

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Kemiskinan adalah masalah utama yang dihadapi negara-negara yang sedang berkembang, khususnya Indonesia yang sampai saat ini belum bisa menanggulangi kemiskinan. Pada prinsipnya proses pembangunan adalah mengentaskan kemiskinan dan mensejahterakan masyarakat. Pembangunan nasional yang merupakan perjuangan dalam mencapai cita-cita bangsa, harus dilaksanakan berdasarkan ideology Pancasila dan diatur dalam tata kehidupan masyarakat menurut UUD 1945. Selama bangsa kita melaksanakan pembangunan secara berencana, bertahap, dan berkesinambungan akan banyak kemajuan yang dicapai di berbagai bidang kehidupan. Namun terdapat juga titik-titik rawan yang menghadang pelaksanaan nasional. Beberapa kerawanan yang terdapat dalam masyarakat yang perlu diberikan perhatian secara sungguh-sungguh salah satunya yaitu adalah kemiskinan.

Kemiskinan berasal dari kata miskin, yang berarti suatu keadaan yang menunjukkan keadaan yang tidak berharta dan serba kekurangan<sup>1</sup>. Jadi kemiskinan dapat diartikan sebagai suatu keadaan yang berada dibawah standar kesejahteraan, atau disebut juga perihal miskin, kemeralatan, dan kepapaan<sup>2</sup>. Sedang kesejahteraan itu sendiri mengandung arti suatu keadaan seseorang dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhannya terutama kebutuhan pokok.

---

<sup>1</sup> WJS Poerwodarminto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta 1987, hal 110

<sup>2</sup> Ibid hal 110

Dalam dekade sekarang ini kemiskinan di Indonesia sudah berada dalam titik yang rawan, ditambah lagi dengan kondisi yang sedang berlangsung yaitu dengan adanya krisis ekonomi dan diperparah dengan bencana alam yang akhir-akhir ini dialami oleh hampir seluruh daerah di Indonesia. Kemiskinan merupakan keadaan yang dapat menghambat pembangunan nasional, karena didalamnya terdapat setiap segi kehidupan, dan tingkat ekonomi sangat berpengaruh. Selain itu kemiskinan merupakan lahan tumbuhnya konflik sosial dan rentannya terjadi kekerasan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat, yang tentunya akan mengganggu stabilitas nasional bangsa kita. Adapun faktor-faktor penunjang terjadinya kemiskinan yaitu, jumlah penduduk yang besar, penyebaran penduduk yang tidak merata, perkembangan perekonomian ke arah global, tingginya tingkat inflansi, dan tingkat pendidikan yang rata-rata masih rendah.

Tentu hal ini, merupakan tanggungjawab pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan dan mensejahterakan masyarakat. Hal ini, harus menjadi prioritas utama pemerintah karena kesejahteraan masyarakat sangat mempengaruhi perkembangan bangsa kita. Masyarakat merupakan faktor pendukung berjalannya pemerintahan yang baik, tanpa masyarakat pemerintah tidak akan bisa melaksanakan pembangunan karena masyarakat merupakan pendukung jalannya pemerintahan. Sejak orde baru, pemerintah Indonesia telah tergiring untuk menjadi paradigma pembangunan sebagai landasan nilai yang menjadi acuan semua kebijakan pemerintah. GBHN dan Repelita sebagai instrumen utama dari penyelenggaraan pemerintahan Orde Baru. Karena itu

pemerintahan mengambil peran sebagai agen utama dari pembangunan nasional. Tujuannya jelas, akselerasi pembangunan. Pilihan ini diambil karena pemerintahan sebelumnya, ekonomi nasional Indonesia memang terpuruk, dengan tingkat pengangguran dan kemiskinan yang sangat tinggi. Sebagai contoh, sampai berakhirnya pemerintahan Presiden Soekarno tahun 1967, inflansi sudah mencapai 650%, sektor agraria tetap menjadi andalan utama, tanpa suatu terobosan produksi yang bisa membawa rakyat keluar dari lingkaran kemiskinan<sup>3</sup>. Masa orde baru menggunakan suatu sistem Perencanaan Terpusat dalam pembangunan. Akibat dari penerapan pendekatan terpusat itu adalah semakin kuatnya ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat. Inilah akar dari hubungan pusat daerah. Yang mengakibatkan mematikan kemampuan prakarsa dan daya kreatifitas pemerintah dan masyarakat daerah<sup>4</sup>.

Maka, sebagai Negara yang berupaya untuk cerdas, kita harus berani mengubah pola hubungan pusat dan daerah, menjadi pola hubungan yang bersifat kemitraan dan desentralistik. Itulah yang kemudian tertuang dalam UUD No. 22 tahun 1999 dan UUD No. 25 tahun 1999, kewenangan didesentralisasikan kepada daerah. Artinya, pemerintah di daerah dan masyarakat daerah dipersilahkan mengurus rumah tangganya sendiri secara bertanggungjawab. Dengan berbagai permasalahan yang dihadapi dengan mengadopsi dan mewujudkan pemerintahan yang federalistik, maka memang sebagai alternatif adalah dengan memilih bentuk Negara Kesatuan dengan

---

<sup>3</sup> Drs. H. Sumbani, HD dan kawan-kawan, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Diastaka

penyelenggaraan pemerintahan atas dasar prinsip-prinsip desentralisasi, yang menyangkut hubungan kekuasaan dengan segala dimensinya antara pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah.

Tujuan utama dari kebijakan desentralisasi tahun 1999 itu adalah dari satu pihak membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, sehingga ia berkesempatan mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat daripadanya. Visi otonomi daerah itu dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup interaksinya yang utama ; Politik, Ekonomi, serta sosial dan budaya.

Dibidang politik karena otonomi adalah buah dari kebijakan desentralisasi dan demokratisasi, maka ia harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya suatu kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis, memungkinkan berlangsungnya penyelenggraan pemerintahan yang responsip terhadap kepentingan masyarakat luas, dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggungjawaban publik.

