

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Sebagian besar masyarakat Indonesia hidup pada daerah pedesaan yang mana secara struktural dan administrasi memiliki peranan yang sangat penting bagi perkembangan suatu negara. Kekayaan alam yang melimpah termasuk nikmat an karunia Allah SWT yang bisa di eksploitasi dan diolah manusia untuk menukung kelangsungan hidupnya. Kekayaan alam tersebut adalah sumber daya mineral, sumber daya laut, sumber daya hutan. Dalam pengelolaan sumber daya air dibutuhkan peranan pemerintah serta dukungan masyarakat. Terutama pemerintah harus memfasilitasi kebutuhan masyarakat, salah satunya mendirikan perusahaan daerah.

Kabupaten Kulon Progo adalah kabupaten yang mengalami kebocoran (Rijanta, 2013). Kecamatan Wates sebagai ibu kota kabupaten yang memiliki fungsi pelayanan dan penyediaan kebutuhan belum mampu menjangkau hingga ke seluruh wilayah hingga kepinggiran. Sehingga berakibat kecamatan-kecamatan yang berdekatan dan/atau berbatasan dengan kabupaten lain cenderung mencari pemenuh kebutuhan ke luar daerah Kulon Progo.

Air merupakan sumber daya yang sangat berharga bagi kelangsungan hidup manusia. Air menjadi kebutuhan dasar yang bersifat primer, digunakan untuk mencuci sampai memasak. Untuk itu diperlukan ketersediaan air dalam jumlah yang cukup memadai dan berkualitas terutama air bersih untuk

minum. Kebutuhan air semakin hari semakin meningkat jumlahnya. Sementara ketersediaan air layak minum yang berkualitas dan terjamin mutunya dari segi kesehatan semakin sulit ditemukan.

Selain karena gaya hidup, semakin banyaknya pengonsumsi air kemasan juga karena dianggap adanya jaminan mutu bahwa air kemasan tersebut benar-benar sehat dan layak untuk dikonsumsi. Hal tersebut dapat dilihat di label yanteretra pada kemasannya, seperti adanya Standar Nasional Indonesia (SNI), labe kehalalan dari Majelis Ulama Indonesia (MUI). Bagi investor, industri AMDK menjadi salah satu bisnis yang dianggap menarik karena (1) proses pengolahannya tidak terlalu rumit dan teknologinya muda diperoleh, (2) investasinya tidak terlalu besar apalagi dengan semakin banyaknya perusahaan-perusahaan lal yang mampu mmebuat mesin-mesin pengolah AMDK dengan kualitas Internasional, (3) prospek pasarannya sangat menjanjikan. Ditingkat eceran AMDK menguasai 67% dipasar minuman ([www.wartaekonomi.com](http://www.wartaekonomi.com)).

PDAM Tirta Binangun sebagai perusahaan daerah yang memberikan pelayanan penyediaan air bersih pada masyarakat Kulon Progo, melihat banyaknya kebutuhan air minum dalam kemasan (AMDK) pada masyarakat Kulon Progo, yang menggugah PDAM Tirta Binangun untuk berinovasi dengan memproduksi AirKU. Hal ini dilakukan untuk upaya meningkatkan akses air minum bagi masyarakat. Program AirKU merupakan terobosan yang diinisiasi oleh Bupati Kulon Progo bapak Hasto Wardoyo periode 2011-2016. Program AirKU merupakan salah satu dari program gerakan “Bela Beli Kulon Progo”. Yakni gerakan yang dibuat untuk mencintai produk-produk lokal.

Menurut Badan Statistik garis kemiskinan Kabupaten Kulon Progo pada tahun 2016 dan tahun 2017, penduduk miskin di Kabupaten Kulon Progo menurun. Dibandingkan dengan tahun 2015 penduduk miskin menurun sebesar 4,30 persen. Pada tahun 2018 terjadi penurunan lebih tinggi jika dibandingkan penurunan jumlah penduduk miskin di Provinsi DIY dan nasional sebesar 7,67 persen.

Berbagai upaya pun dilakukan demi meningkatkan perekonomian kabupaten Kulon Progo. Bupati Kabupaten Kulon Progo mempunyai beberapa terobosan yang dilakukan untuk meningkatkan ekonomi daerahnya. Langkahnya dengan melakukan program daerah yang pro-rakyat yaitu program “Bela Beli Kulon Progo”. Program “Bela Beli Kulon Progo” merupakan sebuah program yang terinspirasi dari program “Beli Indonesia” yang digagas oleh Ir. Heppy Trenggono. Bela beli Kulon Progo merupakan gerakan sosial yang dirintis oleh kabupaten kulon Progo dengan berlandaskan aspek pemberdayaan masyarakat dalam RPJMD 2011-2016.

Semangat yang dijunjung dalam program Bela Beli Kulon Progo adalah untuk pengentasan kemiskinan di Kulon Progo dan menjaga perputaran uang agar tidak banyak keluar daerah, sehingga dapat digunakan untuk pembangunan di Kulon Progo. Program “Bela Beli Kulon Progo” resmi diikrarkan pada 25 Maret 2013 di Alun-Alun Wates, Kulon Progo. Implementasi dalam program Bela Beli Kulon Progo diawali dengan beberapa kegiatan sederhana diantaranya memproduksi air mineral dalam kemasan (AMDK), menggunakan beras daerah (Rasda), batik Geblek renteng, pendirian Tomira (Toko Milik Rakyat).

Dalam melaksanakan pembangunan oleh BUMD biasanya melihat dari potensi yang ada di daerah. Dengan melihat potensi yang dimiliki BUMD bisa dikelola dan dapat menghasilkan sesuatu yang bermanfaat bagi masyarakat serta meningkatkan pendapatan Asli daerah. Setiap daerah mempunyai SDA yang berbeda-beda, kabupaten Kulon Progo misalnya daerah ini mempunyai SDA berupa air yang sangat melimpah karena dikelilingi oleh lembah yang mana mampu menampung air. Namun dalam mengelola SDA tersebut dibutuhkan kebijakan atau campur tangan dari pemerintah daerah yang memiliki wewenang lebih dalam mengatur pembangunan daerahnya.

Tantangan besar lainnya yang harus dihadapi adalah diberlakukannya perjanjian perdagangan bebas Indonesia dengan beberapa negara. Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia telah meratifikasi pembentukan *Free Trade Agreement* bersama-sama dengan negara-negara yang tergabung dalam ASEAN untuk pertama kalinya pada tahun 2002. Dalam perkembangannya ASEAN melakukan kerjasama dengan China yang diwujudkan melalui kesepakatan *ASEAN-China Free Trade Area* (ACFTA) yang telah dimulai secara bertahap sejak tahun 2004. Disamping itu ASEAN juga bekerjasama dengan dengan negara-negara di Kawasan Asia dan sekitarnya termasuk dibelakukannya *ASEAN Economic Community*/Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) pada akhir tahun 2015. Oleh karenanya kesiapan dan daya saing produk-produk yang kita miliki menjadi faktor yang menentukan dalam memaksimalkan peluang dan meminimalkan resiko tersebut. Kondisi ini tentunya sangat tidak menguntungkan bagi perekonomian kita baik nasional

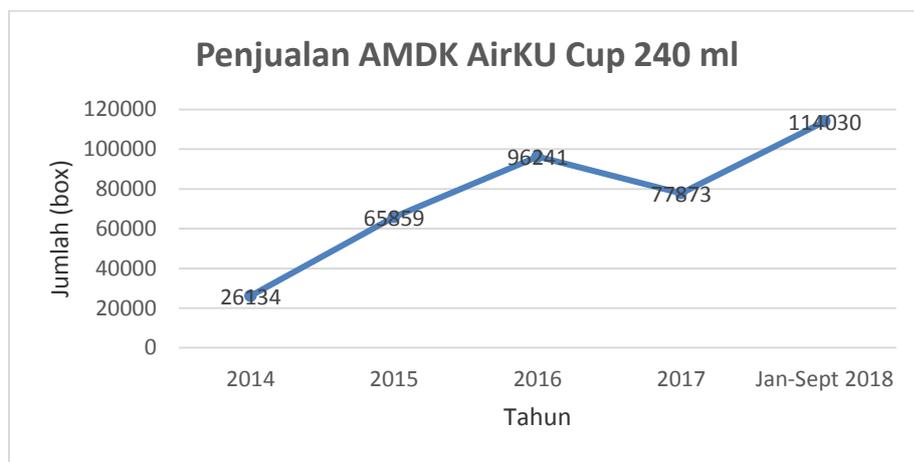
maupun lokal/daerah, karena kita hanya akan dijadikan pasar bagi produk-produk negara asing yang saat ini telah dan akan terus membanjiri dan menyingkirkan produk-produk lokal.

