tak terpisahkan

³ Insani azhari Shaleh, “ *Industri Kecil Sebagai Sebuah Tinjauan dan Perbnadingan*” Penerbit LP3ES, Jakarta 1986 hal3.

dari industri nasional, serta menjadi landasan pengembangan ekonomi pedesaan. Memanfaatkan dan mengefektifkan sumber-sumberdaya yang ada yaitu sumberdaya alam dan sumberdaya manusia. Meningkatkan sentra industri kecil untuk menjadi kawasan ekonomi pedesaan dengan masukan berbagai teknologi tepat guna dan manajemen usaha sehingga para pelaku industri kecil mampu mandiri.

Jumlah Penduduk Kabupaten Kulon Progo Menurut registrasi pertengahan tahun 2006 sebanyak 458.674 jiwa, terdiri dari penduduk laki-laki 224.048 jiwa (48,85%) dan penduduk perempuan 234.626 jiwa (51,15%).⁴ Industri kecil merupakan salah satu sektor yang mendapatkan perhatian besar dari pemerintah. Sektor industri kecil ini diharapkan dapat menyerap banyak tenaga kerja dari masyarakat setempat, sehingga dimungkinkan dapat meningkatkan taraf perekonomian masyarakat Kulon Progo.

Perkembangan sektor industri di Kabupaten Kulon Progo memang mengalami peningkatan dan terus berkembang dari tahun-ketahun. Dari sini terlihat bahwa Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo mempunyai peran penting dalam peningkatan sektor industri kecil dan menengah tersebut. Hal tersebut dapat dilihat dari tabel perkembangan potensi industri dari tahun 2005-2009 sebagai berikut:

⁴ Badan Pusat Statistik Kabupaten Kulon Progo

Tabel 1.1**Daftar Perkembangan Industri Kabupaten Kulon Progo Tahun 2005-2009**

NO	URAIAN	TAHUN				
		2005	2006	2007	2008	2009
1.	Jumlah unit usaha	20.148	20.181	20.376	20.654	20.658
2.	Jumlah tenaga kerja	54.660	55.313	55.750	56.455	57.488
3.	Nilai investasi	47.529.627	49.897.057	52.027.855	53.730.970	56.875.000

Sumber : Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo

Ternyata perkembangan sektor industri Kabupaten Kulon Progo masih relatif rendah, meskipun perkembangan menunjukkan kecenderungan yang semakin meningkat dari tahun ketahun. Namun jumlah tenaga kerja yang terserap oleh adanya sektor industri ini masih kurang dibandingkan jumlah penduduk Kabupaten Kulon Progo yang jauh lebih banyak terutama untuk tahun 2008-2009, hal ini dikarenakan masih kurang pesatnya perkembangan sektor perindustrian di Kabupaten Kulon Progo sehingga belum bisa menyerap lebih banyak tenaga kerja yang ada di Kabupaten Kulon Progo tersebut.

Skripsi ini akan mengevaluasi kinerja Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan IKM (Industri Kecil dan Menengah). Studi tentang evaluasi implementasi pengembangan IKM ini dapat dilihat dari sinergi antara Pemerintah Kabupaten Kulon Progo dengan para pelaku industri. Semakin baik sinergi dan partisipasi, maka keberhasilan upaya pengembangan IKM

akan semakin baik. Sebaliknya, apabila sinergi dan partisipasinya rendah, maka upaya pengembangan IKM tersebut akan menemui banyak kendala.

Permasalahan yang mendasar untuk perkembangan sektor perindustrian di Kabupaten Kulon Progo adalah seringnya terhambat oleh keterbatasannya modal, SDM yang masih kurang mampu, makin sulitnya bagi pelaku industri kecil untuk mendapatkan bahan baku, tuntutan konsumen yang semakin tinggi terhadap produk, maupun pemasaran dimasa mendatang dimana persaingan semakin tinggi, dan tumbuh ancaman pasar bebas. Sehingga mengharuskan agar sektor ini untuk dapat melakukan terobosan-terobosan baru agar tetap bertahan, bertambah, dan berkembang.

Disamping hal tersebut, adapun faktor internal yang ada di dalam Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo meliputi, Kualitas Pegawai masih kurang profesional, sarana dan prasarana yang belum memadai, kurangnya koordinasi antara Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo dengan para pelaku industri kecil.

Hal ini menjadi tugas Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo yang berkedudukan sebagai unsur pelaksana pemerintahan daerah di bidang pengelolaan sektor industri yang berupaya untuk mengembangkan sektor perindustrian agar dapat memberikan kontribusi yang besar terhadap peningkatan ekonomi masyarakat. Hal ini tentunya dipengaruhi oleh beberapa faktor, baik itu faktor internal yang ada dalam Disperindag Dan ESDM dan Aset Daerah itu sendiri maupun faktor eksternal yang ada diluar Disperindag Dan ESDM dan Aset Daerah tersebut.

Implementasi merujuk pada serangkaian aktivitas yang dijalankan oleh pemerintah yang mengikuti arahan tertentu tentang tujuan dan hasil yang diharapkan. Implementasi meliputi tindakan-tindakan dan non tindakan oleh berbagai aktor, terutama birokrasi yang sengaja didesain untuk menghasilkan efek tertentu demi tercapainya suatu tujuan. Hasil dari proses implementasi pengembangan IKM tentunya akan berimplikasi pada industri-industri kecil dan menengah yang ada di Kabupaten Kulon Progo. Skripsi ini juga akan melihat sejauh mana implikasi perkembangan IKM dengan perkembangan perekonomian masyarakat di Kabupaten Kulon Progo.

Untuk lebih mengetahui bagaimana upaya pengembangan IKM di Kabupaten Kulon Progo lebih mendalam, terutama dalam mengevaluasi proses implementasi kebijakan tersebut, maka penulis berusaha mendeskripsikanya dalam skripsi yang berjudul “ Implementasi Kebijakan Pengembangan IKM Studi Kasus Pada Dinas Perindustrian Perdagangan Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang disimpulkan dapat ditarik suatu rumusan masalah sebagai berikut:

“Bagaimana implementasi kebijakan pengembangan industri kecil dan menengah di Kabupaten Kulon Progo Tahun 2008-2009?”