Di bidang Ekonomi, otonomi daerah dari satu pihak harus menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah, dan di pihak lain terbukanya peluang bagi pemerintah daerah mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya. Dalam konteks ini, otonomi daerah akan memungkinkan lahirnya berbagai prakarsa pemerintah daerah untuk menawarkan fasilitas investasi , memudahkan proses periiinan usaha dan membangun berbagai infrastruktur

yang menunjang pertumbuhan ekonomi di daerahnya. Di bidang sosial dan budaya, otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan dan memelihara harmoni sosial, dan pada saat yang sama, memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang bersifat kondusif terhadap kemampuan masyarakat merespon dinamika kehidupan di sekitarnya<sup>5</sup>.

Dalam skripsi ini, saya akan lebih menekankan visi otonomi daerah di bidang ekonomi. Karena dengan adanya otonomi daerah, dimana pemerintah daerah diberikan kekuasaan untuk mengatur rumah tangganya sendiri yang bertanggungjawab, berarti daerah berpotensi untuk mengembangkan daerahnya dengan memiliki PAD yang tinggi sehingga daerah bisa berkembang dan mensejahterakan masyarakatnya, dengan kata lain bila daerah mempunyai PAD yang tinggi, daerah tersebut berarti bisa mengentaskan kemiskinan. Mengembangkan Usaha Kecil Menengah (UKM) sangatlah penting, maka perlu diperhatikan pemerintah daerah sebagai suprastruktur dengan pihak-pihak terkait lainnya dalam bentuk kegiatan, kebijakan, program kegiatan pengembangan dan pembinaan Usaha Kecil Menengah dengan sistem terpadu. Dalam hal ini, pemerintah mempunyai peran besar yang akan menentukan keberhasilan UKM yang terdapat di daerahnya. Pemerintah harus menjadi motivator dan dinamisator bagi pengusaha kecil atau UKM dalam mengembangan usahanya, selain itu juga pemerintah harus sebagai fasilitator bagi investor. Karena pemerintah memiliki tanggung jawab yang

Di Indonesia terdapat departemen dan lembaga non departemen yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam perumusan UKM dan implementasinya, termasuk Menekop, dan UKM, Menkeu, BAPPENAS dan Depperindag. Walau dalam UU No. 9 Tahun 1995 telah ditetapkan apa yang dimaksud dengan UK, dan melalui instruksi Presiden (Inpres) No. 10 Tahun 1999 mengenai definisi UM. Di dalam UU No. 9/1999 ditetapkan bahwa UK adalah suatu unit usaha yang memiliki nilai aset neto (tidak termasuk tanah dan bangunan) yang tidak melebihi Rp 200 juta, atau penjualan per tahun tidak lebih besar dari Rp 1 miliar. Sedangkan, menurut Inpres No. 10/1999 tersebut, UM adalah suatu unit usaha dengan nilai aset neto (di luar tanah dan gedung) antara Rp 200 juta hingga Rp 10 miliar, diata itu adalah UB.

Walaupun Menekop dan UKM sesuai dengan fungsi utamanya, yakni sebagai satu-satunya lembaga pemerintah yang bertanggung jawab sepenuhnya terhadap perumusan UKM dan koordinasi dari program-program pembinaan UKM yang dilakukan oleh semua departemen dan lembaga pemerintah.<sup>6</sup>

Dalam literatur pentingnya UKM khususnya dengan berkembangnya sering dikaitkan dengan masalah-masalah ekonomi dan sosial dalam negeri seperti tingginya tingkat kemiskinan, besarnya jumlah pengangguran terutama di masyarakat pendidikan rendah, ketimpangan distribusi pendapatan, proses pembangunan yang tidak merata, di daerah perkotaan dan daerah pedesaan. Di Indonesia peranan UKM sering dikaitkan dengan upaya-upaya pemerintah

untuk mengurangi kemiskinan, pengangguran dan pemerataan pendapatan. Kebijakan UKM di Indonesia sering dianggap tidak langsung sebagai penciptaan kesempatan kerja/kebijakan anti kemiskinan/kebijakan retribusi pendapatan.

Besarnya suatu usaha tergantung pada sejumlah faktor. Dua diantaranya yang sangat penting adalah pasar dan teknologi apabila pasar yang dilayani kecil, yakni untuk jenis-jenis musiman, maka unit usaha yang cocok (viable), dalam arti walaupun omset kecil usaha tersebut tetap menghasilkan margin keuntungan yang lumayan, adalah UKM. Besar kecilnya pasar itu sendiri ditentukan oleh tingkat pendapatan riil per kapita dan jumlah penduduk serta strukturnya atau jumlah pembeli sebenarnya (effective demand) atau potensial.

Dalam hal teknologi apabila economic size dari suatu jenis produk yang ditentukan oleh teknologi adalah kecil, maka suatu perusahaan besar yang membuat produk tersebut akan tersisihkan dari pasar. Akan tetapi perubahan pasar dan teknologi tidak tetap dari tahun ke tahun. Dalam kondisi seperti ini UKM lebih fleksibel dalam menyesuaikan diri dan oleh karena itu memiliki harapan lebih besar untuk berkembang dan dapat survive.<sup>7</sup> Karakteristik yang melekat pada UKM bisa merupakan kelebihan /kekuatan yang justru menjadi penghambat perkembangannya (growthconstraints). Kombinasi dari kekuatan dan kelemahan serta interaksi keduanya dengan

**Tabel 1.1**  
**Analisis Kekuatan dan Kelemahan Kelompok UKM**

No	FAKTOR-FAKTOR	KEKUATAN	KEKUATAN
1.	Manusia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Motivasi yang kuat</li> <li>• Mempertahankan usahanya</li> <li>• Suplai tenaga kerja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kualitas SDM rendah, termasuk kemampuan melihat peluang bisnis</li> <li>• Produktifitas rendah</li> <li>• Etos kerja dan disiplin kerja rendah</li> <li>• Penggunaan tenaga kerja cenderung eksploitasi dengan tujuan mengejar target</li> <li>• Sering mengandalkan keluarga sebagai tenaga kerja yang tidak di bayar</li> </ul>
2.	Ekonomi (Bisnis)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengandalkan sumber-sumber keuangan informal yang mudah diperoleh</li> <li>• Mengandalkan bahan baku local (tergantung pada jenis produk yang dibuat)</li> <li>• Melayani segmen pasar bawah yang tinggi permintaan (proporsi yang populasi paling besar)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nilai tambah yang diperoleh rendah dan akumulasinya sulit terjadi</li> <li>• Manajemen keuangan buruk</li> </ul>