Berlandaskan prinsip otonomi daerah yang diatur dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2014 (pengganti Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004), tiap daerah memiliki kewenangannya sendiri untuk menentukan prioritas dan cara membangun yang paling efektif untuk diaplikasikan. Ragawino (2003) mengungkapkan pembangunan daerah merupakan salah satu tujuan dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakatnya agar terbentuk suatu pola perilaku yang mencintai produk-produk lokal untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sehari-harinya.

Inovasi untuk membuat Air Minum Dalam Kemasan (AMDK) adalah bentuk keprihatinan Bupati Kulon Progo terhadap perilaku masyarakat yang dianggap boros. Hampir setiap hari ada puluhan ribu warga mengkonsumsi air minum kemasan produk luar. Sehingga keuntungannya banyak lari keluar. Padahal daerah Kulon Progo memiliki sumber daya air yang masih murni yang kemudian bisa dikelola. Dimana selama ini PDAM milik daerah Kulon Progo hanya mempunyai program saluran air bersih untuk rumah tangga saja. Untuk itu dalam program bela beli Kulon Progo PDAM harus berinovasi membuat Air Minum Dalam Kemasan (AMDK) dan harus menciptakan merk sendiri dengan mendayagunakan potensi ekonomi daerah. Perkembangan produk Airku PDAM Tirta Binangun semakin meningkat.

Perkembangan produk Kulon Progo dalam usaha PT. PDAM Tirta Binangun semakin meningkat, sehingga pemerintah Kulon Progo merangkul bekerja sama dengan BUMD Aneka Usaha untuk memasarkan produk AMDK Air-Ku tersebut. Berikut grafik penjualan Air Minum Dalam Kemasan.

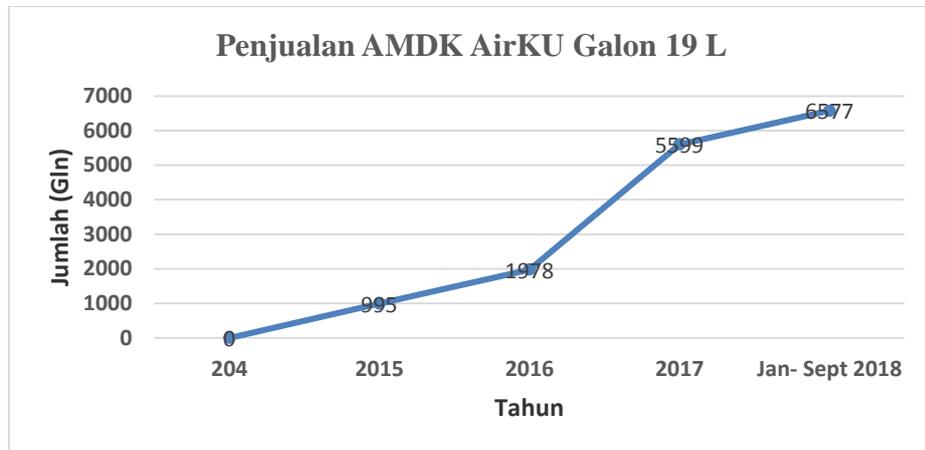
**Gambar 1.1. Grafik Penjualan Cup**



*Sumber : PDAM Tirta Binangun Kulon Progo, 2018*

Berdasarkan dari data diatas menjelaskan bahwa tingkat penjualan setiap tahunnya cenderung mengalami peningkatan, yaitu mulai pada tahun 2014 sampai tahun 2016 mengalami kenaikan tajam. Walaupun pada tahun 2017 sempat mengalami penurunan karena permintaan pasar berkurang, akan tetapi setelah pergantian tahun yaitu tahun 2018 tingkat penjualan kembali meningkat tajam, yaitu sebesar 114.030 cup per januari.

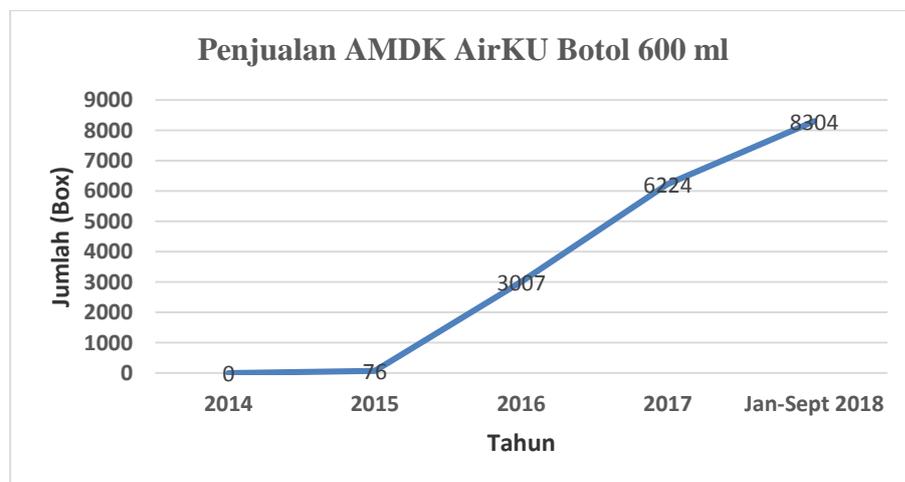
**Gambar 1.2. Grafik Penjualan Galon 19 Liter**



*Sumber : PDAM Tirta Binangun Kulon Progo, 2018*

Berdasarkan dari data diatas dapat dilihat bahwatingkat penjualan AirKU dalam bentuk galon setiap tahunnya terus mengalami peningkatan yang sangat signifikan, permintaan dari masyarakat juga terus naik, dan tingkat produksi atau persediaan prouk juga seimbang dengan permintaan masyarakat. Walaupun memang peminat AirKU dalam bentuk galon belum sebanyak yang dalam bentuk cup dan juga botol.

**Gambar 1.3. Grafik Penjualan Botol 600 ml**



*Sumber : PDAM Tirta Binangun Kulon Progo, 2018*

Data lain juga menyebutkan bahwa tingkat penjualan air minum dalam kemasan botol terus mengalami peningkatan yang sangat tajam. Hal ini menandakan bahwa kemasan botol paling banyak diminati oleh masyarakat. Bisa dilihat mulai tahun 2015 menuju 2016 tingkat penjualan naik sangat tajam. Artinya bahwa produk air minum dalam kemasan “AirKU” sangat dibutuhkan masyarakat Kulon Progo.

Berdasarkan dari hasil pengamatan dan data yang ditemukan yaitu semakin banyaknya produk asing khususnya Air Mineral Dalam Kemasan telah menguasai dunia perpasaran di Kulon Progo, dengan adanya program inovasi baru Bela Beli AirKU maka perlahan masyarakat Kulon Progo pun mulai beralih menggunakan air kemasan produk lokal “AirKU”. Dari data prapenelitian yang penulis dapatkan tingkat penjualan Air kemasan produk lokal semakin meningkat maka secara tidak langsung akan meningkatkan perekonomian serta kemandirian Kabupaten Kulon Progo. Dari data tersebut maka peneliti tertarik mengetahui sejauh mana mengetahui *Evaluasi program Bela-Beli Kulon Progo dalam upaya memperluas akses Air Mineral pada masyarakat Kulon Progo Tahun 2019.*

## **B. Rumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang diatas, maka dirumuskan permasalahan yang akan diteliti oleh penyusun yaitu sebagai berikut : *Evaluasi program bela-beli Kulon Progo dalam upaya memperluas akses Air mineral pada masyarakat Kulon Progo Tahun 2019.*

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Untuk menjelaskan Evaluasi program bela-beli Kulon Progo dalam upaya memperluas akses Air Mineral pada masyarakat Kulon Progo Tahun 2019.

### **2. Manfaat Penelitian**

- a. Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat yang positif dalam pengembangan kebijakan publik, khususnya mengenai kebijakan dan program Bela Beli Kulon Progo.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan untuk mengembangkan kekayaan lokal yang dimiliki oleh Kabupaten Kulon Progo termasuk aset pengelolaan potensi daerah.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan positif sebagai bahan pertimbangan terkait pelaksanaan program Bela Beli Kulon Progo dalam memperluas akses Air Mineral pada masyarakat Kulon Progo Tahun 2019.