C. Batasan Penelitian

Penelitian ini hanya berfokus pada program dan kegiatan Dinas Perindustrian Kabupaten Kulon Progo, karena berdasarkan data dan dokumentasi yang ada, Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo mempunyai andil yang besar dalam upaya pengembangan industri kecil dan menengah di Kabupaten Kulon Progo.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan Penelitian:

- a. Mengetahui program-program dan kegiatan Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo.
- b. Mengetahui pelaksanaan atau implementasi program dan kegiatan Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo.
- c. Mengetahui efektifitas peranan Disperindag Dan ESDM terhadap upaya peningkatan sektor industri kecil dan menengah di Kabupaten Kulon Progo.

Manfaat Penelitian :

1. Peneliti

Sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana dan diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan terutama dalam mengkaji dan mengenal implementasi kebijakan publik yakni program dan kegiatan Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo.

2. Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo

Untuk memberikan masukan pada aparaturnya pemerintah pusat dan daerah khususnya Dinas Perindustrian dalam melaksanakan tugasnya antara lain dalam menyusun rencana pengembangan sektor industri kecil dan menengah.

3. Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Menambah bahan bacaan dibidang ilmu pemerintahan, khususnya mengenai peranan Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo.

E. Kerangka Dasar Teori

Menurut *Muchtar Mas'ud*, teori adalah bentuk penjelasan umum yang menjelaskan mengapa (sesuatu) itu terjadi. Teori merupakan serangkaian konsep-konsep yang menjadi suatu penjelasan yang menunjukkan bagaimana konsep-konsep itu secara logis berhubungan atau menentukan suatu hipotesa.

Teori juga merupakan ungkapan mengenai hubungan kausal yang logis diantara berbagai gejala atau perubahan variabel dalam bidang tertentu sehingga dapat dipergunakan sebagai kerangka berpikir dalam memahami dan menangani permasalahan yang timbul dalam bidang tertentu.⁵

Dari uraian di atas dapat diambil pengertian bahwa teori sebagai suatu alat yang digunakan untuk mengetahui hubungan antara variabel-variabel yang diteliti dan pemecahan masalah secara teoritis.

⁵ Bintoro Tjokroamindjojo, Dan Mustoko Diningrat, 1982, *Teori Strategi Pembangunan Nasional*, PT. Gunung Agung, Jakarta, Hlm. 12

Kerangka dasar teori akan memberikan landasan teoritis dalam menganalisis tentang implementasi kebijakan pengembangan IKM sebagai berikut :

1. Kebijakan/Program

Kebijaksanaan publik secara epistemologis berasal dari istilah “*policy*” yang diartikan dalam bahasa Indonesia sebagai “kebijaksanaan” yang berasal dari bahasa Yunani kuno. Dengan istilah *Polios* yang dapat diartikan sebagai negara kota, dengan istilah (negara) yang apabila kembali diartikan pada bahasa Inggris berarti pengendalian masalah-masalah.⁶

Anderson menunjukkan komponen-komponen yang ada dalam kebijaksanaan publik:

- 1) Kebijakan Publik adalah kebijaksanaan yang dikembangkan oleh pejabat atau pun badan-badan pemerintah
- 2) Tuntutan kebijaksanaan adalah tuntutan yang ditujukan kepada para pejabat publik oleh aktor-aktor lainnya untuk melakukan sesuatu yang didasarkan atas masalah
- 3) Keputusan Kebijakan adalah keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat publik yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan memberikan isi pada tindakan kebijaksanaan publik
- 4) Pernyataan Kebijakan adalah pernyataan atau artikulasi kebijaksanaan publik secara resmi

⁶ <http://id.wikipedia.org/wiki/kebijakanpublik> di akses pada 25 Juni 2010

- 5) Hasil Kebijakan yaitu manifestasi kebijakan publik yang nampak secara nyata
- 6) Dampak Kebijakan adalah konsekuensi yang timbul pada masyarakat baik disengaja maupun tidak yang diakibatkan oleh tindakan yang dilakukan pemerintah

Anderson mencoba memilahkan tahap-tahap kebijakan ke dalam 6 tahap:

1. Formulasi: Apa yang menjadi masalah publik? Apa yang membuat hal itu menjadi masalah publik? Bagaimana masalah itu dapat menjadi agenda pemerintah?
2. Seleksi Bagaimana alternatif-alternatif yang berkaitan dengan masalah dapat dikembangkan? Siapa yang terlibat di dalam perumusan kebijakan?
3. Adaptasi: Bagaimana alternatif kebijakan diadopsi? Syarat-syarat apa yang harus dipenuhi? Siapa yang mengadopsi kebijakan? Proses apa yang akan digunakan? Apa isi dari kebijakan yang diadopsi
4. Implementasi: Siapa saja yang terlibat? Apa yang dilakukan, agar kebijakan memiliki efek? Dampak apa yang diakibatkan oleh isi kebijakan?
5. Evaluasi: Bagaimana efektifitas dan dampak dari kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan ? Adakah tuntutan baru yang akan merubah kebijakan?

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan kebijakan adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada suatu tujuan tertentu demi kepentingan publik. Dengan demikian pengertian kebijakan seperti di atas, maka suatu kebijaksanaan belum cukup untuk dapat dioperasionalkan, karena dalam suatu kebijaksanaan belum disebutkan mengenai tindakan apa yang akan dilakukan. Untuk lebih jelas maka kebijaksanaan diterjemahkan lagi kedalam bentuk program. Tujuan dari program-program adalah untuk menimbulkan perubahan-perubahan dalam lingkungan tertentu yaitu suatu perubahan yang diperhitungkan sebagai hasil akhir dari program.

