

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki potensi perkembangan ekonomi yang tinggi, potensi yang sedang diperhatikan dalam dunia Internasional. Indonesia memiliki peluang ekonomi terbesar di Asia Tenggara, memiliki sejumlah karakteristik yang menempatkan negara ini dalam posisi yang bagus untuk mengalami perkembangan ekonomi. Keberadaan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) dianggap membawa pengaruh baik terhadap masyarakat, salah satunya bagi pelaku Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) . MEA yang merupakan program atau sistem menuju sebuah kesepakatan dalam mengintegrasikan ekonomi antar negara – negara yang tergabung dalam ASEAN. MEA ini terfokus pada 12 sektor dan ada 7 sektor yang menjadi prioritas yang meliputi industri pertanian, industri peralatan elektronik, otomotif, perikanan, industri berbasis karet, industri berbasis kayu dan tekstil serta terdapat sektor jasa yang meliputi pariwisata, teknologi informasi, logistik, dan pelayanan kesehatan<sup>1</sup>. Pada intinya perdagangan bebas inimencaukup kepada perekonomian suatu negara karena ekonomi dianggap memiliki peranan yang sangat penting bagi pertumbuhan suatu bangsa, hal ini dilakukan agar daya saing perekonomian di Negara- Negara ASEAN meningkat untuk menarik investor luar negeri dan

---

<sup>1</sup>Dampak MEA Bagi UMKM Di Indonesia. <https://www.tommCIFLE.com/dampak-mea-bagi-umkm-di-indonesia/>. Diakses pada 13 Februari 2019 pukul 19.00 WIB

dapat menyaingi Negara lain seperti Cina. Dengan dibentuknya MEA ini diharapkan dapat membuka peluang untuk Satu Negara menjual barang dan jasa dengan mudah ke Negara- Negara lain di seluruh Asia Tenggara sehingga kompetisi perdagangan antar Negara akan semakin ketat, dan berlomba-lomba untuk meningkatkan kualitas produk yang dihasilkannya.

Salah satu langkah Indonesia menghadapi MEA adalah menumbuhkan dan mengembangkan sektor sektor UMKM semenjak sebelum dan sesudah MEA diberlakukan pemerintah gencar memberikan dorongan dalam meningkatkan peran dari UMKM untuk memperluas pasar domestik dan internasional. Pemerintah memberikan fasilitas seperti program-program edukasi dan sarana prasarana yang membantu UMKM supaya lebih meningkatkan pengetahuan, skill, dan melakukan modernisasi kegiatan usaha. Pihak pemerintahan juga telah menyusun kebijakan yang pro kepada kepentingan pelaku usaha nasional sehingga para pelaku usaha ini merasa mampu serta percaya diri dalam melakukan persaingan pasar global secara massif, efektif, efisien dan memiliki perlindungan secara hukum.

Seperti strategi yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Yogyakarta membuat aturan kebijakan melalui Pergub No.21 tahun 2017 tentang penggunaan merek Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition sebagai Co-Branding produk UMKM asli daerah. Co-Branding adalah tanda atau ciri produk yang ditampilkan secara berdampingan dengan tanda atau lambang lain yang dimiliki oleh suatu produk. Kerjasama yang diciptakan dalam Co-

Branding dapat meningkatkan ekuitas merek karena adanya transfer nilai dari merek- merek yang berpartisipasi<sup>2</sup>. Washburn, Till dan Priluck mendefinisikan “Co-Branding sebagai penggabungan dua merek untuk menciptakan sebuah produk baru dan unik”<sup>3</sup>. Definisi dari UMKM yaitu kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja yang memberikan pelayanan ekonomi secara luas kepada masyarakat dan juga berperan dalam proses pemerataan serta dianggap dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional. Menurut Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2008 (UU UMKM) definisi usaha mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro. Hal ini dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta karena banyaknya jumlah UMKM yang ada di wilayah DIY yang meningkat dan terus bertambah setiap tahunnya perlu adanya pemberian lisensi bagi UMKM di Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Berikut terdapat tabel gambar yang berisikan jumlah pelaku UMKM dalam 4 tahun terakhir di wilayah Provinsi Yogyakarta.

**Tabel 1.1**

**Laju Pertumbuhan UMKM Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta**

No	Skala Usaha	2016	2017	2018	2019
1	Usaha Mikro	130.525,00	135.799,00	141.991,00	143.610,00
2	Usaha Kecil	59.655,00	62.042,00	64.896,00	65.642,00

<sup>2</sup>Leonita .2012.*Analisis Sikap Konsumen Pada Co-Branding Walls Buavita*. Jakarta. Universitas Indonesia.

<sup>3</sup>Washburn, Judith H, Brian D. Till and Randi Priluck.2000. Co- Branding : Brand Equity and Trial Effects. *Journal of Marketing*, Vol.17, No 591.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
3	<b>Usaha Menengah</b>	<b>36.031,00</b>	<b>37.472,00</b>	<b>39.196,00</b>	<b>39.647,00</b>
4	<b>Usaha Besar</b>	<b>12.408,00</b>	<b>12.904,00</b>	<b>13.498,00</b>	<b>13.653,00</b>

*http://bappeda.jogjaprovo.go.id (data diolah)*

Dapat dilihat dalam tabel diatas wilayah DIY sejak 4 tahun terakhir memiliki jumlah UMKM dengan angka tinggi dan selalu naik, hal ini dikarenakan wilayah DIY ini memiliki banyak obyek wisata yang biasanya masing – masing memiliki produk khas yang dihasilkan. Banyak penduduk sekitar yang memanfaatkan untuk membuka usaha industri kreatif seperti kerajinan tangan kreatif, makanan khas daerah tersebut wilayah DIY sejak 4 tahun terakhir memiliki jumlah UMKM dengan angka tinggi dan selalu naik, hal ini dikarenakan wilayah DIY ini memiliki banyak obyek wisata yang biasanya masing – masing memiliki produk khas yang dihasilkan. di wilayah tersebut karena status Yogyakarta sebagai Kota Wisata yang menjadi tujuan utama para wisatawan baik asing maupun lokal. Berdasarkan data yang bersumber dari Bappeda Provinsi DIY sudah lebih dari 160.000 tenaga kerja yang terserap oleh UMKM selama kurang lebih 4 tahun terakhir terhitung mulai tahun 2016. UMKM dianggap mampu menekan jumlah angka pengangguran yang ada di DIY. Pemerintah Provinsi DIY ikut mendorong dan memfasilitasi berkembangnya industri ekonomi kreatif karena ekonomi kreatif berperan dalam pelestarian budaya dan di dalamnya mengelola sumber-sumber kearifan lokal yang sesuai dengan salah satu visi dan misi Provinsi DIY mengembangkan ekonomi kreatif dengan melestarikan kebudayaan. Hal ini dianggap tepat untuk diterapkan karena produk ekonomi kreatif sendiri

merupakan salah satu produk yang familiar di kalangan masyarakat karena produk yang dihasilkan dari ekonomi kreatif ini pada umumnya memiliki hubungan dengan budaya lokal.