## **D. Studi Terdahulu**

Penyusun telah melakukan prapenelitian dengan mengumpulkan dan mengkaji 4 karya ilmiah yang relevan dengan tema penyusun. Hal ini berguna untuk memberikan kejelasan pemahaman terhadap penyusun dan memberikan batasan atau fokus penelitian yang akan diteliti. Selain itu, mengkaji studi terdahulu dengan topik yang relevan juga akan berguna untuk memastikan keorisinalitas bahwa penyusunan skripsi yang berjudul “ Evaluasi Program

Bela Beli Kulon Progo dalam Upaya Memperluas Akses Air Minum pada Masyarakat Kulon Progo tahun 2019 (Studi kasus di PDAM Tirta Binangun Kulon Progo)” adalah berbeda dan belum pernah di teliti ataupun dibahas sebelumnya.

*Pertama*, skripsi yang berjudul “Implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Kabupaten Lebak” yang ditulis oleh Rachmawati dwi Maharani Tahun 2014. Penelitian Rachmawati membahas tentang bagaimana implementasi program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat untuk mengetahui sejauh mana keberhasilan dari implementasi program tersebut dilihat dari faktor pendukung dan penghambatnya. dengan. Persamaan penelitian Rachmawati dengan penyusun adalah sama-sama mengkaji pelaksanaan kewajiban pemerintah daerah terhadap program air minum yang dilakukan pemerintah daerah.

Namun, perbedaan yang mendasar antara penelitian Rachmawati dengan penyusun yaitu terletak pada fokus penelitian yang berbeda, penyusun mengkaji sejauh mana evaluasi program bela beli Kulon Progo dalam upaya memperluas akses Air Minum pada masyarakat Kulon Progo Tahun 2019. Penyusun menggunakan teori evaluasi program Stake dengan melihat 3 Indikator Tahap pertama *antecedent* (masukan), Tahap kedua *transaction* (proses), Tahap ketiga *outcomes* (hasil). Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Rachmawati menggunakan indikator teori kebijakan menurut model Merilee S. Grindle. Indikatornya terdiri dari isi kebijakan dan konteks kebijakan. Teknis analisis data yang digunakan adalah teknik interaktif

menurut Miles dan Huberman. Lokasi penelitian yang dilakukan oleh Rachmawati dengan penyusun juga berbeda, jika Rachmawati mengambil lokasi penelitian di Kabupaten Lebak, sedangkan penyusun mengambil lokasi penelitian di Kabupaten Kulon Progo.

*Kedua*, skripsi yang berjudul “Evaluasi Pelaksanaan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) Jaringan Perpipaan di Kabupaten Way Kanan Tahun 2017” yang ditulis oleh Zulham Effendi Putra tahun 2018. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Zulham menjelaskan bahwa berdasarkan enam kriteria evaluasi kebijakan yaitu efektifitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan, ketanggapan dan ketepatan.

Persamaan penelitian Zulham dengan penyusun adalah sama-sama mengkaji pelaksanaan kewajiban pemerintah terhadap penyediaan air minum pada masyarakat. Namun perbedaan yang mendasar antara penelitian Zulham dengan penyusun adalah terletak pada fokus penelitian yang berbeda yaitu berupa aspek atau bidang yang akan dikaji. Jika Zulham membahas terkait keberhasilan pencapaian tujuan program SPAM Jaringan Perpipaan dan untuk mendeskripsikan langkah-langkah lanjutan yang akan ditempuh pemerintah untuk perbaikan program SPAM Jaringan Perpipaan agar lebih baik. Sedangkan penyusun akan membahas evaluasi program Bela-Beli Kulon Progo dalam memperluas akses Air minum pada masyarakat Kulon Progo Tahun 2019. Lokasi penelitian yang diambil juga berbeda, jika Zulham mengambil unit penelitian di Desa Pakuan Ratu dan desa Sriwijaya di Kabupaten Way Kanan, sedangkan penyusun melakukan penelitian di Kabupaten Kulon Progo.

*Ketiga*, skripsi berjudul “Kebijakan Bela Beli Bupati Hasto Wardoyo Perspektif Nomokrasi Islam” yang ditulis oleh Much. Kaotsar Asshofi pada Tahun 2016. Penelitian yang ditulis oleh Much membahas tentang apakah Kebijakan Bela Beli Kulon Progo berdampak pada peningkatan perekonomian daerah atau hanya melahirkan segelintir elit ekonomi yang mendapat keuntungan dari kebijakan yang telah dibuat. Data yang diperoleh dianalisis menggunakan teori kebijakan publik dan teori Nomokromi Islam. Persamaan penelitian Much dengan penyusun adalah sama-sama mengkaji tentang Bela Beli Kulon Progo.

Namun, perbedaan mendasar antara penelitian Much dengan penyusun adalah terletak pada fokus penelitian yang berbeda, penyusun hanya mengkaji tentang evaluasi program Bela Beli Kulon Progo yang berfokus pada air kemasan “AirKU” lokasi penelitiannya di PDAM Tirta Binangun Kulon Progo. Dalam penelitian ini penyusun menggunakan teori evaluasi program menurut stake yang dilihat dari 3 indikator yaitu Tahap pertama *antecedent* (masukan), Tahap kedua *transaction* (proses), Tahap ketiga *outcomes* (hasil).

*Keempat*, Skripsi berjudul “Peran Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kecil Menengah dalam Mewujudkan Program Bela Beli Kulon Progo” yang ditulis oleh Tarsisius Dedi Tahun 2016. Hasil penelitian Tarsisius menjelaskan peran Dinas Koperasi dan UMKM dalam mewujudkan program Bela Beli Kulon Progo adalah 1) penyelenggaraan kegiatan dibidang kelembagaan koperasi usaha mikro kecil menengah. Peranan Dinas Koperasi dan UMKM gelakkan pengurusan HKI terhadap produk-produk yang dibuat oleh

masyarakat Kulon Progo. 2) Penyelenggaran kegiatan dibidang Permodalan Koperasi Usaha Mikro Kecil Menengah yaitu dibidang perodalan melakukan *link* pendanaan dari dana kementrian, melakukan pendampingan, membantu membuat proposal, melakukan monitoring dan melakukan evaluasi. Persamaan penelitian Much dengan penyusun adalah sama-sama mengkaji tentang Bela Beli Kulon Progo.

Dengan demikian, penelitian penyusun yang berjudul “*Evaluasi Program Bela Beli Kulon Progo Dalam Upaya Memperluas Akses Air Minum Pada Masyarakat Kulon Progo 2019 (study kasus di PDAM Tirta Binangun Kulon Progo)*” akan berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian yang dilakukan oleh penyusun juga bertujuan untuk melengkapi kajian terkait pelaksanaan kewajiban pemerintah daerah untuk memajukan dan memberdayakan produk lokal dikabupaten KulonProgo yang mempunyai sumber mata air dengan harapan akan menjadikan Kulon Progo yang mandiri.

**Tabel 1.1. Tabel Perbandingan Studi Terdahulu**

| No. | Peneliti                            | Judul   | Persamaan  | Perbedaan   |  |
|-----|-------------------------------------|---|--|---|--|
|     |                                     |   |  | Penelitian Terdahulu  | Penelitian Penyusun  |
| 1.  | Rachmawati<br>Dwi Maharani,<br>2014 | Implementasi Program<br>Penyediaan Air minum<br>dan Sanitasi Berbasis<br>Masyarakat<br>(PAMSIMAS) di<br>Kabupaten Lebak | Menjelaskan faktor-saktor<br>yang mempengaruhi<br>keberhasilan atau kegagalan<br>sebuah program pemerintah | Fokus penelitian:<br>Mengkaji implmentasi<br>program PAMSIMAS<br>menggunakan indikator<br>kebijakan menurut model<br>Merilee S.Grindle yang terdiri<br>dari indikator dari isi<br>kebijakan dan konteks<br>kebijakan.<br><br>Lokasi penelitian:<br>Di Kabupaten Lebak | Fokus penelitian:<br>Mengkaji evaluasi dari<br>pelaksanaan program bela<br>beli Kulon Progo dalam<br>upaya memperluas akses<br>air minum “AirKU” pada<br>masyarakat Kulon Progo<br>Tahun 2019<br><br>Lokasi penelitian:<br>Di Kabupaten KulonProgo |