Suatu kebijakan publik diadakan untuk memecahkan masalah publik tertentu. Kebijakan yang sudah diputuskan perlu dilaksanakan agar dapat memberikan akibat tertentu pada masyarakat. Proses yang kemudian berlangsung adalah proses implementasi kebijakan. Proses ini dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pelaksana, utamanya birokrasi pemerintah. Dalam proses implementasi ini berlangsung upaya-upaya pendayagunaan risorsis, kinterpretasi terhadap keputusan kebijakan, manajemen program dan penyediaan layanan kepada sasaran kebijakan. Proses ini menghasilkan program, proyek atau langkah-langkah nyata dari aparat pelaksana. Tindakan-tindakan nyata inilah yang kemudian menimbulkan dampak tertentu pada masyarakat. Suatu kebijakan dapat menimbulkan dampak negatif tertentu dalam masyarakat yang tidak

diperhitungkan sebelumnya oleh para pengambil kebijakan. Implementasi kebijakan, jika dilakukan secara tidak efektif, dapat pula gagal menciptakan perubahan yang signifikan dalam masyarakat.

Sedangkan program dapat diartikan sebagai suatu bentuk kegiatan sosial yang terorganisir dengan tujuan yang spesifik, terbatas pada ruang dan waktu. Program biasanya terdiri dari suatu kelompok proyek-proyek yang berhubungan dari satu atau lebih organisasi pelaksana dan kegiatan-kegiatan.

2. Implementasi Program

Implementasi dapat diartikan sebagai proses yang terjadi setelah sebuah produk hukum dikeluarkan yang memberikan otoritas terhadap suatu kebijakan, program atau output tertentu. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*), maupun sebagai suatu dampak (*outcome*).⁷ Implementasi merujuk pada serangkaian aktivitas yang dijalankan oleh pemerintah yang mengikuti arahan tertentu tentang tujuan dan hasil yang diharapkan. Implementasi meliputi tindakan-tindakan dan non tindakan oleh berbagai aktor, terutama birokrasi yang sengaja didesain untuk menghasilkan efek tertentu demi tercapainya suatu tujuan.

Implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Pelaksanaan kebijaksanaan adalah suatu

⁷ Daniel A. M. dan Paul A. S. dalam Solichin Abdul Wahab *Analisis Kebijaksanaan*. Bumi Aksara, Jakarta. 2001.

yang penting dalam pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kecuali kalau diimplementasikan.

Pembangunan yang bertujuan mengatasi berbagai kemiskinan, keterbelakangan dan sebagainya untuk mencapainya diperlukan kegiatan-kegiatan pembangunan yang dituangkan dalam program-program. Untuk mewujudkan program atau proyek secara nyata perlu adanya pelaksanaan. Maka dapat dikatakan pelaksanaan atau implementasi program atau proyek merupakan usaha mendasar dalam pembangunan. Program-program dipandang sebagai sebuah proses kebijaksanaan pemerintah yang ditetapkan, dilaksanakan dan dievaluasi sebagai sebuah proses kebijaksanaan pemerintah, yang dilaksanakan melalui tahap-tahap; *problem identification, formulation, legitimation, implementation* dan *evaluation*.

Menurut Edwards implementasi merupakan salah satu tahap dari keseluruhan proses kebijaksanaan publik, mulai dari perencanaan sampai dengan evaluasi, dan implementasi dimaksudkan untuk mencapai tujuan kebijaksanaan yang membawa konsekuensi langsung pada masyarakat yang terkena kebijaksanaan.

Menurut Grindle (1980) implementasi dipandang sebagai kaitan antara tujuan kebijaksanaan dan hasil-hasil kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, implementasi kebijaksanaan membutuhkan adanya sistem pelaksanaan kebijaksanaan dimana perangkat khusus didesain dengan

maksud untuk mencapai tujuan akhir, atau dengan kata lain implementasi dipandang sebagai proses politik dan administrasi.

Menurut Phillip J. Cooper proses implementasi bukanlah proses murni, tetapi merupakan proses politik yang nantinya menentukan siapa mendapatkan apa, kapan dan bagaimana (*who gets what and how*) dari pemerintah.

Ripley dan Franklin berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan, atau bsuatu jenis keluaran yang nyata. Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Daniel A. Mazmania dan Paul A. Sabatier berpendapat bahwa implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, implementasi adalah pelaksanaan, penerapan. Sedangkan menurut Susilo (2007:174) implementasi merupakan suatu penerapan ide, konsep, kebijakan, atau

inovasi dalam suatu tindakan praktis sehingga memberikan dampak, baik berupa perubahan pengetahuan, keterampilan maupun nilai, dan sikap.

Miller & Seller (1985) mendefinisikan kata implementasi sebagai kegiatan.

Pressman & Wildavsky mendefinisikan implementasi sebagai proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya.

Implementasi memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif. Efektifitas implementasi ditentukan oleh kemampuan untuk membuat hubungan dan sebab akibat yang logis antara tindakan dan tujuan.

proses implementasi sebagai keseluruhan dari kegiatan atau tindakan-tindakan yang dilakukan baik individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.⁸

3. Model-Model Implementasi

Beberapa model implementasi menurut para ahli yaitu:

a. Implementasi Sistem Rasional (Top-Down)

Menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn, untuk dapat mengimplementasikan kebijakan Negara secara sempurna maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu yaitu:

- 1) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius.

⁸ Abdul Wahab. *Analisis Kebijakan dan formulasi dan Implementasi Kebijakan Negara*. bumi Aksara, 1990. Hal 65.

- 2) Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
- 3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- 4) Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal.
- 5) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
- 6) Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
- 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- 8) Tugas-tugas diprinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- 10) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier, bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan Negara ialah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori, yaitu:

- 1) *Variabel independen*: yaitu mudah-tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek dan perubahan seperti apa yang dikehendaki.