Sumber : DR. Tulus T.H. Tambunan, *Usaha Kecil Menengah Di Indonesia*, Salemba Empat, Jakarta 2002

Sejalan dengan paradigma pembangunan ekonomi Indonesia dalam repelita VI yaitu pembangunan yang bertumpu pada kekuatan ekonomi rakyat agar tidak terjadi kebuntuan atau bahkan kehancuran ekonomi dalam negeri, karena masyarakat Indonesia kebanyakan merupakan golongan ekonomi

daerah bukan berasal dari industri yang besar melainkan berawal dari usaha kecil menengah yang dirintis dari awal dan dikembangkan dengan bantuan pemerintah tentunya. Hal ini perlu dipahami lebih lanjut karena hasil akhir dari pembangunan nasional Indonesia adalah mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pengertian demokrasi ekonomi lebih jelas di dalam penjelasan pasal 33 UUD 1945 bahwa yang dimaksud demokrasi ekonomi bukanlah sekedar mengatur sistem perekonomian tetapi sekaligus ditekankan pada tercapainya hasil akhir pelaksanaan sistem ekonomi kekeluargaan artinya pelaksanaan sistem ekonomi kekeluargaan yang bermoral Pancasila harus menghasilkan kemakmuran masyarakat seluruhnya secara merata sehingga akan tercapai apa yang dicita-citakan selama ini. Terutama dalam kerangka otonomi daerah yang mulai dilaksanakan pada 1 Januari 2001 yang diberlakukannya UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah. Pelaksanaan otonomi daerah ini menimbulkan implikasi dari sisi ekonomi yaitu terwujudnya pertumbuhan ekonomi daerah berdasarkan kemampuan lokal yang berbasis pada ekonomi rakyat yang mandiri sehingga upaya menggali potensi-potensi ekonomi daerah mutlak dilakukan untuk meningkatkan sumber-sumber pendapatan ekonomi daerah. Otonomi bukan sekedar mengurus diri sendiri, melainkan juga mengembangkan kemampuan atas dasar kemampuan sendiri menurut Bambang Kesowo. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mampu

yang bersangkutan memiliki daya saing yang tinggi dan tentunya akan memiliki masyarakat yang sejahtera dan makmur.

Dengan diaktifkannya UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999, yang berlangsung sampai saat ini sedang berlangsung perubahan-perubahan besar dalam sistem-sistem administrasi dan fiskal di Indonesia untuk mencapai desentralisasi dari kekuasaan administrasi dan fiskal dan realokasi dari sistem pegawai-pegawai negeri. Sesuai Kepres No. 25/2000 perihal otoritas dari pemerintah pusat (Negara) dan otoritas dari propinsi sebagai daerah otonom, badan-badan sub-regional seperti kabupaten bisa mentransfer kembali setiap kekuasaan yang didapatnya tetapi tidak digunakan kepada pemerintah propinsi. Juga, di dalam Kepres No. 49/2000 mengenai pendirian DPOD (Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah), satu dari tugas-tugas utama dari DPOD adalah mengevaluasi administrasi di pemerintahan daerah. Oleh karena itu, perubahan-perubahan ini terjadi dalam suatu skala yang sangat luas dilaksanakan dalam suatu jangka waktu yang sangat pendek (dua tahun), dampaknya terhadap implementasi dari langkah-langkah promosi UKM bisa sangat signifikan.

Hasil studi dari Urata (tahun 2000) menunjukkan bahwa efek-efek selanjutnya dari desentralisasi terhadap kegiatan-kegiatan promosi UKM bisa termasuk berikut ini :

- a). Kekuatan administrasi yang berkaitan dengan komersial dan industri akan ditransfer kepada otoritas dari kabupaten dan kota sesuai dengan

selama ini (sebelum penerapan otonomi daerah) dilakukan oleh kantor-kantor lokal dari pemerintahan pusat akan diserahkan pada badan-badan otonomi daerah (dinsa-dinas)' lebih spesifik, fungsi-fungsi dari kanwil dan kandep akan diambil alih oleh dinas-dinas.

- b). Sebagai fungsi-fungsi dari kantor-kantor lokal Menegkop dan UKM, Depperindag dan departemen-departemen lainnya diambil alih oleh dinas-dinas, diharapkan anggota-anggota staf dari departemen-departemen tersebut yang sebelumnya bertanggungjawab terhadap kegiatan-kegiatan promosi UKM juga ditransfer ke dinas-dinas.
- c). Melalui transfer dari kewenangan atas pembangunan lokal kepada pemerintah daerah, inisiatif-inisiatif daerah akan menonjol dalam perumusan kebijaksanaan-kebijaksanaan atau program-program pengembangan UKM daerah. Langkah-langkah promosi UKM di daerah akan dilakukan sebagai sebagian dari langkah-langkah kebijakan pembangunan daerah yang lebih cocok dengan karakteristik-karakteristik dari daerah bersangkutan.

Spirit dari desentralisasi atau otonomi daerah (GBHN 1999, misi butir 8) berarti kebijaksanaan ekonomi, termasuk KUKM, harus didesentralisasikan kepada daerah. Berdasarkan hal ini, sesuai perencanaan strategis Tahun 2000, pemerintah daerah akan menjadi *vocal point* untuk pemberdayaan KUKM sesuai dengan proses otonomi. Oleh karena itu, mereka lebih memahami kondisi dan masalah-masalah bisnis di daerah, oleh karena itu dibandingkan

melakukan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang tepat untuk perkembangan KUKM di daerah mereka. Peran pemerintah daerah pada tingkat propinsi maupun distrik secara spesifik adalah sebagai berikut :