|    |                                  |  |   |   |  |
|----|----------------------------------|--|---|---|--|
| 2. | Zulham<br>Effendi Putra,<br>2018 | Evaluasi Pelaksanaan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) Jaringan Perpipaan di Kabupaten Way Kanan  | Menjelaskan tentang evaluasi dari pelaksanaan sistem penyediaan air minum jaringan perpipaan              | Fokus penelitian:<br>Menjelaskan hasil dari hasil pelaksanaan Sistem penyediaan air minum jaringan perpipaan dengan berdasarkan enam kriteria yaitu efektifitas, efisiensi, kecukupan, kesamaan, ketanggapan dan ketetapan. | Fokus penelitian:<br>Mengkaji evaluasi dari pelaksanaan program bela beli Kulon Progo dalam upaya memperluas akses air minum "AirKU" pada masyarakat Kulon Progo Tahun 2019<br><br>Lokasi penelitian:<br>Di Kabupaten KulonProgo |
| 3. | Much. Kaotsar<br>Asshofi, 2016   | Kebijakan Bela Beli Bupati Hasto Wardoyo Perspektif Nomokrasi Islam                                | Meneliti tentang Bela Beli Kulon Progo yang dicanangkan oleh Bupati Kulon Progo                           | Subjek Penelitian: Program Bela Beli Kulon Progo secara umum, sedangkan yang penulis teliti lebih berfokus pada program air kemasan AirKU saja.   | Subjek Penelitian:<br>Masyarakat Kulon Progo<br><br>Lokasi Penelitian: PDAM Tirta Binangun Kulon Progo   |
| 4. | Tarsisius Dedi,<br>2016          | Peran Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kecil Menengah dalam Mewujudkan Program Bela Beli Kulon Progo | Sama-sama mengkaji program Bela Beli Kulon Progo dalam mengangkat produk lokal dari Kabupaten Kulon Progo | Studi kasus di UMKM Kabupaten Kulon Progo   | Studi kasus di PDAM Tirta Binangun Kulon Progo   |

## **E. Kerangka Teori**

### **1. Kebijakan Publik**

#### **a. Pengertian Kebijakan Publik**

Budi Winarno dan Sholichin Abdul Wahab (2005, dalam Suharno, 2013: 3) mereka sepakat bahwa ‘kebijakan’ penggunaannya sering dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, standar, proposal dan *grand design*. Berkenaan dengan definisi kebijakan ini, Budi Winarno (2005) mengingatkan bahwa dalam mendefinisikan kebijakan haruslah melihat apa yang sebenarnya dilakukan dari pada apa yang diusulkan mengenai suatu persoalan. Alasannya adalah karena kebijakan merupakan suatu proses yang mencakup tahapan implementasi dan juga evaluasi, sehingga definisi kebijakan yang hanya menekankan pada apa yang diusulkan menjadi kurang memadai.

Menurut Suharto (2005, dalam Suharno, 2013: 3) mengatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan juga konsisten untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Prinsip atau carabertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Serupa dengan Thomas R. Dye dalam bukunya “*Understanding Public Policy*” yang dikutip Soenarko (2000: 38) mendefinisikan *public policy is whatever governments choose to do or not to do*.

Selanjutnya, kebijakan (*wisdom*) pada dasarnya adalah keputusan pemerintah pimpinan atau elit politik pusat dan/atau daerah. Hal tersebut dimaksudkan untuk menciptakan suatu kondisi tertentu yang perlu dilaksanakan dalam rangka mendorong dan mendukung pencapaian tujuan dan sasaran pembangunan yang telah ditetapkan dalam perencanaan (Sjafrizal, 2014: 61).

Menurut Ricard Rose (1969) yang dikutip oleh Suharno (2013: 4), mengartikan lebih rinci bahwa kebijakan adalah sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri. Kebijakan menurutnya dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekedar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Definisi lain menurut Carl Friedrich (dalam Suharno, 2013: 4) yaitu kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu sehubungan dengan hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang sesuai dengan apa yang diinginkan.

Berkenaan dengan definisi kebijakan ini, lebih lanjut Anderson dalam (Suharno, 2013: 5) merumuskan kebijakan sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang

dihadapi. Suharno menambahkan bahwa definisi ini memusatkan perhatiannya pada apayang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan.

Sementara itu, Soenarko (2000: 39) mendefinisikan kebijakan publik adalah suatu proses, dan tidak sekedar suatu sistem, dan apabila perlu dapat dipaksakan berakunya karena memang ada unsur kekuasaan pada pemerintah, sebagai pelaku dan penggerak serta pelaksana kebijakan, sehingga tercapai tujuan dari kebijakan tersebut sesuai dengan kepentingan masyarakat.

Lebih lanjut, Suharno (2013: 5) menyimpulkan bahwa kebijakan publik adalah sebagai respon suatu sistem politik – melalui kekuasaan pemerintah – terhadap masalah-masalah masyarakat. Artinya, kebijakan publik adalah keputusan pemerintah guna memecahkan masalah publik. Keputusan itu berimpiliasi pada tindakan maupun bukan-tindakan.

#### **b. Ciri-ciri Kebijakan Publik**

Menurut Easton dalam (Suharno, 2013:14) ciri-ciri kebijakan publik dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Kebijakan publik merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan, bukan tindakan yang acak dan kebetulan;
- 2) Kebijakan pada hakikatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pemerintah dan bukan merupakan keputusan

yang berdiri sendiri. kebijakan tidak hanya berupa keputusan untuk membuat undang-undang, tetapi diikuti dengan keputusan-keputusan yang bersangkutan-paut dengan implementasi dan pemaksaan pemberlakuannya;

- 3) Kebijakan bersangkutan-paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu, misalnya dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi atau menggalakkan program perumahan rakyat dan bukan sekedar apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah dalam bidang-bidang tersebut; dan
- 4) Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif. Dalam bentuknya yang positif, mungkin mencakup tindakan pemerintah untuk mempengaruhi masalah tertentu, sementara dalam bentuknya yang negatif, kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pemerintah untuk tidak bertindak atau tidak melakukan apapun ketika campur tangan pemerintah sebenarnya diharapkan.

## **2. Program Pemerintah**

### **a. Pengertian Program Pemerintah**

Menurut Sjafrizal (2014: 65), Program pada dasarnya adalah upaya dan tindakan konkret dalam bentuk intervensi pemerintah dengan menggunakan sejumlah sumber daya, termasuk dana dan tenaga, yang dilakukan dalam rangka melaksanakan kebijakan. Dengan kata lain, program merupakan jabaran konkret dari strategi dan kebijakan.

Selanjutnya menurut Charles O. Jones (1991: 296), mengungkapkan bahwa sebuah program berisi tindakan yang diusulkan pemerintah dalam rangka mencapai sasaran yang ditetapkan yang pencapaiannya problematis. Program akan ada apabila kondisi permulaan – yaitu tahapan “apabila” dari hipotesis kebijakan – telah dirumuskan dan disahkan. Kata “ program” menegaskan perubahan (konversi) dari suatu hipotesis menjadi suatu tindakan pemerintah.

Lebih lanjut Sjafrizal menambahkan bahwa program tersebut dirinci dalam bentuk satu atau beberapa kegiatan yang lebih konkret dan bersifat spesifik dan saling berkaitan baik pada lokasi tertentu atau tersebar pada beberapa lokasi.

### **3. Evaluasi Program**

#### **a. Pengertian Evaluasi Program**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pekerjaan adalah barang apayang dilakukan (diperbuat, dikerjakan, dsb); tugas kewajiban; hasil bekerja; dan perbuatan. Selain itu juga bermakna pencaharian; yang dijadikan pokok penghidupan; dan sesuatu yang dilakukan untuk mendapat nafkah. Ataupun bermakna hal bekerjanya sesuatu.

Evaluasi merupakan kegiatan penelitian untuk mengumpulkan, memperoleh, dan menyediakan informasi bagi pembuat keputusan agar keputusan yang dihasilkan sesuai dengan standar tertentu. Kegiatan

evaluasi dilaksanakan secara sistematis dan teratur untuk mengetahui manfaat, kegunaan, dan hambatan suatu kegiatan.

Menurut Joan L. Herman & Cs (1987) dalam buku Farida Yusuf Tayibnapi (2000: 9) mengartikan bahwa program ialah segala sesuatu yang dicoba dilakukan seseorang dengan harapan akan mendatangkan hasil atau pengaruh. Dalam upaya mengetahui kualitas keberhasilan suatu program dibutuhkan penilaian ataupun evaluasi dengan membandingkan apa yang telah dihasilkan dengan standar-standar tertentu yang ditentukan sebelumnya.

Evaluasi program adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengukur tingkat keberhasilan program. Eko Putro (2012: 10) menjelaskan bahwa melalui evaluasi suatu program dapat dilakukan penilaian secara sistematis, rinci, dan menggunakan prosedur yang sudah diuji secara cermat.