Kembali kepada Co-Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DIY khususnya kepada para pelaku usaha untuk memberikan label tambahan pada produk- produk yang diproduksi oleh pelaku usaha. Co- Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition secara garis besar bertujuan untuk membangun reputasi yang baik kepada produk-produk asli daerah. Terdapat tiga branding tersebut antara lain Jogja Mark, 100% Jogja dan Jogja Tradition. Hal ini dilakukan karena pihak pemerintah ingin memberikan identitas pada Produk Daerah dan menunjukkan pengetahuan tradisional sertamenekankan budaya tradisional khas Daerah berdasarkan nama Daerah, selain itu juga ingin memberikan kemudahan untuk produk UMKM dalam menjangkau pasar global seperti yang terdapat pada salah satu visi dan misi pembangunan ekonomi Provinsi DIY. Terdapat beberapa faktor pendorong mengapa Co- Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition diperlukan karena para pelaku usaha Daerah Istimewa Yogyakarta yang masih lemah dalam hal perlindungan hukum dan strategi melakukan persaingan secara sehat dengan meningkatkan kualitas produk yang dihasilkan. Adapun latar belakang tersebut meliputi hal-hal sebagai berikut: *Pertama*, pelaku usaha DIY belum mampu melakukan gerakan persaingan global secara kolektif (*collective action*), *Kedua*, pelaku usaha DIY belum memiliki kualitas atau jaminan mutu produk yang memenuhi standar

yang memadai, *Ketiga*, pelaku usaha DIY belum mampu menciptakan loyalitas dan kepercayaan konsumen yang tinggi, *Keempat*, pelaku usaha DIY belum mampu menunjukan identitas kawasan (Jogja) secara efektif dan efisien, *Kelima*, pelaku usaha DIY belum mampu menciptakan produk yang berbasis pada nilai-nilai keistimewaan Jogjakarta, *Keenam*, pelaku usaha DIY belum mampu menciptakan sistem perlindungan produk yang murah, prosedur sederhana, efektif dan efisien, dan *Ketujuh*, pelaku usaha DIY belum mampu mengoptimalkan kemandirian ekonomi daerah DIY sendiri.

Adapun beberapa tujuan dari Co-Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition yang *Pertama*, supaya produk ini dapat dikenal oleh kalangan luar Daerah serta memberikan identitas pada Produk Daerah yang dapat memberikan pengetahuan tradisional dan ekspresi budaya tradisional khas Daerah berdasarkan nama Daerah bahwa produk tersebut asli buatan wilayah DIY. *Kedua*, pemerintah juga menyadari bahwa UMKM masih memiliki keterbatasan dalam melakukan branding, maka dari itu dengan ada Co-Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition ini diharapkan merek dari usaha tersebut dapat mempermudah dalam melakukan akses pemasarannya. Co-Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition juga memberikan perlindungan hukum dan mencegah praktek persaingan usaha tidak sehat, dengan memberikan lisensi yang dalam proses pembuatannya memerlukan standarisasi produk supaya pelaku usaha dapat meningkatkan kualitas serta mutu barang yang di produksi, pemberian lisensi ini dilakukan oleh UPT BPKI (Unit Pelaksana Teknis Balai Pengelolaan Kekayaan

Intelektual). *Ketiga*, Co- Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition ini bertujuan untuk meningkatkan jaminan mutu dan daya saing produk atau pengetahuan tradisional dengan menunjukkan ekspresi budaya tradisional khas Daerah dan meningkatkan loyalitas serta kepercayaan konsumen atau masyarakat Karena maraknya produk- produk masuk dari luar daerah dan mengklaim bahwa produk tersebut asli Yogyakarta dengan kualitas yang berbeda, hal ini membuat para pelaku usaha kecil resah dan menciptakan persaingan dagang yang tidak sehat maka dari itu dibuatlah logo Co-Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition untuk memberikan kepastian bahwa produk ini benar asli dari DIY.

Sejak tahun 2017 Co- Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition telah di sahkan langsung oleh Direktur Jendral HAKI (Hak Kekayaan Intelektual Kemenkumham) dan dalam pelaksanaannya dieksekusi langsung oleh UPT BPKI dibawah Dinas Perindustrian Perdagangan Provinsi DIY, Serta telah disusun petunjuk teknis cara mendaftarkan Co-Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition kepada pelaku usaha khususnya UMKM supaya mendapat izin branding. Namun sangat disayangkan kebijakan ini tidak berjalan sesuai dengan konsep roadmap yang telah disusun oleh UPT BPKI.

**Gambar 1.1**

**Roadmap Co – Branding Daerah Istimewa Yogyakarta**



Sumber: Dokumen UPT BPKI (2017)

Seperti roadmap pada tahun 2019 yang seharusnya sudah melakukan instrumen sosialisasi, mengadakan pelatihan dan sosialisasi namun pada realisasinya pada tahun 2019 sosialisasi yang dilakukan hanya melewati sosial media dan memperkuat infrastuktur layanan digital Co- Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition yang seharusnya program ini dilakukan pada tahun 2018, dan pada 2019 belum dilakukan dan sosialisasi baru dilakukan secara menyeluruh pada tahun 2020.

Terhitung setelah kebijakan ini di sahkan pada 2017 hingga sekarang dapat dilihat dari data jumlah UMKM yang mendaftarkan Co- Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition tidak mencapai 1/3 dari jumlah pelaku usaha yang ada di Provinsi DIY, berikut terdapat data jumlah UMKM yang diakses melalui website Jogja Haki Provinsi DIY.