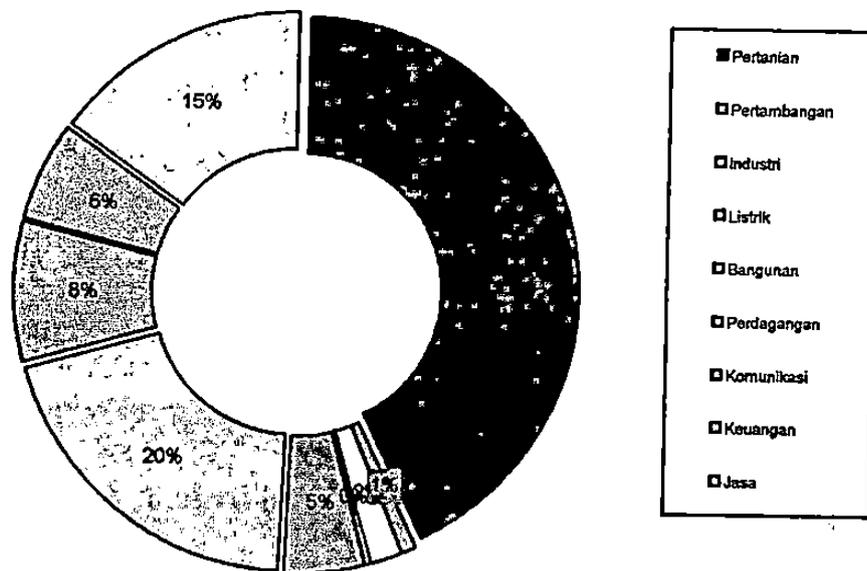
- a. Implementasi, elaborasi, dan koordinasi dari kebijaksanaan KUKM oleh pemerintah pusat;
- b. Formulasi dan implementasi kebijaksanaan oleh pemerintah daerah mengenai pembangunan KUKM, termasuk : (a) penyempurnaan administrasi daerah; (b) program dan fasilitas-fasilitas finansial ; (c) pendidikan dan pelatihan;
- c. Koordinasi dan integrasi dari perencanaan, program dan aktifitas-aktifitas pengembangan KUKM yang dilakukan oleh pemerintah, sektor swasta dan lembaga-lembaga masyarakat di daerah.
- d. Peningkatan partisipasi masyarakat daerah dalam kegiatan-kegiatan KUKM;
- e. Penyiapan laporan-laporan, syarat-syarat dan rekomendasi-rekomendasi terhadap implementasi dan langkah-langkah pemberdayaan KUKM untuk pemerintah pusat dan DPRD.<sup>8</sup>

Di kabupaten Kuningan UKM merupakan kegiatan usaha masyarakatnya, karena Kuningan memiliki potensi UKM yang cukup berkembang karena masyarakat Kuningan berpotensi usaha dengan sumberdaya manusia dan sumberdaya alam yang mendukung. Di kabupaten

Kuningan terdapat beberapa lembaga yang mendukung perkembangan UKM di kabupaten Kuningan.

setiap kecamatan dibawah pengawasan dan pembinaan dari Dinas Koperasi dan Usaha Kecil menengah Kabupaten Kuningan. Dibawah ini bagan porsentase kegiatan ekonomi sebagai berikut :

**Grafik I**  
**Distribusi Kegiatan Ekonomi Pemerintah**  
**Kabupaten Kuningan Tahun 2005/2006**



Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Kuningan

Dilihat dari bagan diatas, porsentase industri pengolahan masih sangat rendah dibanding kegiatan ekonomi yang lainnya. Biasanya hal ini disebabkan oleh timbulnya permasalahan yang di hadapi oleh pengusaha industri kecil/UKM sangatlah kompleks yaitu masih sangat kurangnya penguasaan teknologi, kesulitan dalam cara memperoleh bahan baku dan kurangnya informasi dimana bahan baku bisa diperoleh dengan mudah dan terjangkau, permodalan yang masih sangat minim yang umunya masih diperoleh pinjaman saudara/kerabat dekat, penguasaan manajemen yang kurang, kurangnya

## **D. Kerangka Dasar Teori**

### **1. Otonomi Daerah**

Guna meredam gejolak separatisme yang dimungkinkan muncul, pemerintah dan DPR jauh-jauh hari telah membahas RUU Otonomi daerah, yang sebenarnya sudah diamanatkan dalam TAP MPR No.XV/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi daerah dan pada bulan Mei 1998 yang lalu, RUU Otonomi daerah disetujui oleh DPR dan di tetapkan menjadi UU. UU ini terdiri atas UU Pemerintah Daerah ( UU No. 22 Th 1999) dan UU tentang perimbangan keuangan Pusat-Daerah ( UU No. 25 Th 1999) UU Otonomi daerah ini mengganti UU No. 5 Th 1974 tentang pemerintahan desa yang sudah tidak relevan lagi, serta UU No. 32 Th 1956 tentang perimbangan keuangan antara Negara dan Daerah.

Angin segar dapat kita rasakan dengan dikeluarkannya paket UU No. 22 Th 1999 tentang pemerintahan daerah, karena mempunyai desentralisasi. Dimana wewenang Pemerintah diserahkan sepenuhnya oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Otonomi luas ini berlaku pada tingkat Kabupaten atau Kotamadya. Sasaran atau tujuan dari pelaksanaan Otonomi daerah ini adalah <sup>9</sup>:

- a. Meningkatkan kemandirian daerah otonomi,
- b. Meningkatkan peranan atas penyelenggaraan pemerintah daerah.

Pengertian otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>10</sup>. Jalan menuju ke arah sebuah kebijaksanaan yang baik bukanlah jalan yang mudah dan mulus. Implementasi, sebagaimana halnya dengan pembuatan kebijaksanaan publik itu sendiri, melibatkan berbagai macam kepentingan apalagi sebuah kebijaksanaan yang membawa implikasi perubahan yang begitu besar sebagaimana diharapkan oleh kebijaksanaan otonomi daerah yang dirumuskan dalam UU No. 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, dan UU No. 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Desentralisasi/otonomi daerah adalah sebuah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut pola hubungan antara pemerintah nasional dan lokal. Di dalam mekanisme ini pemerintah nasional melimpahkan kewenangan kepada pemerintah dan masyarakat setempat atau lokal untuk diselenggarakan guna meningkatkan kemaslahatan masyarakat. Salah satu argumen yang diajukan untuk memilih desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara adalah percepatan pembangunan daerah.