Atas dasar definisi di atas, evaluasi program berorientasi pada tujuan program yang akan dicapai dengan menggunakan kriteria, sistematis, rinci untuk mengukur keberhasilan program yang sesuai standar yang telah ditetapkan dengan menggunakan prosedur yang sudah diuji secara cermat. Dengan demikian unsur yang pertama dalam evaluasi program adalah unsur tujuan program yang telah ditentukan sebelumnya.

Setiap kegiatan yang dilaksanakan mempunyai tujuan tertentu, demikian juga dengan evaluasi. Menurut Suharsimi Arikunto

(2004:13) ada 2 tujuan evaluasi yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum diarahkan kepada program secara keseluruhan sedangkan tujuan khusus lebih difokuskan pada masing-masing komponen. Implementasi program harus senantiasa dievaluasi untuk melihat sejauh mana program tersebut telah berhasil mencapai maksud pelaksanaan program yang telah ditetapkan sebelumnya. Tanpa adanya evaluasi program-program yang berjalan tidak akan dapat dilihat efektifitasnya. Menurut Weiss (1972) dalam Djuju Sudjana (2006: 25) tujuan evaluasi program selalu dikaitkan dengan upaya pengumpulan, pengolahan, dan penyajian data yang akan digunakan sebagai masukan bagi pengambil keputusan mengenai suatu program. Masukan tersebut dapat berkaitan dengan penghentian program, perluasan program, atau peningkatan program.

Dengan mencermati pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa evaluasi program merupakan suatu rangkaian proses kegiatan yang dilakukan dari pengumpulan, pengolahan, penyajian data dan penilaian kegiatan program dengan sengaja untuk mengetahui indikator tingkat keberhasilan suatu program dalam rangka pengambilan keputusan dan penentuan kebijakan terhadap program yang dievaluasi.

Dalam penelitian ini berarti mengevaluasi pelaksanaan Program Bela Beli Kulon Progo dalam upaya memperluas akses air minum pada masyarakat Kulon Progo serta untuk mengetahui indikator tingkat keberhasilan atau kegagalan dalam program tersebut.

## **b. Fungsi Evaluasi Program**

Evaluasi program sangat penting artinya untuk memberikan informasi mengenai keterlaksanaan program yang bersangkutan. Evaluasi program berfungsi membantu mengontrol pelaksanaan program agar dapat diketahui tindak lanjut apa yang harus dilakukan dari pelaksanaan program. Evaluasi juga menjawab pertanyaan sejauhmana program berhasil mencapai tujuan sehingga dapat dijadikan pertimbangan dalam membuat keputusan apakah program dihentikan, dilanjutkan, atau diperbaiki.

Selain itu evaluasi program berfungsi untuk mengukur seberapa jauh atau seberapa besar kemajuan atau perkembangan program yang dilaksanakan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah dirumuskan. Tolak ukur dari target adalah tujuan yang sudah dirumuskan dalam tahap perencanaan program.

Fungsi evaluasi program adalah untuk mengumpulkan informasi yang valid secara ilmiah dengan cara melakukan identifikasi terhadap pelaksanaan program sehingga indikator keberhasilan program dapat terukur secara signifikan untuk menentukan kebijakan selanjutnya terhadap program yang telah dilaksanakan dan dievaluasi.

Dengan fungsi-fungsi tersebut maka dimungkinkan bahwa suatu program keputusan atau kebijakan dapat:

- 1) Disediakan dengan kondisi baru yang ditentukan
- 2) Diteruskan tanpa diadakan perubahan

- 3) Dihentikan, karena telah banyak menimbulkan masalah daripada pemecahan masalah
- 4) Dirumuskan kembali masalahnya sehingga mungkin ditemukan tujuan, saran dan alternatif baru yang berbeda dengan sebelumnya

Berdasarkan uraian diatas dapat dikatakan bahwa fungsi evaluasi program adalah untuk mengumpulkan informasi yang valid secara ilmiah terhadap pelaksanaan program sehingga indikator keberhasilan program akan terukur secara jelas yang dapat digunakan untuk menentukan kebijakan selanjutnya terhadap program yang telah dilaksanakan dan dievaluasi.

### **c. Tujuan Evaluasi Program**

Evaluasi program bertujuan untuk menyediakan data dan informasi serta rekomendasi bagi pengambil kebijakan untuk memutuskan apakah akan melanjutkan, memperbaiki atau menghentikan sebuah program. Pengambilan keputusan dapat dilakukan dengan tepat berdasar data yang lengkap, benar dan akurat mengenai hal-hal yang berkaitan dengan permasalahannya. Sehubungan dengan dilangsungkannya suatu program, pengambilan keputusan dapat memutuskan empat kemungkinan berikut ini: (Suharsimi Arikunto, 2008: 19)

- 1) Menghentikan program, karena dipandang bahwa program tersebut tidak ada manfaatnya, atau tidak dapat terlaksana sebagaimana diharapkan

- 2) Merevisi program, karena ada bagian-bagian yang kurang sesuai dengan harapan (terdapat kesalahan tetapi hanya sedikit)
- 3) Melanjutkan program, karena pelaksanaan program menunjukkan bahwa segala sesuatu sudah berjalan sesuai dengan harapan dan memberikan hasil yang bermanfaat.
- 4) Menyebarluaskan program(melaksanakan program di tempat lain atau mengulangi program dilain waktu). Karena berhasil dengan baik maka sangat baik jika dilaksanakan lagi di tempat dan waktu yang lain.

Menurut Djudju Sudjana (2006: 35) tujuan khusus dari evaluasi program dapat diuraikan sebagai berikut :

- 1) Memberikan masukan untuk perencanaan program
- 2) Memberi masukan untuk kelanjutan, perluasan, dan penghentian program
- 3) Memberi masukan untuk modifikasi program
- 4) Memperoleh informasi tentang faktor pendukung dan penghambat program
- 5) Memberi masukan untuk motivasi dan pembinaan pengelola dan pelaksana program
- 6) Memberi masukan untuk memahami landasan keilmuan bagi evaluasi program

Dari definisi tersebut, tujuan dari evaluasi program sangat luas tidak hanya untuk mengukur keberhasilan sebuah program, tetapi juga

tujuan yang khusus dan terperinci. Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam evaluasi program menurut Djudju Sudjana (2006: 35) yaitu :

- 1) Sebuah perencanaan program sangat penting dalam menyusun sebuah program, perencanaan tersebut mencakup komponen, proses dan tujuan program. Keberhasilan program bisa diukur apakah pelaksanaan program sudah sesuai atau belum dengan perencanaan program.
- 2) Setelah program terlaksana maka penting diadakan evaluasi untuk mengetahui ketepatan pelaksanaan program sesuai dengan rencana. Dari evaluasi tersebut dapat diidentifikasi kebutuhan tentang perlunya perluasan, perbaikan, peningkatan atau penghentian program.
- 3) Informasi yang berkaitan dengan penerimaan program dan komponen-komponennya akan sangat penting bagi pengambil keputusan tentang perlunya modifikasi atau perbaikan program dan untuk melihat keunggulan program dibandingkan dengan program lain sehingga bisa dipertahankan.
- 4) Evaluasi dilakukan untuk menganalisis kekuatan dan kelemahan dari sebuah program dengan menggunakan analisis SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats). Penyajian data dapat digunakan pengambil keputusan untuk mengubah kelemahan menjadi kekuatan dan ancaman menjadi peluang.

- 5) Hasil evaluasi tidak hanya digunakan pengambil keputusan untuk kebijakan sebuah program, tetapi juga diharapkan bisa memberikan motivasi terhadap pembina, pengelola, dan pelaksanaan program agar dapat menampilkan kinerja yang lebih baik.

Dari beberapa pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa tujuan evaluasi program adalah untuk memberi masukan kepada penentu kebijakan terhadap suatu program apakah program telah mengindikasikan secara optimal sesuai perencanaan, komponen, proses dan juga tujuan program atau belum. Dalam kaitannya dengan ini, tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengevaluasi pelaksanaan pelaksanaan Bela Beli Kulon Progo dalam pemberdayaan produk lokal apakah sudah sesuai perencanaan baik dari komponen maupun proses dan tujuan program.

#### **d. Model Evaluasi Program**

Model berarti pola, rencana, contoh dari sesuatu yang akan dibuat, dilakukan atau dihasilkan. Model evaluasi adalah rancangan yang akan digunakan untuk melakukan evaluasi terhadap suatu program. Suatu model evaluasi mengemukakan pengertian mengenai evaluasi dan proses bagaimana melaksanakannya. Dalam evaluasi ada banyak model yang bisa digunakan, meskipun antara satu dan lainnya berbeda, namun maksudnya sama yaitu melakukan kegiatan pengumpulan data atau informasi yang berkenaan dengan objek yang

dievaluasi, tujuannya menyediakan bahan bagi pengambil keputusan dalam menentukan tindak lanjut suatu program.