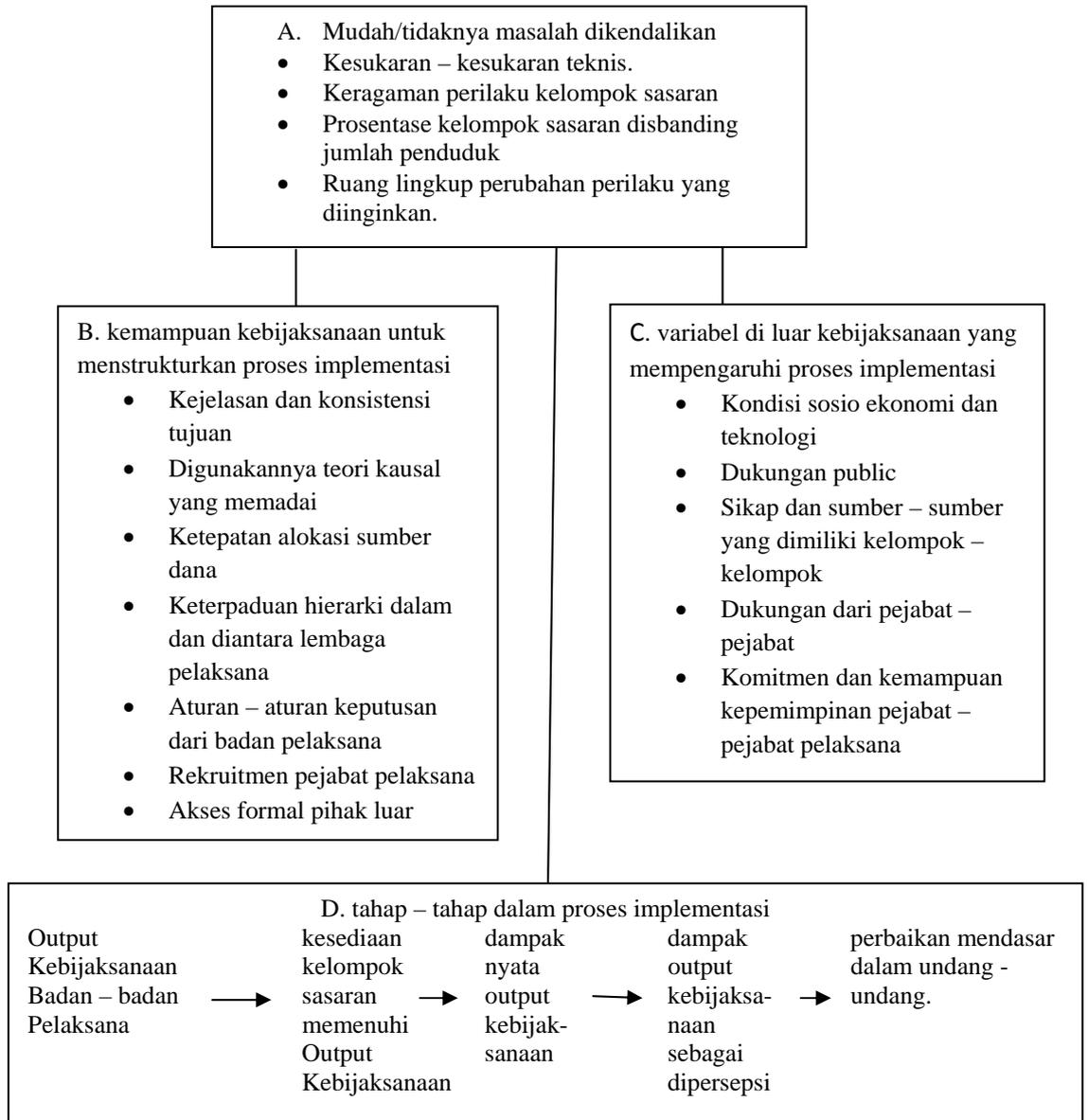
- 2) *Variabel intervening*: yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan.
- 3) *Variabel dependen*: yaitu variabel-variabel yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan partisipasi konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi dan komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.⁹

Gambaran mengenai proses implementasi kebijaksanaan Negara ini dapat dilihat pada diagram 1.2 berikut ini :

⁹ Nugroho Riant D, 2003, *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi)*, PT Elex Media Komputindo, kelompok Gramedia, Jakarta.

Gambar 1.1

Model Implementasi Menurut Daniel Mazmanian dan Paul A. Sab



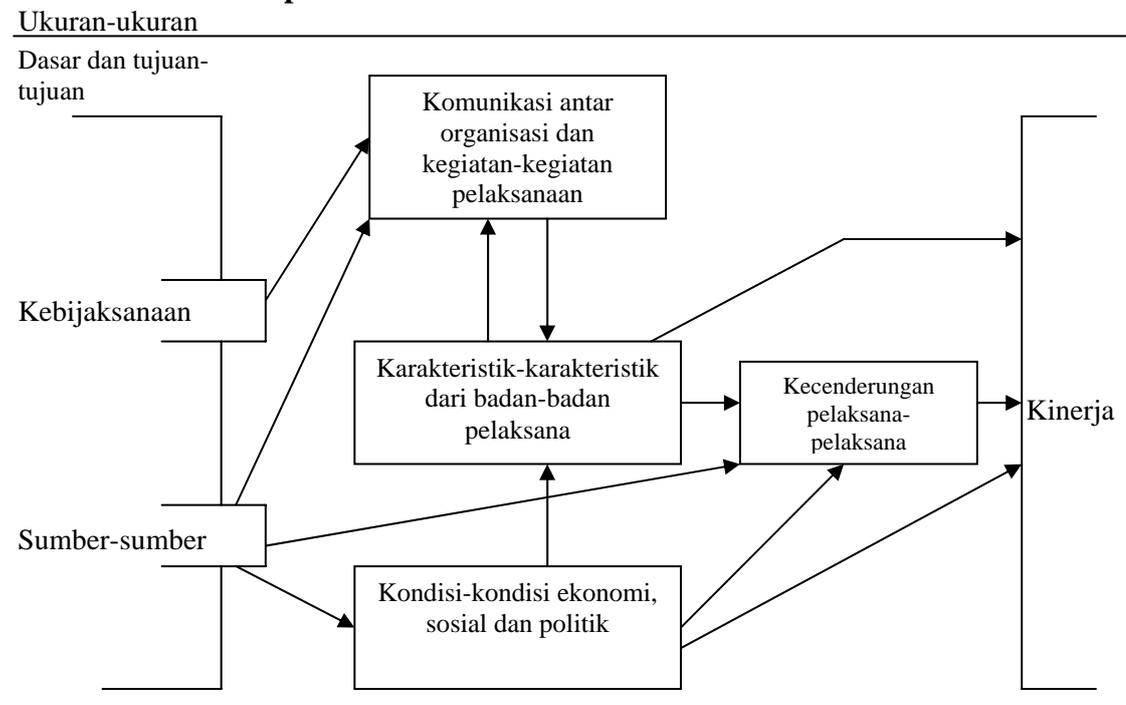
Menurut Van Meter dan Van Horn, implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah sebagai berikut :¹⁰

1. Karakteristik agen pelaksana/implementor.
2. Kondisi ekonomi, sosial dan politik.
3. Kecendrungan (dispotition) pelaksana/implementor
4. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan.
5. Sumber-sumber kebijakan.
6. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.