**Tabel 1.2**  
**Jumlah pelaku usaha yang terdaftar Co- Branding**

No	Kabupaten	
1	Bantul	54
2	Gunungkidul	9
3	Kulonprogo	19
4	Sleman	48
5	Kota Yogyakarta	64
	Total	194

<https://disperindag.jogjaprovo.go.id/haki/> (per bulan maret 2020)

Upaya perwujudan sikap nyata yang dapat diwujudkan melalui penataan dan pembenahan diri dari masing- masing pihak yang berkaitan dengan proses MEA seperti yang dilakukan oleh Pemerintahan DIY yang telah menyusun strategi perlindungan dan pengelolaan merek terdaftar guna daya saing produk UMKM yang secara sederhananya dapat disebut sebagai Co-Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition . Hal ini disusun karena terdapat beberapa kesulitan yang dihadapi dalam menghadapi situasi pasar bebas maka dari itu diperlukan adanya merek dagang supaya dapat melindungi merek secara global. Dengan adanya kebijakan yang memiliki tujuan baik, jika tidak diimbangi dengan pelaksanaan yang baik tetap saja tidak dapat membantu para pelaku usaha secara maksimal. Dalam makalah ini penulis ingin mengetahui apa penyebab lambatnya proses pelaksanaan realisasi dan bagaimana implementasi dari kebijakan Co- Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition ini di lapangan.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Adapun perumusan masalah dalam penelitian ini yaitu :

Bagaimana implementasi Co- Branding dalam pengembangan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) ?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menjelaskan proses implementasi kebijakan Co-Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition kepada UMKM yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan juga untuk mengetahui apakah kebijakan ini membawa dampak serta manfaat yang baik kepada pelaku UMKM atau malah sebaliknya.

## **1.4. Kegunaan Penelitian**

### **1.4.1. Kegunaan Akademis**

Penelitian ini membahas tentang implementasi kebijakan Co- Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pengembangan UMKM serta diharapkan dapat memberikan ilmu tambahan dalam ilmu politik dan pemerintahan. Lalu, penelitian ini dapat memunculkan argumen- argumen baru dalam melihat bagaimana implementasi kebijakan Co-Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition terhadap pengembangan industri UMKM di Provinsi DIY.

#### **1.4.2. Kegunaan Teoritis**

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi perkembangan penelitian Ilmu Pemerintahan serupa dan dapat memberikan sumbangan bagi kajian pembelajaran studi ilmu politik di Indonesia khususnya menguji teori tentang implementasi kebijakan Co- Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition yang dilakukan oleh pemerintah terhadap pengembangan co-branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition UMKM Selain itu, signifikansi akademis dari penelitian ini adalah untuk memperkaya khasanah bagi pembaca tentang penerapan Co-Branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition dalam pengembangan UMKM yang ada di wilayah DIY.

#### **1.4.3. Kegunaan Praktis**

a. Bagi pemerintah

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan bagi pemerintah provinsi di DIY yang masih mengalami kesulitan dalam menerapkan kebijakan co- branding Jogjamark, 100% Jogja dan Jogja Tradition terhadap pengembangan UMKM di Provinsi DIY.

b. Bagi peneliti

Penelitian ini diharapkan mampu menambah pengetahuan dengan terjun ke lapangan langsung dan memberikan pengalaman yang dapat mengasah kemampuan dan keterampilan peneliti. Karena peneliti mendapat pengetahuan dan pengalaman dari setiap tahapan penelitian yang dilakukan .

c. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan masyarakat pada umumnya untuk mengetahui program yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi DIY. Sehingga masyarakat akan merasa ikut terlibat dalam mengembangkan suatu wilayah dengan berbasis kolaborasi.

### **1.5. Penelitian Terdahulu**

*Pertama*, Penelitian yang dilakukan oleh Rina Rachmawati dan Sicilia Sawitri (2015) tentang Implementasi Strategi Branding Usaha Batik dan Pengaruhnya Terhadap Perilaku Konsumen dan Loyalitas Konsumen Pada UMKM Batik Pekalongan Jawa Tengah. Dari hasil penelitian ini di dapatkan kesimpulan bahwa sebaik-baiknya Strategi Branding atau Fasilitas Branding yang telah disediakan apabila dari pihak pemilik Usaha Mikro ini tidak mengimplementasikannya dan memanfaatkan dengan baik sama saja tidak memberikan efek yang baik pula dari sisi perilaku konsumen. Karena dari penelitian yang sudah dilakukan ini menunjukkan bahwa kurang adanya kepedulian konsumen terhadap merek usaha yang dikarenakan pengusaha belum menerapkan strategi merek dengan baik dan konsisten.

*Kedua*, Penelitian yang dilakukan oleh Sumartik (2016) yang berjudul Geliat Ekonomi Kreatif untuk meningkatkan Branding UMKM di Sidoarjo di dapatkan kesimpulan bahwa rendahnya peran Dinas dalam hal mengembangkan UMKM di Kab. Sidoarjo, namun pada kenyataannya bahwa

peran pemerintah sangat penting serta tidak terlepas dari dukungan perbankan dalam penyaluran kredit. Selain itu penguatan lembaga pendamping UMKM dapat dilakukan melalui kemudahan akses serta peningkatan capacity building dalam bentuk pelatihan dan kegiatan penelitian yang menunjang pemberian kredit kepada UMKM. Strategi untuk mengantisipasi mekanisme pasar yang makin terbuka dan kompetitif khususnya di kawasan Asean adalah penguasaan pasar, yang merupakan prasyarat untuk meningkatkan daya saing UMKM. Agar dapat menguasai pasar maka UMKM perlu mendapatkan informasi dengan mudah dan cepat, baik informasi mengenai pasar produksi maupun pasar faktor produksi untuk memperluas jaringan pemasaran produk yang dihasilkan oleh UMKM. Aplikasi teknologi informasi pada usaha mikro, kecil dan menengah akan mempermudah UMKM dalam memperluas pasar baik di dalam negeri maupun pasar luar negeri dengan efisien. Pembentukan Pusat Pengembangan UMKM berbasis IT dianggap mampu mendorong pertumbuhan dan perkembangan usaha mikro, kecil, dan menengah di era teknologi informasi saat ini.