Suharsimi Arikunto (2009: 48) mengatakan “Ketepatan penentuan model evaluasi program maknanya adalah ada keamatan tautan antara evaluasi program dengan jenis program yang dievaluasi.” Dalam menentukan apakah sebuah model tepat bagi suatu jenis program, maka perlu dicermati model yang sesuai dengan keadaan dan situasi yang akan dievaluasi.

Ada banyak model yang bisa digunakan dalam melakukan evaluasi meskipun terdapat beberapa perbedaan antara model-model tersebut memiliki persamaan yaitu mengumpulkan data atau informasi objek yang dievaluasi sebagai bahan pertimbangan bagi pengambil kebijakan.

Dalam buku Farida Yusuf Tayibnapi (2000: 14) terdapat beberapa model evaluasi yang populer dan banyak dipakai sebagai strategi atau pedoman kerja pelaksanaan evaluasi program, diantaranya sebagai berikut:

#### 1) Model evaluasi CIPP

Menurut Stufflebeam dalam buku Farida Yusuf Tayibnapi (2000: 14) evaluasi sebagai suatu proses menggambarkan, memperoleh dan menyediakan informasi yang berguna untuk menilai alternatif keputusan. Stufflebeam juga membagi evaluasi

menjadi empat macam yang kemudian diringkas menjadi CIPP yaitu :

- a) Context evaluation to serve planning decision. Kontek evaluasi ini membantu merencanakan keputusan, menentukan kebutuhan yang akan dicapai oleh sebuah program dan merumuskan tujuan program.
  - b) Input evaluation, structuring decision. Evaluasi ini menolong mengatur keputusan, menentukan sumber-sumber yang ada, alternatif, prosedur kerja, rencana dan strategi untuk mencapai kebutuhan.
  - c) Process evaluation, to serve implementing decision. Evaluasi proses untuk membantu mengimplementasikan keputusan.
  - d) Product evaluation, to serve recycling decision. Evaluasi produk untuk menolong keputusan selanjutnya.
- 2) Evaluasi Model UCLAAlkin (1969) dalam buku Farida Yusuf

Tayibnapi (2000: 15) mendefinisikan evaluasi sebagai suatu proses menyakinkan keputusan, memilih informasi yang tepat, mengumpulkan, dan menganalisis informasi sehingga dapat melaporkan ringkasan data yang berrguna bagi pembuat keputusan dalam memilih beberapa alternatif. Ia mengemukakan lima macam evaluasi yaitu :

- a) Sistem assessment, memberikan informasi tentang keadaan atau posisi sistem.

- b) Program planning, membantu pemilihan program tertentu yang mungkin akan berhasil memenuhi kebutuhan program.
- c) Program implementation, menyiapkan informasi apakah program sudah diperkenalkan kepada kelompok tertentu yang tepatseperti yang sudah direncanakan.
- d) Program improvement, memberikan informasi tentang bagaimana program berfungsi, bagaimana program bekerja, apakah sudah mencapai tujuan ataupun terdapat hambatan.
- e) Program certification, memberikan informasi tentang nilai guna program.

### 3) Evaluasi Model Brinkerhoff

Brinkerhoff dalam buku Farida Yusuf Tayibnapi (2000: 15) mengemukakan ada tiga golongan evaluasi yang disusun berdasarkan penggabungan elemen-elemen yang sama, seperti sebagai berikut :

- a) Fixed vs Emergent Evaluation Design. Desain evaluasi yang tetap (fixed) ditentukan dan direncanakan secara sistematis sebelum implementasi dikerjakan. Desain evaluasi Emergentdibuat untuk beradaptasi dengan pengaruh dan situasi yang sedang berlangsung dan berkembang seperti manampung pendapat audiensi, masalah-masalah, kegiatan program. Evaluasi ini menghabiskan banyak waktu karena semuanya tidak ditentukan sebelumnya.

- b) Formative vs summative evaluation Evaluasi formatif digunakan untuk memperoleh informasi yang dapat membantu memperbaiki proyek, kurikulum atau lokakarya. Evaluasi summatif dibuat untuk menilai kegunaan suatu objek.
  - c) Desain eksperimental dan desain quasi eksperimental vs natural inquiry
- 4) Evaluasi Model Stake atau Model Countenance

Stake (1967) dalam buku Farida Yusuf Tayibnaxis (2000: 22) mengemukakan bahwa apabila kita menilai suatu program pendidikan maka kita harus melakukan perbandingan yang relatif antara satu program dengan yang lainnya, atau perbandingan dengan standar absolut. Stake menekankan adanya dua dasar kegiatan dalam evaluasi yaitu description dan judgement dan membedakan dalam tiga tahapan dalam program pendidikan, yaitu antecedent (context), transaction (proses) dan outcomes (hasil).

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa model evaluasi adalah rancangan yang akan digunakan untuk mengevaluasi suatu program. Ada banyak model evaluasi yang digunakan dalam mengevaluasi suatu program, meskipun ada perbedaan tetapi semua tujuannya sama yaitu untuk mengumpulkan informasi tentang objek yang akan dievaluasi dengan tujuan untuk menentukan keberlangsungan program. Dari banyak model evaluasi tersebut, peneliti akan menggunakan model

evaluasi Stake. Alasan model ini dipilih untuk digunakan karena merupakan salah satu model evaluasi yang terstruktur dalam arti memiliki tahapan evaluasi yang jelas mulai dari tahap perencanaan sampai tahap pemberian pertimbangan setelah melalui tahap observasi terlebih dahulu. Selain itu model Stake juga merupakan model evaluasi yang sederhana sehingga bisa digunakan dengan mudah.

Tahap pertama *antecedent* (masukan) evaluasi model Stake merupakan periode sebelum suatu program dilaksanakan. Tahapan ini menggambarkan berbagai kondisi atau kegiatan yang melatarbelakangi pelaksanaan program Bela Beli Kulon Progo. Tahap kedua *transaction* (proses) merupakan tahapan mendeskripsikan proses pelaksanaan program. Tahap ketiga *outcomes* (hasil) yaitu mendeskripsikan atau menggambarkan hasil dan perubahan yang terjadi setelah adanya program Bela Beli Kulon Progo.

Berdasarkan model Stake, maka ketiga tahap tersebut dapat diimplementasikan pada panduan Bela Beli Kulon Progo sebagai berikut:

- a) Tahap *antecedent* (masukan) yaitu berupa sosialisasi program, pembentukan komunitas dan kelompok.
- b) Tahap *transaction* (proses) yaitu berupa pengusulan pengajuan pinjaman usaha, penilaian pengajuan pinjaman, penguliran dana, pertemuan edukasi dan pendampingan.

- c) Tahap *outcomes* (hasil) yaitu dampak bagi masyarakat lokal Kabupaten Kulon Progo.

#### **4. Faktor-faktor Produksi**

Faktor Produksi atau input merupakan hal yang mutlak harus ada untuk menghasilkan suatu produksi dalam proses produksi, perusahaan dituntut mampu menganalisa teknologi tertentu yang dapat digunakan dan bagaimana mengkombinasikan beberapa faktor produksi sedemikian rupa sehingga dapat diperoleh hasil produksi yang optimal dan efisien.

a. Faktor tenaga kerja

Salah satu faktor yang mempengaruhi perkembangan industri perkembangan industri adalah tenaga kerja atau human resources, dimana tenaga kerja akan mencerminkan kualitas usaha akan mencerminkan kualitas usaha atau industri yang diberikan seseorang dalam waktu tertentu untuk menghasilkan barang dan jasa.

Tenaga kerja adalah sumber daya manusia yang memiliki potensi, kemampuan yang tepat guna, berprestasi dalam kategori tertentu untuk bekerja dan berperan serta dalam pembangunan. Sehingga berhasil guna bagi dirinya dan masyarakat keseluruhan (Todaro: 2000)

Menurut Wisoruharjo (2000:193) tenaga kerja adalah jumlah seluruh penduduk dalam suatu negara yang dapat memproduksi barang dan jasa jika ada permintaan terhadap tenaga kerja mereka mereka dan jika mereka mau berpartisipasi dalam aktivitas tersebut. Angkatan

kerja adalah bagian dari tenaga kerja adalah bagian dari tenaga kerja yang sesungguhnya terlibat dalam kegiatan produktif yaitu memproduksi suatu barang.