Lihat pada diagram 1.3

Gambar 1.2

Model implementasi Menurut Van Meter dan Van Horn



¹⁰ Winarno Budi, 2007, *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, Media Pressindo, Yogyakarta

Menurut Edward III, salah satu pendekatan studi implementasi adalah harus dimulai dengan pernyataan abstrak, seperti yang dikemukakan sebagai berikut, yaitu:

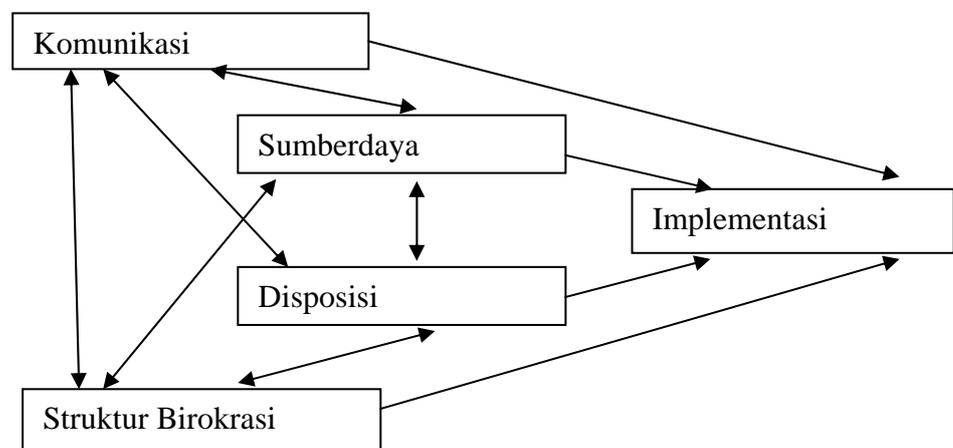
1. Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan ?
2. Apakah yang menjadi faktor penghambat utama bagi keberhasilan implementasi kebijakan?

Sehingga untuk menjawab pertanyaan tersebut di atas, Edward III, mengusulkan 4 (empat) variabel yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu:

1. *Communication* (komunikasi): komunikasi merupakan sarana untuk menyebarkan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan ke bawahan, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi dalam menyampaikan informasi
2. *Resourcess* (sumber-sumber): sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia. Yang termasuk sumber-sumber dimaksud adalah :
 - a. Staf yang relatif cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan

- b. Informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi
 - c. Dukungan dari lingkungan untuk mensukseskan implementasi kebijakan
 - d. Wewenang yang dimiliki implementor untuk melaksanakan kebijakan.
3. *Disposition or Attitude* (sikap): berkaitan dengan bagaimana sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Seringkali para implementor bersedia untuk mengambil inisiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya
 4. *Bureaucratic structure* (struktur birokrasi): suatu kebijakan seringkali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses implementasinya, sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

Gambar 1.3 Model Implementasi menurut Menurut Edward III



Menurut Grindle, implementasi kebijakan ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut.¹¹

Isi kebijakan, mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan pembuat kebijakan
5. Pelaksana program
6. Sumber daya yang dikerahkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
2. Karakteristik lembaga dan penguasa
3. Kepatuhan dan daya tanggap

Model Grindle ini lebih menitikberatkan pada konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, sasaran dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

¹¹ Nugroho Riant D, 2003, *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi)*, PT Elex Media Komputindo, kelompok Gramedia, Jakarta.

b. Implementasi Kebijakan Bottom Up

Model implementasi dengan pendekatan bottom up muncul sebagai kritik terhadap model pendekatan rasional (top down).¹² Parsons (2006), mengemukakan bahwa yang benar-benar penting dalam implementasi adalah hubungan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Model bottom up adalah model yang memandang proses sebagai sebuah negosiasi dan pembentukan consensus. Model pendekatan bottom up menekankan pada fakta bahwa implementasi di lapangan memberikan keleluasaan dalam penerapan kebijakan.

Menurut Adam Smith (1973) dalam Islamy (2001), implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses atau alur. Model Smith ini memandang proses implementasi kebijakan dari proses kebijakan dari perspektif perubahan social dan politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran.

Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu :

1. *Idealized policy*: yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya

¹² Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001.

2. *Target groups*: yaitu bagian dari policy stake holders yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan
3. *Implementing organization*: yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
4. *Environmental factors*: unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik.

Jika harus memilih sebenarnya tidak ada model yang terbaik karena harus disesuaikan dengan kebutuhan dari kebijakan itu sendiri. Setiap jenis kegiatan publik memerlukan kebijakan model yang berlainan. Untuk mengetahui model mana yang cocok digunakan dalam penelitian, maka yang mendekati ketepatan adalah bottom up, dimana kebijakan yang diimplementasikan dengan bottom up biasanya berkenaan dengan hal-hal yang tidak secara langsung berkenaan dengan national security atau keselamatan Negara. Namun akan lebih efektif lagi adalah jika dapat membuat kombinasi implementasi kebijakan publik yang partisipatif, artinya bersifat bottom up dan top down.

Pada dasarnya terdapat “empat tepat” yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan yaitu:¹³

- 1) Apakah kebijakannya itu sendiri sudah tepat?
- 2) Tepat pelaksanaannya.
- 3) Tepat target.
- 4) Tepat lingkungan.