Tujuan utama dari kebijakan desentralisasi tahun 1999 itu adalah dari satu pihak membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, sehingga ia berkesempatan mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat daripadanya. Visi otonomi daerah itu dapat dirumuskan dalam tiga ruang

---

<sup>10</sup> B.N Marbun, SH, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan Jakarta, 1999, hal 460

## 2. Kebijakan

Kebijakan dalam arti luas mempunyai dua aspek pokok, yaitu :

- a. Kebijakan merupakan prantina sosial, ia bukan event yang tunggal atau teisolir. Dengan demikian kebijakan adalah sesuatu yang dihasilkan pemerintah berasal dari segala kejadian dalam masyarakat dan dipergunakan pula untuk kepentingan masyarakat.
- b. Kebijakan adalah suatu peristiwa yang ditimbulkan baik untuk mendamaikan "crain" dari pihak-pihak yang konflik atau untuk menciptakan incentive bagi tindakan bersama bagi pihak-pihak yang ikut menetapkan tujuan akan tetapi mendapatkan perlakuan yang tidak rasional dalam usaha bersama tersebut.<sup>12</sup>

Kebijakan publik dalam kepustakaan internasional disebut sebagai *public policy*. Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan publik *sebagai segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda.*

Harold Laswell medefinisikannya sebagai *suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktek-praktek tertentu.*

Carl I. Friedrich mendefinisikannya sebagai *serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.*

David Easton melukiskannya sebagai *pengaruh (impact) dari aktifitas pemerintah. Kesimpulannya kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah*<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Miftah Thoha, *Dimensi-dimensi Administrasi Negara*, Rajawali Press, Jakarta 1993, hal 57-58

<sup>13</sup> *Dimensi-dimensi Administrasi Negara*, Rajawali Press, Jakarta 1993, hal 57-58

*Kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses, kalau kita memandang kebijakan sebagai suatu proses, maka pusat perhatian diberikan tahap-tahap yang biasanya dilalui oleh kebijakan itu.*

Pada umumnya tahap-tahap atau aspek-aspek proses kebijakan tersebut mencakup issue-issue dan penyusunan agenda pemerintah, perumusan dan program-program evaluasi dampak kebijakan, revisi kebijakan atau pengakhiran kebijakan<sup>14</sup>. Proses kebijakan ialah berbagai aktifitas melalui dari mana kebijakan pemerintah dibuat. Proses itu terdiri dari lima tahap :

a. *Perumusan Masalah*

Perumusan masalah kebijakan merupakan suatu proses, tercakup didalamnya antara lain mengenai masalah (kebutuhan atau tuntutan) yang mendapat tanggapan pemerintah untuk selanjutnya di tuangkan dalam kebijakan yang digariskan. Jadi, perumusan masalah kebijakan dapat dirumuskan sebagai suatu upaya merumuskan dan memilih kemungkinan dari berbagai macam permasalahan baik untuk pemenuhan kebutuhan ataupun tuntutan masyarakat yang dilaksanakan oleh pemerintah.

b. *Pembuatan Agenda*

Menurut Coob dan Elder, yang dikutip oleh Islamy (1991:85)<sup>15</sup> mengartikan agenda pemerintah sebagai rangkaian hal-hal yang secara tegas membutuhkan pertimbangan-pertimbangan aktif dan serius dari pembuat keputusan yang sah.

### c. Pengesahan Kebijakan

Yang Proses pengesahan menurut Anderson di kutip Islmy (1991: 7)<sup>16</sup>, biasanya diawali dengan kegiatan “peruasion dan bargaining”. Peruasion diartikan sebagai usaha untuk meyakinkan orang lain tentang sesuatu kebenaran atau nilai kedudukan seseorang yang mereka mau menerima sebagai miliknya sendiri. Sedangkan kegiatan bargaining dapat diartikan sebagai suatu proses dimana dua orang atau lebih mempunyai kekuasaan atau otoritas mengatur atau menyesuaikan setidaknya sebagai tujuan-tujuan yang tidak mereka sepakati agar dapat merumuskan serangkaian tindakan yang dapat diterima bersama tetapi tidak terlalu ideal bagi mereka.

Dari pengertian diatas dapat diartikan bahwa pengesahan kebijakan adalah penyesuaian dan penerimaan secara bersama terhadap prinsip-prinsip yang diakui dan ukuran-ukuran yang diterima. Landasan utama untuk terlaksana hal itu adalah variable-variabel sosial seperti system nilai masyarakat, ideology, negara, system, politik dan sebagainya.

### d. Pelaksanaan Kebijakan

Pelaksanaan sebuah kebijakan memperkirakan bahwa pihak-pihak yang terlibat langsung mempunyai informasi untuk dapat memainkan perannya dengan baik artinya para pelaksana kebijakan harus mengetahui maksud dan tujuan dari kebijakan tersebut.

#### e. Evaluasi Kebijakan

Menurut Dye, silalahi (1991)<sup>17</sup> evaluasi kebijakan adalah studi tentang konsekwensi-konsekwensi kebijakan umum atau penilaian secara menyeluruh kebijakan efektifitas suatu program dalam pencapaiannya. Program dan tujuan adalah semua hal yang menjadi dasar agar apat mencapai sesuatu yang diinginkan.

*Donsld F. Kettl mengemukakan bahwa memasuki milenium ketiga, administrasi publik menghadapi empat issue kritikal, pertama, struktur, yang berkenaan dengan tantangan menguatnya swasta dan menyusutnya pemerintah (best government is least government). Kedua, berkenaan dengan administrasi publik, yaitu yang memperhadapkan kenyataan bahwa sumber defisit terbesar di setiap negara adalah proses penyelenggaraan administrasi publik. Ketiga, tentang nilai, yang antara lain berkenaan dengan munculnya ikon entrepreneurial government. Keempat kapasitas yaitu, yang berkenaan dengan issue kecakapan administrasi publik memanajeni urusan-urusan publik. Michael E. Porter (1998) mengemukakan bahwa keunggulan kompetitif dari setiap negara ditentukan seberapa mampu negara tersebut mampu menciptakan lingkungan yang menumbuhkan daya saing dari setiap aktor di dalamnya, khususnya aktor ekonomi*