*Ketiga*, Penelitian yang dilakukan oleh Dyah Permata Budi Asri (2016) yang berjudul Pengembangan Industri Kreatif UMKM asal Jogjakarta Melalui Pendaftaran Jogja Co-Branding. Dari hasil penelitian ini didapatkan kesimpulan Strategi pemasaran dengan menggunakan dua merek atau lebih (cobranding) di DI Yogyakarta telah diatur dalam melalui Peraturan Gubernur DIY Nomor 21 Tahun 2017 tentang Penggunaan Merek Jogja Mark, 100% Jogja dan Jogja Tradition. Dengan adanya peraturan tersebut, diharapkan bisa

melindungi, melestarikan, dan mendokumentasikan produk-produk asal Yogyakarta dengan prosedur yang mudah. Namun terdapat kendala beberapa diantaranya terjadi pada implementasi berlakunya Peraturan Gubernur tersebut saat ini banyak ditemukan, antara lain adalah terhadap kebutuhan UMKM terhadap merek bersama. Banyak UMKM yang belum memahami tentang arti pentingnya perlindungan merek produk lokal/produk asal DI Yogyakarta.

## **1.6. Tinjauan Pustaka**

### **1.6.1. Teori Kebijakan Publik**

Kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang diambil oleh aktor politik untuk mencapai tujuan tertentu yang disertai dengan cara melewati beberapa tahapan dan dalam pencapaiannya dapat membawa pengaruh terhadap sebagian besar warga atau masyarakat.<sup>4</sup>

Kebijakan (*policy*) adalah sebuah instrument pemerintahan, bukan saja dalam arti Government yang hanya menyangkut aparatur Negara, melainkan pula governance yang menyentuh pengelolaan sumberdaya publik. Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumberdaya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>Desy Tegar Nurani, *Evaluasi Program Jaminan Kesehatan Daerah Kabupaten Jepara Tahun 2013*, (Skripsi Universitas Diponegoro 2013),

<sup>5</sup> Edi Suharto. 2008. *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: CV Alfabeta.

Menurut Thomas R. Dye, Kebijakan Publik sebagai “*whatever government choose to do or not to do*”<sup>6</sup>.Kebijakan publik menurut Thomas Dye adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan. Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Definisi kebijakan publik dari Thomas Dye tersebut mengandung makna bahwa :

(1) Kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintahan, bukan organisasi swasta.

(2)Kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.<sup>7</sup>

Sedangkan, menurut William Dunn didalam Kebijakan Publik terdapat beberapa tahapan yang diantaranya yakni :

#### 1. Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*)

Penyusunan agenda (*Agenda Setting*) adalah proses yang strategis sebelum kebijakan ditetapkan dan dilaksanakan, pembuat kebijakan perlu menyusun agenda dengan memasukkan dan memilih masalah-masalah yang akan dijadikan prioritas untuk dibahas. Masalah-masalah yang terkait dengan kebijakan akan dikumpulkan yang selanjutnya diseleksi. Proses ini memiliki ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah

---

<sup>6</sup>Eko Handoyo. 2012. *Kebijakan Publik*. Semarang: FIS Unnes dan Widya Karya.

<sup>7</sup>Sri Suwitri. 2009. *Konsep Dasar Kebijakan Publik*. Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro.

publik dan prioritas yang terdapat dalam agenda publik dipertarungkan. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, maka isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu lain. Dalam agenda setting juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam suatu agenda pemerintah. Issue kebijakan (*policy issues*) sering disebut juga sebagai masalah kebijakan (*policy problem*). *Policy issues* biasanya muncul karena telah terjadi silang pendapat di antara para aktor mengenai arah tindakan yang telah atau akan ditempuh, atau pertentangan pandangan mengenai karakter permasalahan tersebut. Menurut William Dunn (1990), isu kebijakan merupakan produk atau fungsi dari adanya perdebatan baik tentang rumusan, rincian, penjelasan maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Namun tidak semua isu bisa masuk menjadi suatu agenda kebijakan. Ada beberapa Kriteria isu yang bisa dijadikan agenda kebijakan publik diantaranya: telah mencapai titik kritis tertentu yang apabila diabaikan menjadi ancaman yang serius, telah mencapai tingkat partikularitas tertentu yang berdampak dramatis, menyangkut emosi tertentu dari sudut kepentingan orang banyak, mendapat dukungan media massa, menjangkau dampak yang amat luas, mempermasalahkan kekuasaan dan keabsahan dalam masyarakat serta menyangkut suatu persoalan yang fashionable (sulit dijelaskan, tetapi mudah dirasakan kehadirannya). Penyusunan agenda kebijakan seharusnya dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi

kebijakan, juga keterlibatan stakeholder. Sebuah kebijakan tidak boleh mengabaikan tingkat urgensi, esensi, dan keterlibatan stakeholder.

## 2. Formulasi Kebijakan (*Policy Formulating*)

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

## 3. Adopsi/Legitimasi Kebijakan (*Policy Adoption*)

Tujuan legitimasi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Namun warga negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah yang sah. Dukungan untuk rezim cenderung berdifusi - cadangan dari sikap baik dan niat baik terhadap tindakan pemerintah yang membantu anggota mentolerir pemerintahan disonansi. Legitimasi dapat dikelola melalui manipulasi simbol-simbol tertentu. Di mana melalui proses ini orang belajar untuk mendukung pemerintah.

#### 4. Implementasi Kebijakan (*Policy Implementation*)

Pada tahap inilah alternatif pemecahan yang telah disepakati tersebut kemudian dilaksanakan. Pada tahap ini, suatu kebijakan seringkali menemukan berbagai kendala. Rumusan-rumusan yang telah ditetapkan secara terencana dapat saja berbeda di lapangan. Hal ini disebabkan berbagai faktor yang sering mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Kebijakan yang telah melewati tahap-tahap pemilihan masalah tidak serta merta berhasil dalam implementasi. Dalam rangka mengupayakan keberhasilan dalam implementasi kebijakan, maka kendala-kendala yang dapat menjadi penghambat harus dapat diatasi sedini mungkin.

#### 5. Penilaian/ Evaluasi Kebijakan (*Policy Evaluation*)

Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan

untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.<sup>8</sup>

Sedangkan menurut David Easton, “*Public policy is the authoritative allocation of values for the whole society*” yang memiliki arti bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk atau tindakan pengalokasian nilai-nilai secara sah kepada seluruh anggota masyarakat.<sup>9</sup> Berdasarkan definisi Kebijakan Publik menurut beberapa ahli tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa Kebijakan Publik adalah Tindakan atau kegiatan yang sengaja maupun tidak sengaja dilakukan oleh seseorang atau suatu kelompok untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang nantinya akan membawa pengaruh luas dalam masyarakat.