Keempat tepat tersebut masih perlu didukung oleh tiga jenis dukungan, yaitu dukungan politik, dukungan strategik, dan dukungan teknis.

4. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi:

Menurut George. Edward III faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yaitu komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan kecenderungan pelaksana, dan struktur birokrasi¹⁴. Keempat faktor tersebut berinteraksi antara satu dan yang lainnya, untuk membantu bahkan menghambat implementasi kebijakan. karena variabel yang ditawarkan sederhana dan mendekati kesesuaian dengan apa yang akan diteliti oleh penulis maka penulis memilih konsep George. Edwards III dalam melakukan penelitian ini. Faktor-faktor tersebut yaitu:

a) Komunikasi

Komunikasi: komunikasi merupakan sarana untuk menyebarluaskan informasi, baik dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan ke

¹³ *Ibid*, hal 22

¹⁴ <http://Mulyono.staff.uns.ac.id/2009/05/28/model-implementasi-kebijakan-george-edward-iii/> diakses pada 25 Juni 2010.

bawahan, perlu adanya ketetapan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta memerlukan ketelitian dan konsistensi dalam menyampaikan informasi.

b) Sumber daya

Sumber-sumber: sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia. Yang termasuk sumber-sumber dimaksud adalah :

1. Staf yang relatif cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan
2. Informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi
3. Dukungan dari lingkungan untuk mensukseskan implementasi kebijakan
4. Wewenang yang dimiliki implementor untuk melaksanakan kebijakan.

c) Sikap pelaksana dan kecenderungan pelaksana

Sikap berkaitan dengan bagaimana sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan. Seringkali para implementor bersedia untuk mengambil inisiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimilikinya

d) Struktur birokrasi

Struktur birokrasi: suatu kebijakan seringkali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses implementasinya, sehingga diperlukan koordinasi yang efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi.

5. Pemerintah Daerah

Dalam bidang ilmiah dibedakan antara pengertian pemerintah yang menunjuk kepada bidang atau lapangan fungsi, bidang tugas pekerjaan dan pengertian pemerintah yang menunjuk kepada badan, organ, aparat, alat perlengkapan yang menjalankan fungsi itu. Istilah pemerintah dibedakan dalam arti luas dan sempit. Pengertian pemerintah dalam arti luas adalah menunjuk pada aparatur negara seluruhnya sebagai kesatuan yang melaksanakan seluruh tugas atau kekuasaan negara. Sedangkan dalam arti sempit pemerintah berarti sebagai suatu organ atau perlengkapan negara yang melaksanakan tugas bidang eksekutif.¹⁵

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Karena itu, menurut Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas dasar besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang. Dalam penjelasan

¹⁵ Marium, 1979, *Azas-azas Pemerintahan*, Yogyakarta, Fisipol UGM, hlm. 5-6

tersebut, antara lain dikemukakan bahwa” oleh karena Negara Kesatuan Republik Indonesia itu suatu *cenheidsstaat*, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*Streek en lokale rechtgemeenschappen*) atau bersifat administrasi belaka, semuanya menurut peraturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang”. Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan Badan Perwakilan Daerah. Oleh karena itu, di daerah pun pemerintah akan bersendi atas dasar permusyawaratan.¹⁶ Dengan demikian Undang-Undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah.

Seperti diketahui bahwa penyelenggaraan pemerintah di Indonesia didasarkan pada asas desentralisasi, asas dekonsentralisasi, dan asas pembantu.

- a. Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau tingkat atasnya kepada pemerintah daerah untuk menjadi urusan rumah tangganya sendiri (pemecaran kekuasaan).
- b. Dekonsentralisasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat atau kepala wilayah atau kepala instansi tingkat atasnya kepada pejabat-pejabatnya di daerah.

¹⁶ UUD 1945, Indah Surabaya, 1994, hlm 40

- c. Tugas pembantuan adalah tugas untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintah yang ditugaskan kepada pemerintah. Daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggungjawabkan kepada yang manugaskan.

Pemerintah Daerah adalah sebuah unsur penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah adalah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.¹⁷

Pemerintah daerah yaitu pemerintahan setempat yang otonom sebagai pelaksanaan dari desentralisasi teritorial. Pemerintahan Daerah merupakan bentuk dari pemerintahan setempat dalam mana kepada masyarakat setempat diberikan kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Tugas-tugas yang dilaksanakan secara otonomi itu bisa juga disebut urusan rumah tangga daerah. Organ yang menyelenggarakannya tersebut disebut Pemerintah Daerah.¹⁸

Menurut The Liang Gie seperti yang dikutip oleh Mashuri Maschab, yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah "Satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah.

¹⁷ Undang-Undang No. 32 tahun 2004

¹⁸ Marium, Op.cit, hal. 45

Sedangkan menurut pendapat Mashuri Maschab sendiri, yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah suatu aparatur negara yang berwenang memerintah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang berhak, berwenang, dan untuk membantu mengerjakan sebagian urusan pemerintah pusat di daerah. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan tersebut maka Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 memberikan kemungkinan untuk dilaksanakannya berbagai urusan pemerintah di daerah menurut asas tugas pembantuan. Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

6. Dinas Daerah

Dalam Pasal 124 Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah diatur mengenai dinas daerah yaitu :

- 1) Dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah.
- 2) Dinas daerah dipimpin oleh kepala dinas yang diangkat dan diberhentikan oleh kepala daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat atas usul Sekretaris Daerah.
- 3) Kepala dinas daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Dinas-dinas daerah sekalipun tugas dan fungsi utamanya adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat tanpa terlalu

memperhitungkan untung dan rugi, tetapi dalam batas-batas tertentu dapat didayagunakan sebagai organisasi ekonomi yang memberikan pelayanan jasa dengan imbalan. Sehingga dari sinilah daerah dapat menambah pendapatan aslinya dan dapat memberikan pelayanan yang berorientasi padapengembangan daerah.