*Dalam kontek persaingan global, maka tugas sektor publik adalah membangun lingkungan yang memungkinkan setiap aktor, baik bisnis maupun nirlaba, untuk mampu mengembangkan diri menjadi pelaku-pelaku yang kompetitif, bukan hanya secara domestik, melainkan global. Lingkungan ini hanya dapat diciptakan secara efektif oleh kebijakan publik. Kebijakan publik yang terbaik adalah kebijakan yang mendorong setiap warga masyarakat untuk membangun daya saingnya masing-masing, dan bukan menjerumuskan kedalam pola ketergantungan.<sup>18</sup>*

Dari pendapat-pendapat diatas, penulis dapat menyimpulkan bahwa kebijakan adalah suatu keputusan/peraturan dari pemerintah untuk

masalah yang terdapat di dalam masyarakat, peraturan tersebut harus dipatuhi masyarakat. Isi dari kebijakan tersebut harus berpihak dan menguntungkan masyarakat, dan bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat.

### 3. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Tidak lebih dan tidak kurang. Secara sederhana tujuan Implementasi kebijakan adalah untuk mendapatkan arah agar tujuan-tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah. Karena itu, hal akan menyangkut pada system penciptaan, system pelaksanaan kebijakan yang merupakan alat khusus yang disusun untuk mencapai tujuan khusus. Dengan demikian kebijakan publik merupakan pernyataan tujuan secara luas, sasaran dan cara-cara yang diterjemahkan kedalam program-program tindakan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam kebijakan. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Pelaksanaan atau implementasi kebijakan di dalam konteks manajemen berada di dalam kerangka *organizing-leading-controlling*. Jadi, ketika kebijakan sudah dibuat, maka tugas selanjutnya adalah mengorganisasikan, dan melakukan pengendalian pelaksanaan tersebut.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> *ibid*, hal 158

- c) Perencanaan (penyusunan rencana-rencana tindakan untuk melaksanakan keputusan/kebijakan).
- d) Penyediaan jasa layanan.
- e) Perorganisasian (pendayagunaan organisasi publik, melibatkan lembaga-lembaga lain, dll).

Dalam proses pelaksanaan implementasi kebijakan banyak pihak yang ikut terlibat. Karena bagaimanapun bentuk kebijakan yang dimaksud dan bertujuan untuk mempengaruhi dan mengontrol perbuatan masyarakat sesuai dengan aturan-aturan dan tujuan-tujuan yang ditetapkan pemerintah. Implementasi adalah bagaimana melaksanakan kebijakan yang sudah ditetapkan meliputi : organisasi, anggaran, SDM dan juklak serta juknis. Sedangkan kebijakan adalah sekelompok keputusan yang diambil seorang aktor atau sekelompok aktor menyangkut tujuan tertentu dimana keputusan-keputusan ini, pada prinsipnya harus berada dalam rentang kesanggupan aktor-aktor ini untuk mewujudkannya. Implementasi kebijakan adalah suatu proses perakitan dan informasi-informasi yang berkaitan dengan kebijakan.

Pada prinsipnya terdapat dua jenis teknis atau model implementasi kebijakan. Pemilahan pertama adalah implementasi kebijakan yang berpola “dari atas ke bawah” (*top-bottom*) versus dari “bawah ke atas” (*bottom-top*), dan pemilahan implementasi yang berpola paksa (*command-and-control*) dan mekanisme pasar (*economic incentive*).

Model mekanisme paksa adalah model yang mengedepankan arti

monopoli atas mekanisme paksa di dalam negara dimana tidak ada mekanisme insentif bagi yang menjalani, namun ada sanksi bagi yang menolak atau tidak menjalani. Mekanisme pasar, model yang mengedepankan insentif, bagi yang menjalani, dan bagi yang tidak menjalankan tidak mendapat sanksi, namun tidak mendapat insentif. Beberapa variable yang dimasukkan sebagai variable yang mempengaruhi kebijakan publik adalah variable :

1. Aktifitas implementasi dan komunikasi antar organisasi,
2. Karakteristik dari agen pelaksana/implementasi,
3. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik, dan
4. Kecenderungan (deposition) dari pelaksana/implementasi.

#### **4. Kebijakan UKM**

Di Indonesia terdapat departemen dan lembaga non departemen yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam perumusan UKM dan implementasinya, termasuk Menegkop, dan UKM, Menkeu, BAPPENAS dan Depperindag. Walau dalam UU No. 9 Tahun 1995 telah ditetapkan apa yang dimaksud dengan UK, dan melalui instruksi Presiden (Inpres) No. 10 Tahun 1999 mengenai definisi UM. Di dalam UU No. 9/1999 ditetapkan bahwa UK adalah suatu unit usaha yang memiliki nilai aset neto (tidak termasuk tanah dan bangunan) yang tidak melebihi Rp 200 juta, atau penjualan per tahun tidak lebih besar dari Rp 1 miliar. Sedangkan, menurut Inpres No. 10/1999 tersebut, UM adalah suatu unit usaha dengan nilai asset neto (di luar tanah dan gedung)



## 5. Kemiskinan

Kemiskinan berasal dari kata miskin, yang berarti suatu keadaan yang menunjukkan keadaan yang tidak berharta dan serba kekurangan<sup>22</sup>. Jadi kemiskinan dapat diartikan sebagai suatu keadaan yang berada dibawah standar kesejahteraan, atau disebut juga perihal miskin, kemeralatan, dan kepapaan<sup>23</sup>. Sedang kesejahteraan itu sendiri mengandung arti suatu keadaan seseorang dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhannya terutama kebutuhan pokok.

Ada dua ukuran kemiskinan, pertama kemiskinan absolut, kedua kemiskinan relatif. Dibawah ini penjelasan dari kedua ukuran kemiskinan :

### 1. Kemiskinan Absolut

Konsep kemiskinan absolut adalah, suatu keadaan dimana seseorang dapat dikatakan miskin, jika perbandingan pendapatan orang tersebut dibawah tingkat pendapatan yang dibutuhkan untuk memperoleh kebutuhan dasar/pokoknya. Besarnya masalah kemiskinan absolut tergantung pada dua faktor yaitu tingkat pendapatan rata-rata dan tingkat ketimpangan dalam pembagian pendapatan suatu Negara.