### **1.6.2. Teori Implementasi Kebijakan**

Implementasi Kebijakan didefinisikan oleh Mater dan Horn sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang dimaksud untuk mencapai tujuan dan sasaran yang menjadi prioritas dalam keputusan yang dirumuskan di dalam kebijakan.<sup>10</sup> Menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn seorang penulis dari Inggris, terdapat 2 perspektif umum dalam sebuah kebijakan public, yaitu pendekatan Top Down dan pendekatan Up Down. Pendekatan Top Down merupakan

---

<sup>8</sup>William Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1998, Hal: 24

<sup>9</sup> Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, Bandung: CV Pustaka Setia, 2014, Hal.36

<sup>10</sup> Budi Winarno, 2008, *Kebijakan Publik : Teori dan Proses*, Yogyakarta : Medio Presindo, Hal. 16

pendekatan kebijakan yang berasal dari atas ke bawah, maksudnya adalah implementasi dilakukan berdasarkan prosedur dan petunjuk yang ditetapkan dari atas. Asumsinya adalah para pembuat yang menjadi aktor kunci dari keberhasilan sebuah implementasi kebijakan. Pendekatan yang kedua adalah pendekatan Bottom Up, merupakan kebijakan berasal dari tingkat bawah ke atas. Partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam hal ini karena masyarakatlah yang bertugas melaksanakan implementasi kebijakan, pejabat terlibat namun pejabat ada pada level rendah.<sup>11</sup>

Dalam Pendekatan Top Down implementasi dilakukan secara tersentralisir dari aktor pusat, dan keputusannya ditetapkan dari pusat. Beberapa pakar ahli pendekatan Top Down, seperti dari George C. Edwards III, Marilee S. Grindle dan Van Meter Van Horn. Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, variable-variabel tersebut yaitu:

---

<sup>11</sup> Pasaribu, Sandria. 2012. Implementasi Kebijakan Publik Suatu Pemerintah Daerah (Karya Ilmiah). UNSU Library.

1. Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya
3. Karakteristik organisasi pelaksana
4. Sikap para pelaksana
5. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn dijelaskan sebagai berikut:

### **1. Standar dan sasaran kebijakan / ukuran dan tujuan kebijakan**

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan (Agustino, 2006). Dikutip oleh Suleman Van Meter Van Horn mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.<sup>12</sup>

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi

---

<sup>12</sup> Sulaeman, Affan. 1998. Public Policy-Kebijakan Pemerintah, Bandung: BKU Ilmu Pemerintahan Program Magister Ilmu-ilmu Sosial pada Institut Ilmu Pemerintahan Kerjasama UNPAD-IIP

gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana atau (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974).

## **2. Sumber daya**

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sebagaimana Van Mater dan Van Horn menegaskan bahwa:

”Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber

daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (*implementasi*) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.”<sup>13</sup>

### **3. Karakteristik organisasi pelaksana**

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selaian itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

Menurut Edward III, 2 (buah) karakteristik utama dari struktur birokrasi adalah prosedur-prosedur kerja standar (*SOP = Standard Operating Procedures*) dan fragmentasi.

1. *Standard Operating Procedures* (SOP). SOP dikembangkan sebagai respon internal terhadap keterbatasan waktu dan sumber daya dari pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. SOP yang bersifat rutin

---

<sup>13</sup> Van Meter, D.S. and Van Horn, C.E. 1974. *The Policy Implementation Process : A Conceptual framework.* Administration And Society.

didesain untuk situasi tipikal di masa lalu mungkin menghambat perubahan dalam kebijakan karena tidak sesuai dengan situasi atau program baru. SOP sangat mungkin menghalangi implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk mengimplementasikan kebijakan. Semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang rutin dari suatu organisasi, semakin besar probabilitas SOP menghambat implementasi.

2. Fragmentasi. Fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi Negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi publik. Fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab terhadap suatu wilayah kebijakan di antara beberapa unit organisasi. *“fragmentation is the dispersion of responsibility for a policy area among several organizational units.”*. Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-keputusan mereka, semakin kecil kemungkinan keberhasilan implementasi. Edward menyatakan bahwa secara umum, semakin koordinasi dibutuhkan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan, semakin kecil peluang untuk berhasil.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Edward III, George C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press.

#### **4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan**

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan Van Mater apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.<sup>15</sup>

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan

---

<sup>15</sup> Widodo. 1974. Pengukuran Kerja. Yogyakarta: Balai Pembinaan Administrasi Universitas Gadjah Mada.

pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*). Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

### **5. Disposisi atau sikap para pelaksana**

Menurut Van Metter dan Van Horn sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan.

Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pandangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan

organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya. Van Mater dan Van Horn juga menjelaskan disposisi bahwa implementasi kebijakan diawali penyaringan (*befiltered*) lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana (*implementors*) dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan, kedua arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptence, nutrality and rejection*) dan ketiga intensitas terhadap kebijakan.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

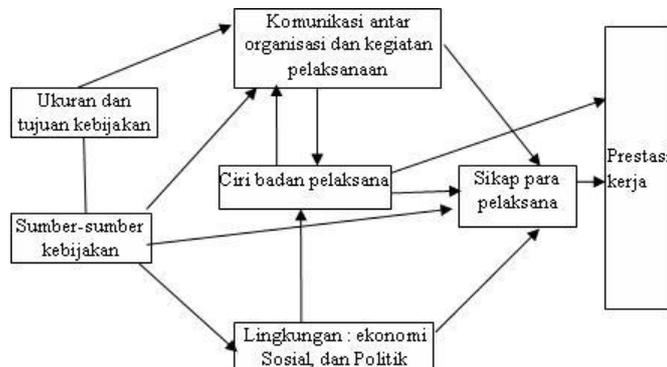
## 6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Secara skematis, model implementasi kebijakan publik Van Meter dan Van Horn dapat dijelaskan dalam gambar berikut ini:

**Gambar 1.3**

Gambar model implementasi kebijakan publik Van Meter dan Van Horn



*Sumber : <https://kertyawitaradya.wordpress.com/>*

Implementasi Kebijakan didefinisikan oleh Mater dan Horn sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta baik secara individu maupun kelompok yang dimaksud untuk mencapai tujuan dan sasaran yang menjadi prioritas dalam keputusan yang dirumuskan di dalam kebijakan.