Menurut Undang-Undang ketenagakerjaan No.25 tahun 1997 pasal 1 tenaga kerja adalah setiap orang laki-laki atau perempuan yang sedang dalam atau melakukan pekerjaan baik di dalam maupun diluar hubungan kerja guna menghasilkan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Menurut Undang-Undang RI No. 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan pasal 1 tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun masyarakat.

b. Bahan Baku

Bahan baku disebut juga bahan dasar yang digunakan untuk memproduksi suatu barang. Bahan baku merupakan bagian yang integral dari produk yang dihasilkan oleh suatu perusahaan. Mahmud Machfoedz (2005: 75) bahan baku adalah barang yang akan menjadi bagian dari suatu produk, berupa sumber daya alam seperti tambang, hasil hutan, produk pertanian seperti buah sayuran dan juga air. Dengan demikian jumlah persediaan yang harus ada tidak terlalu besar dan tidak terlalu kecil, persediaan yang dapat merugikan perusahaan (Swastha, basu dan Ibnu Sukatjo, 2000: 294)

c. Teknologi

Menurut Rharjo (2000: 46) teknologi adalah pengembangan dan penggunaan dari alat, mesin, material dan proses yang menolong manusia menyelesaikan masalahnya. Kata teknologi sering menggambarkan penemuan dan alat yang menggunakan prinsip dan proses penemuan saintifik yang baru ditemukan. Akan tetapi penemuan yang sangat lama seperti roda dapat disebut teknologi.

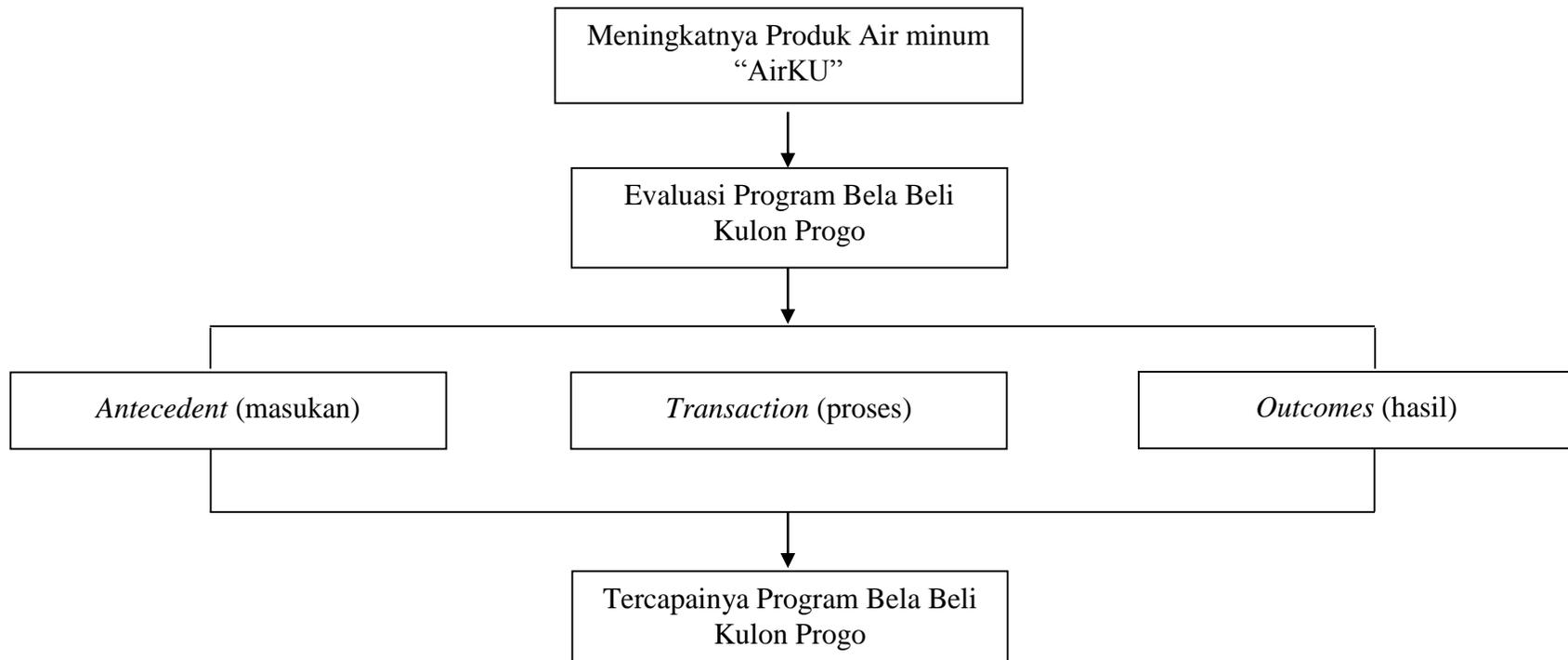
Pendapat lainnya mengenai pengertian teknologi diungkapkan oleh Miarso (2007) yang mengungkapkan bahwa teknologi merupakan suatu bentuk proses yang meningkatkan nilai tambah. Proses yang berjalan tersebut dapat menggunakan atau menghasilkan produk tertentu dimana produk yang dihasilkan tidak terpisah dari produk lain yang telah ada. Lebih lanjut disebutkan pula bahwa teknologi merupakan sebuah bagian dari sebuah integral yang terdapat di dalam suatu system tertentu.

## F. Kerangka Pikiran Penelitian

Evaluasi program Bela Beli Kulon Progo dalam upaya memperluas akses air minum “AirKU” pada masyarakat Kulon Progo

Tahun 2019

**Gambar 1.4. Kerangka Pikiran Penelitian**



## G. Definisi Konseptual

1. **Kebijakan Publik** adalah keputusan (pimpinan pusat dan/atau daerah) yang dipilih untuk menentukan cara bertindak untuk menindaklanjuti masalah atau persoalan yang ada guna menciptakan suatu kondisi yang lebih baik. Kebijakan publik memiliki kekuatan untuk pemberlakuannya demi terciptanya tujuan dan cita-cita kebijakan publik tersebut.
2. **Program** adalah upaya atau tindakan dengan menggunakan sejumlah sumber daya baik manusia maupun sumberdaya finansial, dalam rangka melaksanakan dan demi mencapai tujuan dari kebijakan. Selanjutnya program tersebut akan dijabarkan melalui suatu kegiatan-kegiatan yang lebih spesifik dan tentu saja saling berkaitan.
3. **Evaluasi Program** adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengukur tingkat keberhasilan suatu program yang berorientasi pada tujuan yang akan dicapai.
4. **Faktor-faktor yang mempengaruhi Produksi** adalah faktor apa saja yang mempengaruhi dalam proses memproduksi air kemasan AirKU, apakah ada penghambatnya atau tidak.

## H. Definisi Operasional

Definisi operasional akan mempermudah dalam menganalisis data dengan memberi batasan-batasan yang didefinisikan sesuai tujuan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian.

1. Indikator Evaluasi Program model Stake, yaitu sebagai berikut:
  - a. Tahap pertama *antecedent* (masukan)

- b. Tahap kedua *transaction* (proses)
  - c. Tahap ketiga *outcomes* (hasil)
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi dalam upaya memperluas akses air minum pada masyarakat Kulon Progo, yaitu sebagai berikut:
- a. Internal
  - b. Eksternal

## **I. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Pada prinsipnya penelitian kualitatif yaitu penelitian yang digunakan dengan maksud untuk memaknai fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2007: 6). Sedangkan menurut Suryabrata (2010: 76), penelitian deskriptif adalah penelitian yang bermaksud untuk membuat pencandraan (deskripsi) mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian. Penelitian deskriptif bertujuan memberikan pencandraan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau daerah tertentu (Suryabrata, 2010: 75).

Data yang diperlukan dalam penelitian kualitatif bukan data-data yang berupa angka-angka, melainkan kata-kata yang bersifat kualitatif. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan kualitatif, karena pendekatan kualitatif dianggap sesuai

dengan penelitian ini. Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2007: 4), menyatakan bahwa metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah berbentuk kata-kata dan tindakan, data sumber tertulis atau lisan dan foto. Data yang merupakan kata-kata, merupakan penelitian kualitatif yang mampu menjelaskan alur cerita dan maknanya.

Agar peneliti dapat mendeskripsikan secara jelas dan rinci, serta dapat memperoleh data mendalam dari focus penelitian, maka digunakan pendekatan kualitatif. Menurut Bogdan dan Biglen dalam (Moleong 2007: 4-5), bahwa penelitian kualitatif memiliki lima ciri, yaitu:

- a. Dilaksanakan dengan latar yang alami, karena merupakan alat penting yaitu adanya sumber data yang langsung dari peristiwanya.
- b. Bersifat deskriptif, yaitu data yang dikumpulkan berbentuk kata-kata atau gambar dari pada angka.
- c. Lebih memperhatikan proses dari pada hasil produk semata.
- d. Dalam menganalisis data cenderung secara induktif.
- e. Lebih mementingkan tentang makna.