### 2. Kemiskinan Relatif

Kemiskinan relatif merupakan suatu perkembangan konsep dari kemiskinan absolut yang membandingkan tingkat kebutuhan minimum tersebut dengan peningkatan tingkat kebutuhan minimum masyarakat disekitarnya.

---

<sup>22</sup> WJS Poerwodarminto, *Op. Cit*, hal 110

<sup>23</sup> Ibid hal 110

### **E. Definisi Konsepsional**

- 1) Kebijakan Pemerintah adalah sebuah keputusan yang dibuat oleh suatu pemerintah guna membimbing masyarakatnya menuju suatu tujuan tertentu.
- 2) Implementasi kebijakan adalah dilaksanakannya suatu keputusan yang sudah dibuat dan disepakati bersama oleh pihak-pihak yang berwenang.
- 3) Pemerintah Kabupaten adalah aparatur negara yang mengurus permasalahan rumah tangga di suatu daerah.
- 4) UKM adalah usaha kecil menengah. Dalam UU No. 9 Tahun 1995 telah ditetapkan apa yang dimaksud dengan UK, dan melalui instruksi Presiden (Inpres) No. 10 Tahun 1999 mengenai definisi UM. Di dalam UU No. 9/1999 ditetapkan bahwa UK adalah suatu unit usaha yang memiliki nilai aset neto (tidak termasuk tanah dan bangunan) yang tidak melebihi Rp 200 juta, atau penjualan per tahun tidak lebih besar dari Rp 1 miliar. Sedangkan, menurut Inpres No. 10/1999 tersebut, UM adalah suatu unit usaha dengan nilai aset neto (di luar tanah dan gedung) antara Rp 200 juta hingga Rp 10 miliar, di atas itu adalah UB.

### **F. Definisi Operasional**

Dalam penelitian ini, kebijakan Pemerintah Kabupaten Kuningan dalam meningkatkan pembinaan UKM, dapat dilihat :

1. Implementasi kebijakan pemerintah kabupaten Kuningan dalam meningkatkan pembinaan UKM

menganalisis masalah-masalah yang ada sekarang ini dengan menggunakan teknik wawancara, observai, dan dokumentasi.<sup>27</sup>

## 2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Kabupaten Kuningan, Propinsi Jawa Barat. Penelitian dilaksanakan di daerah Kuningan karena selain penulis berasal dari Kuningan juga karena Pemerintah Kabupaten Kuningan telah mencanangkan tahun 2004 sebagai tahun Keuangan Mikro yang intinya untuk memperkuat perekonomian rakyat. Pemerintah telah sepakat memprioritaskan bidang usaha kecil dan menengah (UKM).<sup>28</sup>

## 3. Unit Analisa

Sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu tentang analisis terhadap Peran Pemerintah Kabupaten Kuningan dalam meningkatkan pembinaan UKM, maka yang menjadi unit analisis adalah pembuat kebijakan/aparatur UKM, yaitu Dinas Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan dan pemerintah Kabupaten.

## 4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh hasil penelitian yang baik dan mempunyai data yang akurat, maka perlu ditempuh teknik pengumpulan data yaitu;

- a) Wawancara yaitu, mendapatkan data dengan cara bertatap muka secara langsung dengan narasumber yang bersangkutan. Wawancara

<sup>27</sup> Winarno Surachmad, *Dasar dan Teknik Reseach* : Pengantar Metodologi Penelitian Tarsito, Bandung, tahun 1997, hal 132

<sup>28</sup> ... .. Di ... .. UKM ... .. 2006 hal 1

rendahnya kemampuan penguasaan usaha kecil menengah/UKM dalam penguasaan pangsa pasar sehingga selalu kesulitan dalam memasarkan produk-produknya. Melihat kenyataan bahwa pertumbuhan UKM mengalami berbagai macam permasalahan yang sangat rumit maka diperlukan perhatian besar dari pemerintah sebagai suprastruktur dengan pihak-pihak terkait. Tentu hal ini menjadi PR utama pemerintahan kabupaten kuningan untuk memberikan motivasi dan pembinaan lebih lanjut kepada kelompok industri kecil khususnya atau UKM, dalam hal ini pemerintahan kabupaten kuningan harus mengeluarkan kebijakan yang bersangkutan dengan motivasi, pembinaan, dan pengembangan UKM tersebut. Karena pemerintah merupakan pemegang peranan kunci yang sangat menentukan, karena pemerintah harus menjadi motivator dan dinamisatorbgai UKM dalam mengembangkan usahanya, selain itu juga pemerintah harus menjadi fasilitator bagi kegiatan ekonomi dan menciptakan iklim usaha yang kondusif bagi infestor tentunya. Oleh karena itu pemerintah Kabupaten Kuningan harus membuat kebijakan yang lebih memotivasi UKM dengan meningkatkan pembinaan terhadap UKM dan memberikan pinjaman modal usaha kepada kelompok UKM yang terdapat di Kabupaten Kuningan, untuk lebih bisa berkembang, dengan begitu pemerintahan memiliki PAD yang memadai sebagai faktor penunjang perkembangan daerah dan mensejahterakan masyarakatnya.

Biasanya implementasi berhubungan dengan suatu kebijakan. Dalam kamus bahasa Indonesia, arti kata implementasi berarti *menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu, menimbulkan dampak terhadap sesuatu*. Maka implementasi dipandang sebagai proses melaksanakan keputusan kebijakan, jadi implementasi adalah penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan dimana pada saat kebijakan tersebut di implementasikan. Implementasi adalah sebuah proses dalam mendapatkan sumber daya tambahan sehingga dapat mengukur apa-apa yang dikerjakan.<sup>20</sup>

Implementasi merupakan wahana atau tindakan untuk mencapai pada suatu tujuan. Meskipun kebijakan yang sudah dirumuskan sebaik mungkin, namun dalam pelaksanaannya tidak selalu berjalan sebagaimana mestinya. Bila dalam analisis implementasi melihat bagaimana kebijakan itu dioperasikan serta melihat out comes policy itu sendiri. Sedang evaluasi kebijakan di nilai bagaimana implementasinya, perwujudannya serta impiasnya. Maksudnya apakah kebijakan tersebut sudah mencapai sasaran seperti yang diharapkan, apakah sudah menghasilkan dampak seperti yang telah ditentukan.