Menurut teori George C. Edwards III, model kebijakan implementasi kebijakan public yang berperspektif Top Down dipengaruhi dengan empat faktor:

### 1. Komunikasi

Implementor diharapkan mengetahui apa yang harus dilakukan secara jelas. Jika dalam menyampaikan sebuah tujuan dari suatu kebijakan tidak jelas, tidak mampu menyampaikan sebuah tujuan dari kebijakan tersebut dan tidak diketahui oleh kelompok sasaran, maka akan terjadi kemungkinan bahwa akan terjadi suatu penolakan dari kelompok yang bersangkutan.

### 2. Sumber Daya

Sumber Daya merupakan factor penting agar implementasi kebijakan berjalan dengan efektif dan efisien. Meskipun sasaran dan tujuan dari kebijakan tersebut telah dikomunikasikan dengan baik, namun jika implementor tidak memiliki sumber daya yang memadai, maka implementasi kebijakan pun tidak dapat berjalan secara efektif dan efisien. Terdapat dua sumber daya yang penting dalam implementasi kebijakan, yakni sumber daya manusia dan sumber daya finansial.

#### a. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia yang erat dengan keterkaitan dengan orang yang melaksanakan kebijakan. Dalam implementasi suatu kebijakan sumber daya manusia tidak hanya berkaitan dengan banyaknya

jumlah pelaksana, namun juga berkaitan dengan kualitas pelaksana tersebut. Sehingga dibutuhkan ketepatan jumlah dan kualitas atau keahlian dari para pelaksana tersebut dalam suatu implementasi kebijakan.

#### b. Sumber Daya Finansial

Sumber Daya Finansial merupakan dana dari suatu kebijakan. Tanpa adanya aliran dana suatu kebijakan tidak mungkin dapat terealisasi. Bersaran suatu dana suatu kebijakan, perlu direncanakan dengan tepat supaya dana dari suatu kebijakan tidak telampau besar ataupun tidak telampau minim.

### 3. Disposisi

Implementor yang baik harus memiliki diposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan dan ditetapkan oleh pembuat kebijakan. Implementasi kebijakan apabila memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasinya tidak berjalan secara efektif dan efisien.

### 4. Studi Birokrasi

Struktur organisasi memiliki peranan pentingn dalam implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur organisasi adalah adanya prosedur operasi standar ( Standard Operating Procedures atau SOP ) fungsi dari SOP ini adalah pedoman bagi setiap implementor dalam

bertindak. Jika struktur organisasi terlalu Panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang pada akhirnya menyebabkan organisasi tidak fleksibel.

## **1.7. Operasionalisasi Konsep**

Dalam rangka memudahkan peneliti untuk melakukan penelitian dan mengacu pada rumusan masalah, tujuan, dan teori yang sudah disusun, maka peneliti menuangkan spesifikasi-spesifikasi sebagai pembatas agar permasalahan tidak melebar dan tetap pada tujuan awal. Spesifikasi tersebut dituangkan dalam bentuk konsep-konsep atau alternatif-alternatif yang sangat bermanfaat bagi peneliti dalam menyusun panduan pengumpulan data. Adapun operasionalisasi konsep dalam penelitian ini adalah :

### **1.7.1. Konsep Utama Penelitian**

#### **1. Kebijakan Publik**

Kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan yang diambil oleh aktor politik atau aktor untuk mencapai tujuan tertentu yang disertai dengan cara dan tahapan – tahapan dan untuk mencapainya mampu mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat. Sehingga kebijakan publik dianggap mampu mengarahkan salah satu bentuk pemecahan masalah publik guna memenuhi kepentingan dan penyelenggaraan urusan-urusan publik. Masalah yang ada pada masyarakat pelaku UMKM dalam

mengembangkan usahanya, terutama masalah dalam kepemilikan izin mendirikan usaha dan izin menggunakan merk.

## 2. Implementasi Kebijakan

Implementasi Kebijakan adalah tahapan atau tindakan pelaksanaan yang dilakukan baik secara individu maupun kelompok dalam pelaksanaan program yang bertujuan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang menjadi prioritas agen atau aktor pelaksana. Indikator implementasi kebijakan yang didalamnya meliputi sasaran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, komunikasi antar organisasi, disposisi (sikap pelaksana), kondisi sosial, ekonomi, politik.

## 3. Co- Branding .

Co- branding adalah salah satu strategi pemasaran yang menggunakan banyak dua nama atau lebih sebagai bentuk kemitraan merek. Seperti salah satu program yang diadakan pemerintah DIY guna memberikan label perlindungan keaslian produk yang digunakan untuk memasarkan produk-produk UKM, IKM dan UMKM yang ada di wilayah Jogjakarta.

## 4. UMKM.

UMKM adalah usaha skala mikro yang dimiliki perseorangan. UMKM ini memiliki modal yang kecil. Sehingga semua masyarakat dapat menjangkaunya, jika ingin memiliki usaha sendiri tanpa perlu mengeluarkan modal yang besar.

### **1.7.2. Indikator atau Fenomena Penelitian**

Berbagai konsep penelitian tersebut dijabarkan ke dalam beberapa indikator atau fenomena penelitian yaitu sebagai berikut :

#### **1. Implementasi Kebijakan Co- Branding Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Pengembangan UMKM.**

##### **a. Sasaran dan Tujuan Kebijakan**

Sasaran dan Tujuan Kebijakan Co- Branding pada UMKM yang ada di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta, harus sesuai dengan standar dan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan.

##### **b. Sumber Daya**

Ketersediaan sumber daya manusia dan sumber daya finansial yang mendukung pelaksanaan kebijakan Co- Branding UMKM di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

##### **c. Karakteristik agen pelaksana**

Karakteristik organisasi formal maupun informal yang berperan dalam implementasi kebijakan Co- Branding UMKM di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

##### **d. Sikap kecenderungan para pelaksana**

Sikap pelaksana terhadap kebijakan Co- Branding UMKM di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta yang akan mempengaruhi kemampuannya untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

##### **e. Komunikasi antar organisasi dan aktifitas pelaksana**

Koordinasi dan komunikasi yang terjadi antara pihak – pihak yang terkait dalam melaksanakan kebijakan Co – Branding di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta.

f. Lingkungan social, politik dan ekonomi

Kondisi sosial, politik dan ekonomi sebagai lingkungan eksternal yang dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan Co-Branding UMKM Daerah Istimewa Yogyakarta yang berupa penerimaan atau penolakan terhadap implementasi kebijakan tersebut.