Dengan demikian, penelitian kualitatif deskriptif sangat tepat dipilih sebagai metode penelitian ini. Menurut peneliti metode ini akan membantu memberikan gambaran seutuhnya secara sistematis, faktual dan akurat dalam menjawab pertanyaan bagaimana evaluasi dari Program

Bela Beli Kulon Progo dalam upaya memperluas akses air minum pada masyarakat Tahun 2019.

## **2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini akan dilaksanakan di PDAM Tirta Binangun Kabupaten Kulon Progo. Alasan peneliti memilih lokasi ini sebagai lokasi penelitian karena dinas tersebut merupakan Perusahaan yang memproduksi Air Minum Dalam Kemasan “AirKU” yang mewakili Pemerintah Daerah dalam menjalankan kewajiban pemerintah dalam mencapai tujuan bersama terutama tujuan membela dan membeli produk lokal di Kulon Progo. Penelitian ini akan mengkaji evaluasi dari program yang telah terlaksana serta mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan program Bela Beli Kulon Progo dalam memperluas akses air minum pada masyarakat kulon progo.

## **3. Unit Analisis Data**

Sumber data (informan) dapat berupa orang, dokumentasi (arsip), atau berupa kegiatan. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan wawancara, observasi dan dokumentasi dalam mengumpulkan data. Maka sumber data adalah kata-kata atau tindakan orang yang diwawancara, sumber data tertulis, dan foto. Dalam menentukan subyek penelitian, peneliti menggunakan teknik sampling. Sampling yang dimaksud adalah untuk menjangkau sebanyak mungkin informasi dari berbagai sumber (Moleong, 2005: 224).

Subjek penelitian diperlukan sebagai pemberi keterangan mengenai informasi-informasi atau data-data yang menjadi sasaran penelitian. Informan dalam penelitian ini adalah :

Maksud dari pemilihan subjek ini adalah untuk mendapatkan sebanyak mungkin informasi dari berbagai macam sumber sehingga data yang diperoleh dapat diakui kebenarannya. Sedangkan objek penelitian ini adalah peran PDAM Tirta Binangun Kulon Progo dalam memperluas air minum “AirKU” pada masyarakat Kulon Progo.

#### **4. Jenis Data Penelitian**

- a. Data primer, yaitu data yang langsung dikumpulkan oleh peneliti dari sumber pertamanya (Suryabrata, 1998: 84-85). Data primer dalam penelitian ini adalah semua data yang diperoleh dari hasil wawancara yang dijadikan subjek dalam penelitian.
- b. Data Sekunder, yaitu data yang telah tersusun dalam bentuk dokumen-dokumen (Suryabrata, 1998: 85). Data sekunder ini akan melengkapi data primer dan akan mempermudah peneliti dalam melakukan analisa secara mendalam.

#### **5. Teknik Pengumpulan Data**

- a. Wawancara/interview

Wawancara adalah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu (Sugiyono, 2014: 316). Sedangkan menurut Moleong (2012: 186), wawancara adalah

percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Jadi wawancara adalah tanya jawab dengan seseorang untuk mendapatkan keterangan atau pendapatnya tentang suatu hal atau masalah.

Metode ini adalah untuk memberikan kesempatan kepada responden agar dapat dengan leluasa mengemukakan pendapatnya atau menjawab yang diajukan oleh peneliti. Alasan peneliti memilih metode wawancara karena subjek penelitian cenderung mudah untuk diwawancara dibandingkan harus menjawab kuisisioner. Selain itu wawancara juga akan lebih mendekatkan interaksi dengan subjek penelitian. Berikut ini adalah daftar narasumber pada penelitian ini.

Perhatikan Tabel 1.2 di berikut ini.

**Tabel 1.2. Daftar Institusi/Lembaga dan Narasumber Penelitian yang akan diwawancarai**

| No. | Institusi/Lembaga               | Narasumber  |
|-----|---------------------------------|---|
| 1.  | PDAM Tirta Binangun             | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Bapak Jumantoro (Direktur Utama PDAM Tirta Binangun Kulon Progo)</li> <li>◆ Bapak Meiritanto (Penanggungjawab AirKU)</li> </ul>                      |
| 2.  | UMKM Kulon Progo                | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Bapak Parman (Ketua UMKM Kulon Progo)</li> </ul>   |
| 3.  | PERUMDA Aneka Usaha Kulon Progo | <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Agen pemasar AirKU</li> <li>◆ Riza Septiana (Pemilik salah satu minimarket di Kulon Progo)</li> <li>◆ Dwi Lestari (Aktivis kegiatan Umum)</li> </ul> |

b. Observasi

Pengamatan mulai dilakukan oleh peneliti sejak awal penelitian dengan mengamati kondisi yang senyatanya terjadi. Dalam melakukan penelitian hambatan yang di alami oleh peneliti yaitu adanya perubahan jadwal saat akan melakukan penelitian, karena pada saat itu Direktur utama PDAM Tirta Binangun tiba-tiba ada jadwal dadakan sehingga penelitian yang saya lakukan menjadi mundur sekitar 1 minggu.

Observasi yaitu proses mengamati atau merekam secara detail kegiatan, peristiwa, keadaan, kejadian, tindakan yang mempola dari hari ke hari ditengah masyarakat. Kegiatan observasi tidak hanya terhadap kenyataan-kenyataan yang terlihat,tetapi juga terhadap yang terdengar. Bahkan sejumlah suasana yang terasakan (tertangkap oleh indera perasaan),seperti rasa tercekam,rasa suka ria dan semacamnya (Bugin, 2006: 65-66).

c. Dokumentasi

Menurut Sugiyono (2011: 240) dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumentasi bisa berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumental dari seseorang.

Dalam penelitian ini dokumentasi dilaksanakan untuk memperoleh data tambahan untuk mendukung hasil penelitian. Penggunaan metode dokumentasi ini berupa catatan-catatan atau dokumen-dokumen yang telah ada. Dokumentasi adalah mencari data-data berupa arsip-arsip yang relevan dengan penelitian ini.

## 6. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah mengacu pada analisis data di lapangan model Miles dan Huberman (1992: 16-20) tentang interaktif model yang menghasilkan analisis data ke dalam tahap-tahap sebagai berikut:

### a. Pengumpulan data

Data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi dicatat dalam catatan lapangan yang terdiri dari dua aspek yaitu deskripsi dan refleksi. Deskripsi berisi apa yang dilihat, didengar, dirasakan, disaksikan, dan dialami sendiri oleh peneliti. Sedangkan catatan refleksi yaitu catatan yang memuat kesan, komentar, tafsiran peneliti tentang temuan yang dijumpai.

### b. Reduksi data

Reduksi data adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data yang muncul dari catatan-catatan tertulis lapangan. Sehingga dengan demikian data yang direduksi akan memberikan gambaran lebih jelas mengenai hasil pengamatan dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya dan mencarinya bila diperlukan.

### c. Penyajian data

Penyajian data merupakan hasil reduksi data yang disajikan dalam laporan secara sistematis yang mudah dibaca atau dipahami

baik sebagai keseluruhan maupun bagian-bagiannya dalam konteks sebagai satu kesatuan. Dalam hal ini yang berkaitan dengan evaluasi program bela beli Kulon Progo dalam upaya memperluas akses air minum pada masyarakat Kulon Progo.

d. Penarikan kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan tahapan peneliti harus memaknai data yang terkumpul kemudian dibuat dalam bentuk pernyataan singkat dan mudah dipahami dengan mengacu pada masalah yang diteliti. Membandingkan dan menghubungkan data dengan yang lainnya, sehingga mudah dalam menarik kesimpulan sebagai jawaban dari setiap permasalahan. Kesimpulan kemudian diverifikasi dengan melihat kembali reduksi data maupun display data sehingga kesimpulan yang ditarik tidak menyimpang dari permasalahan penelitian.

Analisis data dilakukan dalam proses pengamatan dan wawancara deskriptif, selanjutnya dilakukan analisis yang merinci lebih lanjut, mengorganisasikan atau menghimpun elemen-elemen yang sama. Maka selanjutnya dilakukan analisis dengan cara pengorganisasian hasil temuan data dari pengamatan dan wawancara yang diperoleh secara terseleksi. Sehingga kemudian lanjutkan dengan analisis tema untuk mendeskripsikan secara menyeluruh dan menampilkan makna dari yang menjadi fokus penelitian.