Sedangkan dalam proses implementasi berbagai aktivitas yang terjadi antara lain :

- a) Pengadaan sumber daya alam, teknologi, manusia dan sumber daya keuangan.
- b) Interpretasi terhadap kebijakan.

Faktor-faktor penunjang terjadinya kemiskinan :

- a) Jumlah penduduk yang besar dan tingkat pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi,
- b) Penyebaran penduduk yang tidak merata,
- c) Perkembangan perekonomian ke arah global,
- d) Tingginya tingkat inflansi,
- e) Tingkat pendidikan rata-rata yang masih rendah,

Faktor penghambat kemiskinan :

- a) Keberhasilan program berencana,
- b) Kekayaan Indonesia yang berlimpah,
- c) Peningkatan kualitas SDM,
- d) Pemerataan pendapatan masyarakat,
- e) Tersedianya lapangan pekerjaan.

Upaya nyata yang harus dilakukan pemerintah Indonesia dalam menanggulangi kemiskinan :

- a) Pemberian subsidi untuk pembelian bahan pokok oleh pemerintah,
- b) Perbaikan sistem ekonomi,
- c) Pelaksanaan reformasi terus-menerus terhadap perekonomian, juga perbaikan pada sistem ekonomi,
- d) Pembinaan dan pelaksanaan keluarga berencana,
- e) Melakukan perbaikan terhadap peranan BUMN,
- f) Adanya kerjasama dengan pihak luar negeri,

g) Mengembangkan transmigrasi ke daerah-daerah yang kurang maju.

- h) Pemanfaatan lahan marginal dan lahan tidur yang banyak terdapat di pulau jawa,
- i) Melakukan inventasi secara merata di seluruh pelosok,
- j) Pelaksanaan program WAJAR 9 tahun, kejar paket A& B, SMP terbuka, Universitas terbuka, pelaksanaan BLK-BLK, kursus-kursus, baik dilakukan oleh pemerintah ataupun swasta.

Dalam dekade sekarang ini kemiskinan di Indonesia sudah berada dalam titik yang rawan, ditambah lagi dengan kondisi yang sedang berlangsung yaitu dengan adanya krisis ekonomi dan diperparah dengan bencana alam yang akhir-akhir ini dialami oleh hampir seluruh daerah di Indonesia. Kemiskinan merupakan keadaan yang dapat menghambat pembangunan nasional, karena didalamnya terdapat setiap segi kehidupan, dan tingkat ekonomi sangat berpengaruh. Selain itu kemiskinan merupakan lahan tumbuhnya konflik sosial dan rentannya terjadi kekerasan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat, yang tentunya akan mengganggu stabilitas nasional bangsa kita. Adapun faktor-faktor penunjang terjadinya kemiskinan yaitu, jumlah penduduk yang besar, penyebaran penduduk yang tidak merata, perkembangan perekonomian ke arah global, tingginya tingkat inflansi, dan tingkat pendidikan yang rata-rata masih rendah.

Tentu hal ini, merupakan tanggungjawab pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan dan mensejahterakan masyarakat. Hal ini, harus menjadi prioritas utama pemerintah karena kesejahteraan masyarakat sangat mempengaruhi perkembangan bangsa kita. Masyarakat merupakan faktor

- a. Tahapan pelaksanaan Kebijakan dalam meningkatkan pembinaan UKM
  - b. Pelaksanaan kebijakan dalam meningkatkan pembinaan UKM
  - c. Sasaran pelaksanaan Kebijakan dalam meningkatkan pembinaan UKM
2. Strategi dalam pembinaan UKM di Kabupaten Kuningan,
    - a. Tahapan penyusunan strategi dalam meningkatkan pembinaan UKM.
    - b. Penerapan strategi kepada sasaran dilapangan (kelompok UKM)
  3. Dampak implementasi kebijakan dalam pembinaan UKM
    - a. Respon dari masyarakat dan kelompok UKM
    - b. Manfaat kebijakan terhadap perkembangan UKM

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang akan digunakan adalah jenis penelitian deskriptif yaitu menganalisa dan menyajikan fakta secara sistematis sehingga dapat lebih dipahami dan disimpulkan<sup>26</sup>. Pendekatan deskriptif adalah penelitian yang melukiskan secara tepat sifat-sifat suatu individu, gejala, keadaan, fenomena, yang merupakan objek penelitian. Tujuannya yaitu untuk memecahkan masalah, menuturkan, menganalisis, mengklarifikasi, serta membandingkan. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang menuturkan, mengklasifikasikan, menggambarkan, dan

---

<sup>26</sup> Azwar, *Metodologi Penelitian*, Erlangga, 1999, hal 25

dilakukan kepada aparaturnya Pemerintah Kabupaten Kuningan, pengurus UKM dan kelompok UKM sebagai pelaksana kebijakan.

- b) Dokumentasi yaitu data-data yang menyangkut struktur organisasi, grafik, statistik, data-data lain yang diperlukan dalam penelitian ini, dan arsip-arsip lainnya..

### 5. Teknik Analisis Data

Analisis kualitatif digunakan untuk menganalisis data yang bersifat kualitatif. Analisis dilakukan dengan cara<sup>29</sup> :

2. Ringkasan data (data reduction) dimana data mentah diseleksi, dan diambil intinya.
3. Data disajikan secara tertulis berdasarkan kasus-kasus faktual yang saling berkaitan. Tampilan data (data display) ini digunakan untuk memahami fenomena apa yang sebenarnya terjadi.
4. Menjabarkan dan menghubungkan-proporsi-proporsi yang muncul dari data di atas, dan kemudian menyusun kembali sehingga mampu menjelaskan fenomena yang terjadi..
5. Menarik kesimpulan (verifikasi) atas pola keteraturan atau pola penyimpangan yang terjadi dalam fenomena-fenomena tersebut, membuat prediksi atas kemungkinan perkembangan selanjutnya.

---

<sup>29</sup> Widodo, *Metode Penelitian*, Erlangga, 1990, hal 87