7. Pengertian IKM (Industri Kecil dan Menengah)

Dalam proyek ini suatu perusahaan manufaktur kecil didefinisikan sebagai perusahaan kecil yang memperkerjakan 10-49 pekerja dan suatu perusahaan menengah memperkerjakan 50-99 pekerja.¹⁹

Industri adalah suatu bentuk kegiatan ekonomi yang mengolah bahan mentah, bahan baku, bahan setengah jadi/jadi, menjadi barang dengan nilai lebih tinggi untuk penggunaannya termasuk kegiatan rancang bangun dan perekayasaan industri.

Pengertian IKM (Industri Kecil dan Menengah) menurut Perda Kabupaten Kulon Progo Nomor 3 Tahun 2007 tentang perijinan usaha industry dan retribusinya adalah

1. Ciri-ciri Industri Kecil

- a) Industri dengan nilai investasi usaha seluruhnya sampai dengan Rp 200.000.000,00 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha
- b) Jenis barang atau komoditi yang diusahakan umumnya sudah tetap tidak gampang berubah.
- c) Tempat usaha tidak berpindah-pindah.

¹⁹ Tambunan, *op.cit*, hlm.19

- d) Sudah melakukan administrasi keuangan walaupun masih sederhana, keuangan perusahaan sudah mulai dipisahkan dengan keuangan keluarga, sudah membuat neraca usaha, sudah memiliki izin usaha dan persyaratan legalitas lainnya termasuk NPWP.
- e) Sebagian sudah akses ke perbankan dalam keperluan modal²⁰

2. Ciri-ciri Industri Menengah

- a. Industri menengah adalah industri dengan investasi hasil usaha seluruhnya diatas Rp 200.000.000,00 sampai dengan Rp 5.000.000.000,00 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.
- b. Telah melakukan manajemen keuangan dengan menerapkan sistem akuntansi dengan teratur, sehingga memudahkan untuk auditing dan penilaian atau pemeriksaan termasuk oleh perbankan.
- c. Telah melakukan aturan atau pengelolaan dan organisasi perburuhan, telah ada jamsostek, pemeliharaan kesehatan dll;
- d. Sudah memiliki segala persyaratan legalitas antara izin tetangga, izin usaha, izin tempat, NPWP, upaya pengelolaan lingkungan dll.
- e. Sudah memiliki sumber daya manusia yang terlatih dan terdidik.

3. Fungsi IKM (Industri Kecil, dan Menengah)

- a. Untuk menciptakan lapangan kerja bagi masyarakat.
- b. Untuk meningkatkan taraf perekonomian masyarakat.

²⁰ Tambunan, *op.cit*, hlm.152

- c. Memasarkan sebuah produk unggulan dalam berbagai bentuk produksi.
- d. Menjalin kemitraan usaha terhadap beberapa instansi yang bersangkutan.²¹

F. Definisi Konsepsional

Yang dimaksud dengan definisi konsepsional adalah bahwa dalam tahap ini berusaha untuk dapat menjelaskan mengenai pembatasan pengertian suatu konsep dengan konsep yang lainnya yang merupakan suatu abstraksi dari hal-hal yang diamati agar tidak terjadi kesalahpahaman. Dengan demikian definisi konsepsional adalah definisi yang menggambarkan suatu abstraksi dari hal-hal yang perlu diamati.

Berdasarkan atas kerangka dasar teori yang telah diuraikan didepan, akan dikemukakan beberapa konsep yang berhubungan dengan penelitian:

1. Implementasi adalah tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam kebijaksanaan.
2. Program adalah sebagai suatu bentuk kegiatan sosial yang terorganisir dengan tujuan yang spesifik, terbatas pada ruang dan waktu. Program biasanya terdiri dari suatu kelompok proyek-proyek yang berhubungan dari satu atau lebih organisasi pelaksana dan kegiatan-kegiatan.

²¹ Tambunan, *op.cit*, hlm.134

3. Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat.
4. Pemberdayaan Masyarakat adalah masyarakat mampu atau mempunyai kemampuan berpartisipasi dalam hal meningkatkan ekonomi, politik dan tentu saja mampu mandiri dalam tatanan kehidupan sosial
5. IKM adalah suatu kegiatan produksi yang dilakukan oleh sekumpulan manusia dalam suatu organisasi tertentu baik berupa barang maupun jasa dalam skala kecil dan menengah.
6. Implementasi Pengembangan IKM menggunakan variabel-variabel berupa komunikasi, sumber-sumber (staf, informasi, lingkungan, wewenang), sifat, dan struktur birokrasi.

G. Definisi Operasional

Definisi Operasional adalah spesifikasi kegiatan penelitian dalam mengukur suatu variabel. Definisi operasional memberikan batasan atau arti suatu variabel dengan merinci hal yang harus dikerjakan oleh peneliti untuk mengukur variabel tersebut.²²

1. Yang akan dilakukan untuk menunjang pengembangan IKM

- a) Mempersiapkan aparat yang ada agar dapat menjalankan tugasnya mengoptimalkan pengembangan IKM untuk dirumuskan dalam sebuah kegiatan dan diukur apakah sudah efektif dan efisien.

²² Idrus Muhammad (2007), *Metode penulisan Ilmu – Ilmu Sosial (Pendekatan kualitatif dan Kuantitatif)*, Yogyakarta: UII Press.

- b) Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mensukseskan pengembangan IKM.

2. Indikator faktor sumber daya:

- a) Jumlah staf yang memadai yang mempunyai keahlian dan ketrampilan dalam melaksanakan program pengembangan IKM.
- b) Dukungan dari pihak-pihak terkait guna terlaksananya program pengembangan IKM dengan baik.

3. Indikator faktor komunikasi:

- a) Informasi yang disampaikan jelas dan tepat sasaran.
- b) Sinergi antara pelaku Industri dengan Disperindag Dan ESDM.
- c) Isi/pesan yang disampaikan dalam pelaksanaan pengembangan IKM.
- d) Media yang digunakan dalam penyampaian informasi tentang IKM.
- e) Dampak yang dirasakan dari adanya penyampaian informasi tentang IKM.

4. Indikator sikap pelaksana:

- a) Para implementator melakukan inisiatif guna kelancaran pelaksanaan program pengembangan IKM.
- b) Para implementator melaksanakan kewajibannya sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya.