## **1.8. Metode Penelitian**

### **1.8.1. Desain Penelitian**

Penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif kualitatif, yaitu penelitian yang berusaha mengungkapkan suatu masalah/keadaan peristiwa sebagaimana adanya sehingga bersifat sekedar untuk mengungkapkan fakta yang ada di lapangan. Hasil penelitian ditekankan kepada gambaran secara objektif tentang keadaan sebenarnya dari objek yang sedang diteliti.

Metode Kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah. Dimana peneliti adalah sebagai instrument kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara gabungan, analisis data yang bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan kepada makna sebuah permasalahan dibanding generalisasi. Penelitian menggunakan pendekatan studi kasus. Studi kasus yaitu Salah satu dari jenis pendekatan

yang dikemukakan oleh Creswell adalah studi kasus. Jenis pendekatan studi kasus ini merupakan jenis pendekatan yang digunakan untuk menyelidiki dan memahami sebuah kejadian atau masalah yang telah terjadi dengan mengumpulkan berbagai macam informasi yang kemudian diolah untuk mendapatkan sebuah solusi agar masalah yang diungkap dapat terselesaikan.

Adapun yang membedakan penelitian dengan pendekatan studi kasus dengan jenis pendekatan penelitian kualitatif yang lain terdapat pada kedalaman analisisnya pada sebuah kasus tertentu yang lebih spesifik. Analisis dan triangulasi data juga digunakan untuk menguji keabsahan data dan menemukan kebenaran objektif sesungguhnya. Metode ini sangat tepat untuk menganalisis kejadian tertentu di suatu tempat tertentu dan waktu yang tertentu pula.

#### **1.8.2. Lokasi Penelitian**

Lokasi Penelitian menetapkan tempat atau wilayah dimana penelitian ini dilaksanakan. Fokus dari penelitian ini adalah “**Implementasi Kebijakan Co-Branding Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Pengembangan UMKM**” sehingga lokus atau tempat/wilayah yang diambil adalah berdasarkan fokus penelitian di atas yakni di Daerah Istimewa Yogyakarta, Khususnya Unit Pelaksana Teknis Balai Pengelolaan Hak Kekayaan Intelektual Provinsi DIY, Dinas Perindustrian Perdagangan Provinsi DIY dan Dinas Koperasi dan UMKM Provinsi DIY.

### **1.8.3. Subyek Penelitian**

Dalam penelitian ini dibutuhkan beberapa narasumber atau informan. Dalam melakukan penelitian, informan yang baik adalah informan yang dapat dipercaya, memiliki pandangan atau wawasan luas mengenai program, atau terlibat secara langsung dengan implementasi dari program yang sedang diteliti dan di tempat yang menjadi tempat penelitian, dengan kata lain informan yang dipilih adalah informasi kunci (*Key Informan*). Dengan memperhatikan karakter informan tersebut, maka subjek penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kepala UPT-BPKI ( Unit Pelaksana Teknis Balai Pngelolaan Hak Kekayaan Intelektual) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Kepala Seksi Fasilitasi UPT-BPKI ( Unit Pelaksana Teknis Balai Pngelolaan Hak Kekayaan Intelektual) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
3. Kepala Bidang Usaha Kecil dan Menengah Dinas Koperasi UMKM Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
4. Pelaku Usaha Mikro Kecil Menengah di wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

### **1.8.4. Sumber Data**

Dalam penelitian kualitatif ini, yang menjadi instrument penelitian adalah peneliti sendiri, selanjutnya menurut Sugiyono “Dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain daripada menjadikan manusia sebagai instrument penelitian utama. Alasannya adalah bahwa segala sesuatu belum memiliki

bentuk pasti. Masalah focus penelitian, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bahkan hasil yang diharapkan, itu semua tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih perlu dikembangkan sepanjang penelitian itu. Dalam keadaan yang serba tidak pasti dan jelas ini, tidak ada pilihan lain dan hanya peneliti itu sendiri sebagai alat satu-satunya yang dapat mencapainya”.<sup>16</sup>

Pada penelitian tentang implementasi kebijakan pemerintah provinsi terhadap pengembangan UMKM dengan studi kasus Co-Branding Daerah Istimewa Yogyakarta Sebagai berikut:

Data primer yang merupakan data yang diperoleh langsung dari sumbernya. Data-data yang diperoleh melalui pertanyaan-pertanyaan dari kuesioner, wawancara, dokumentasi, dan observasi/pengamatan secara langsung. Data primer dalam penelitian ini dapat berupa hasil wawancara dan jawaban atas kuesioner para pelaku program yaitu Dinas Koperasi Usaha Mikro Menengah Provinsi DIY dan Pemerintah Daerah serta para pelaku lainnya.

Data sekunder adalah catatan tentang adanya suatu peristiwa-peristiwa yang sudah ada sebelumnya berupa catatan majalah, surat kabar, dokumen, laporan dan sumber lain yang berhubungan dengan penelitian yang sedang diteliti. Data sekunder dalam penelitian ini dapat berupa tabel, laporan dan

---

<sup>16</sup> Sugiyono. 2010. Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, kualitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta

dokumen dari Dinas Koperasi Usaha Mikro Menengah Provinsi DIY yang berguna untuk penelitian ini.

#### **1.8.5. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian yang ingin diteliti, meliputi:

a) Wawancara mendalam (*Depth Interview*)

Teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara. Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti untuk mendapatkan keterangan lisan melalui bercakap-cakap dan berhadapan muka dengan orang yang dapat memberikan keterangan pada peneliti.

b) Dokumentasi

Mencari dokumen berupa artikel di Koran, foto, dan laporan yang sesuai dengan permasalahan yang peneliti sedang teliti. Dokumentasi yaitu berupa foto-foto yang menguatkan pendapat dan jawaban informan pada saat penelitian.

c) Studi Pustaka

Teknik pengumpulan data dengan cara mencari informasi dari literature dan buku yang relevan terhadap penelitian yang sedang di teliti.

### **1.8.6. Analisis dan Interpretasi Data**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data langsung, artinya analisis data dilakukan sejak awal pengumpulan data dan terus berlanjut sampai akhir penelitian.