5. Indikator struktur birokrasi

- a) Masyarakat mendapatkan informasi dan pelayanan yang dibutuhkan dengan praktis, mudah dan tidak berbelit-belit.
- b) Sikap masyarakat dengan adanya pelaksanaan pengembangan IKM.

c) Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pengembangan IKM.

6. Indikator output, outcome, benefit dan impact antara lain:

- a) Output.
- b) Outcome.
- c) Benefit.
- d) Impact.

H. Metode Penelitian

1) Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan *ex post facto* karena penelitian ini hanya mengungkapkan fakta saja tanpa adanya manipulasi variabel atau menciptakan kondisi tertentu. Dilihat dari sifatnya penelitian dikategorikan sebagai penelitian kualitatif, karena hanya mencari fakta dan selanjutnya menjelaskan secara deskriptif tentang fakta yang bersangkutan dan tidak dimaksudkan untuk menguji hipotesis tertentu tetapi menggambarkan apa adanya.²³

2) Unit Analisis

Sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, maka unit analisisnya adalah Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo.

²³ Arikunto, 1992, *Metode Penelitian Sosial*, Jakarta, Gramedia Pustaka Tama, hlm 107

3) Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo. Dalam setiap daerah permasalahan pasti akan muncul dan selalu ada, namun tidak semua daerah mempunyai permasalahan yang sama.

Melihat permasalahan yang terdapat pada Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo tentang kurang berkembangnya sektor perindustrian yang terdapat pada daerah tersebut, yang tentunya digawangi oleh Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo sehingga peningkatan taraf perekonomian masyarakat Kabupaten Kulon Progo belum tercapai dengan baik. Maka peneliti ingin mengetahui apa dan bagaimana sebenarnya permasalahan yang ada dalam Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo tersebut sehingga perkembangan sektor industri belum tercapai dengan baik.

4) Jenis Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi dua unsur yaitu:

a. Data Primer

Semua informasi yang mengenai konsep penelitian atau yang terkait dengannya yang diperoleh secara langsung dari unit yang dianalisis yang dijadikan sebagai objek penelitian

b. Data Sekunder

Semua informasi yang diperoleh secara tidak langsung, melalui dokumen-dokumen yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun

yang terkait dengannya) didalam unit analisis yang dijadikan sebagai objek penelitian. Berisi informasi mengenai monografi dan penelitian, data ini berguna untuk memberikan gambaran latar belakang penelitian. Gambaran latar belakang atau *setting* penelitian ini mempunyai fungsi sebagai rekomendasi bagi penelitian lebih lanjut.

5) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis dalam penelitian ini adalah :

a. Observasi/Pengamatan

Ilmu pengetahuan dimulai dengan observasi dan selalu harus kembali kepada observasi untuk mengetahui kebenaran ilmu itu. Observasi dilakukan untuk memperoleh informasi tentang kelakuan manusia seperti terjadi dalam kenyataan. Dengan observasi kita dapat memperoleh gambaran yang lebih jelas tentang kehidupan sosial, yang sukar diperoleh dengan metode lain. Observasi juga dilakukan bila belum banyak keterangan dimiliki tentang masalah yang kita selidiki. Observasi diperlukan untuk menjajaknya dan juga berfungsi sebagai eksplorasi. Dari hasil ini kita dapat memperoleh gambaran yang lebih jelas tentang masalahnya dan mungkin petunjuk-petunjuk tentang cara pemecahannya.²⁴

²⁴ Nasution S. 1996, *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*, Jakarta, Bumi Aksara, hlm 106.

Observasi dilakukan dengan melakukan pengamatan ke Disperindag Dan ESDM untuk mengetahui bagaimana pelayanannya kepada masyarakat

b. Interview atau Wawancara

Wawancara atau interview adalah suatu bentuk komunikasi verbal semacam percakapan yang bertujuan memperoleh informasi.

Dalam wawancara pertanyaan dan jawaban diberikan secara verbal. Biasanya komunikasi dilakukan dalam keadaan saling berhadapan, dan komunikasi dapat dilakukan melalui telepon.

Maksud mengadakan wawancara antara lain mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan organisasi, perasaan, motivasi, merekonstruksi kebulatan-kebulatan, memproyeksikan kebulatan-kebulatan yang telah diharapkan pada masa mendatang, memferivikasi konstruksi yang dikembangkan oleh penulis

Wawncara dilakukan secara langsung dengan Kepala Bidang Perindustrian Disperindag Dan ESDM Kabupaten Kulon Progo.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah bahan-bahan tertulis yang mendukung kelengkapan data dari objek penelitian, misalnya otobiografi , surat-surat pribadi, buku-buku harian, majalah, makalah-makalah seminar tentang sektor usaha kecil dan menengah dan lain sebagainya.

Dokumen-dokumen yang diperlukan dalam penelitian ini adalah arsip-arsip, catatan-catatan monografi dan lain yang sejenis yang terdapat di Dinas Perindustrian, dan sektor usaha kecil dan menengah

6) Teknik Analisis Data.

Analisis data ialah proses penyederhanaan data kedalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan²⁵. Metode analisis data yang digunakan adalah metode analisis kualitatif dimana pengertian kualitatif dimana pengertian kualitatif tidak selalu mencari sebab akibat, tetapi lebih berupaya untuk memahami situasi dengan menginterpretasikan dari berbagai arti permasalahan sebagaimana disajikan oleh situasinya.

Beberapa kriteria untuk menjelaskan tentang keberhasilan penulis lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda, selain itu juga lebih peka dan dapat lebih menyesuaikan diri memahami suatu masalah yang diteliti dalam hal tersebut sangat membutuhkan uraian yakni:

- a. Menjelaskan data operasional
- b. Menyusun secara sistematis serta pengelompokan setiap data yang sesuai dengan permasalahan yang diteliti
- c. Menyatakan objek dari data yang diamati secara transparan dan akurat.

²⁵ Soekamto.S, 1979, *Teori Perubahan Sosial*, Jakarta, Gramedia Pustaka Tama, hal 22