Prinsip pokok teknik analisis data kualitatif ialah mengolah dan menganalisis data data yang terkumpul menjadi data yang sistematis, teratur, terstruktur dan mempunyai makna. Sehingga dalam hal ini analisa data merupakan proses pengolahan data dengan mengurutkan alam pola tertentu sehingga lebih mudah dimengerti dan dipahami. Dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan metode kualitatif deskriptif analisis dengan model analisis Interaktif, yaitu informasi yang diperoleh baik secara lisan maupun tulisan, diteliti dan dipelajari sebagai suatu rangkaian utuh.

Yang pertama adalah mengumpulkan data yang telah diperoleh, kemudian melakukan sortir data, lalu men-display data yang telah disortir, dan membuat kesimpulan secara vertikal mengenai analisis yang telah dilakukan. Penjabarannya adalah sebagai berikut:

#### **1.Mengumpulkan Data**

Data-data yang sebelumnya diperoleh baik data primer maupun data sekunder dikumpulkan. Selama penelitian berlangsung, seluruh pembicaraan pada saat melakukan pengumpulan data akan didokumentasikan. Cara mendokumentasikannya dapat berupa rekaman suara, foto-foto dokumentasi untuk keperluan studi dokumen.

Pendokumentasian ini diperuntukkan sebagai bukti bahwa penelitian dilakukan sebenar-benarnya.

## **2.Sortir Data**

Kemudian seluruh informasi terkait yang diperoleh dikumpulkan dan setelah itu dilakukan sortir data. Penyortiran data dilakukan untuk menentukan informasi-informasi penting, dan telah dilakukan untuk menentukan kembali sehingga valid serta mengeluarkan informasi-informasi yang tidak relevan. Penyaringan data harus memperhatikan dengan seksama dan dilakukan berulang-ulang untuk memastikan data yang tersaring merupakan data terlengkap (Dimulai setelah data pertama didapatkan dan tidak menunggu data menumpuk.Mencatat kembali dan memilah-milah data yang didapatkan secara sistematis.Catatan yang tidak jelas harus diperjelas dengan mendengarkan rekaman kembali dan dituliskan lagi kekurangan-kekurangannya).

## **3.Penyajian Data**

Tahap selanjutnya, dengan menyajikan seluruh data yang telah melalui proses sortir. Tampilan data ini bertujuan untuk men double check data-data yang sebelumnya telah disortir apakah sudah lengkap atau masih ada yang harus diperbaiki maupun revisi.

### **1. Kesimpulan dan Verifikasi Data**

Setelah menyajikan, dilakukan suatu analisis data-data yang telah dikelompokkan sebelumnya yang kemudian dibuatkan kesimpulan dan

verifikasi terhadap data. Analisis yang dimaksud yaitu dengan memeriksa lagi dari A-Z (dari awal sampai akhir) seluruh data-data yang telah diproduksi setelah display data untuk mencegah kesalahan-kesalahan informasi yang berada di dalamnya.

Proses verifikasi dilakukan dengan cara membandingkan dengan temuan temuan terdahulu dan melakukan cek silang (cross check) dengan temuan lainnya. Dengan melakukan verifikasi peneliti dapat mempertahankan dan menjamin validitas dan reliabilitas hasil temuan.

## 2. Analisis Data Selama Pengumpulan Data

Pada tahap ini, peneliti mewawancarai informan yang menjadi sumber data. Hasil wawancara dicatat kemudian ditelaah dan dikembangkan dalam bentuk rangkuman. Setelah data terkumpul, ada beberapa tahap yang dilakukan untuk memproses data, antara lain:

1. *Editing*, yaitu memeriksa kelengkapan dan kelayakan data untuk mendapatkan data yang valid dan akurat. Apabila belum lengkap, dapat dilakukan pengumpulan data secara ulang langsung kepada narasumber yang bersangkutan.
2. *Coding*, yaitu memberikan kode-kode pada hasil wawancara, observasi untuk mengklasifikasikan jawaban dan informasi yang berhubungan dengan rumusan masalah yang sudah dibuat untuk mempermudah tahap berikutnya.

3. *Simpulan*, yaitu mengambil kesimpulan dari data-data yang sudah dikumpulkan, dianalisis untuk mendapatkan makna dari pokok kajian.

#### **1.8.7. Uji Keabsahan Data**

Tahap selanjutnya adalah uji dan teknik pemeriksaan keabsahan data. Validitas kualitatif merupakan upaya pemeriksaan terhadap akurasi hasil penelitian dengan menerapkan prosedur-prosedur tertentu. Validasi adalah salah satu kekuatan khas dari penelitian kualitatif di mana laporan tersebut yang dihasilkan melalui penghabisan waktu yang panjang di lapangan, deskripsi yang tebal serta terperinci, dan kedekatan peneliti dengan para partisipan dalam studi tersebut menambah nilai (Cresswell, 2014:285) <sup>17</sup>

Penelitian ini menggunakan teknik pemeriksaan keabsahan yaitu triangulasi sumber. Dalam triangulasi sumber, dapat disimpulkan bahwa peneliti harus melampirkan bukti-bukti kuat lainnya dari sumber-sumber yang tentunya berbeda agar lebih dapat memperkuat data-data yang diperoleh. Sumber-sumber lain yang dimaksud yaitu pada pengumpulan data, tidak hanya menggunakan satu cara tetapi menggunakan berbagai cara untuk memastikan kebenaran dari data yang diperoleh. Peneliti menggunakan berbagai cara pengumpulan data, antara lain: wawancara mendalam, studi kepustakaan, dan dokumentasi. Pemilihan cara

---

<sup>17</sup> Creswell, W John *Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010 hlm 285

pengumpulan data tersebut tentunya mempermudah peneliti dalam menguji keabsahan data-data yang diperoleh.

#### **1.8.8. Kesimpulan Hasil Penelitian**

Berdasarkan hasil pengolahan data dan analisis pengolahan data penelitian, selanjutnya dilakukan suatu penarikan simpulan dari penelitian yang telah dilakukan. Pada tahap ini, juga diajukan adanya saran-saran. Saran-saran ini diajukan baik kepada peneliti atau calon peneliti selanjutnya yang tertarik untuk mendalami studi mengenai topik penelitian yang sama dan serupa.

#### **1.8.9. Penyajian Hasil Analisis Data**

Penyajian hasil analisis data pada penelitian ini adalah deskripsi. Deskripsi adalah menyajikan hasil analisis data dengan cara menjelaskan dan menguraikan atau mendeskripsikan obyek penelitian seakan-akan ada dihadapan pembaca.