

II. TINJAUAN PUSTAKA

1. Konsep Kebijakan

1.1 Pengertian Kebijakan dan Implementasi Kebijakan

Kebijakan pemerintah sangat terkait dengan masalah-masalah publik atau masalah-masalah pemerintah yang ada pada suatu negara. Kenyataannya kebijakan telah banyak membantu para pelaksana pada tingkat birokrasi pemerintah maupun para politisi untuk memecahkan masalah-masalah publik. Kebijakan publik dapat dikatakan merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan oleh pemerintah demi kepentingan kelompok-kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat.

Pengertian dari kebijakan dikemukakan oleh Anderson (Wahab, 2005:3) sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi. Konsep tersebut membedakan secara tegas antara kebijakan (*policy*) dan keputusan (*decision*), yang mengandung arti pemilihan di antara sejumlah alternatif yang tersedia.

Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) (Wahab, 2005:2), kebijakan diartikan sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau sempit, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana.

Salah satu pengertian mengenai kebijakan publik diberikan oleh Thomas R. Dye (Santoso: 2009:27) yang mendefinisikannya sebagai *whatever government choose to do or not to do* (pilihan pemerintah untuk bertindak atau tidak bertindak). Dye mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu harus ada tujuannya dan kebijakan publik itu meliputi semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja.

Pengertian lainnya dikemukakan oleh Harold Laswell dan Abraham Kaplan (Nugroho, 2008:53) yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan prakti-praktik tertentu (*a projected program of goals, values, and practices*). Selanjutnya Carl I. Friedrich (Nugroho, 2008:53) mendefinisikannya sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada. Kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Lebih lanjut Richard Rose (Winarno, 2012:20) menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri. Berdasarkan definisi ini Rose menegaskan bahwa kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekedar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Sedangkan Chaizi Nasucha (Pasolong, 2010:39), berpendapat bahwa kebijakan publik adalah kewenangan pemerintah dalam pembuatan suatu kebijakan yang digunakan ke dalam perangkat peraturan hukum. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menyerap dinamika sosial dalam masyarakat, yang akan dijadikan acuan perumusan kebijakan agar tercipta hubungan sosial yang harmonis. Selanjutnya Robert Eyestone (Winarno, 2012:20), mengatakan bahwa "secara luas" kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai "hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya".

Riant Nugroho (2008:55) merumuskan definisi yang sederhana bahwa kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan.

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik adalah aturan/kegiatan/program yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan tersebut mempunyai arah atau

pola kegiatan dalam rangka mencapai tujuan tertentu agar tercipta hubungan yang harmonis antara pemerintah dan lingkungannya.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Ripley dan Franklin (Winarno, 2012:148) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis pengeluaran yang nyata (*tangible output*).

Sedangkan menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sebatier (Wahab, 2005:65) implementasi kebijakan didefinisikan sebagai memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Sementara itu, Grindle (Winarno, 2012:149) juga memberikan pandangannya tentang implementasi dengan mengatakan bahwa secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya “sebuah sistem pengiriman kebijakan”, di mana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan.

Selanjutnya, Van Meter dan Van Horn (Wahab, 2005:65) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Berdasarkan pemaparan di atas dapat disimpulkan implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden) yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang diharapkan.

1.2 Model-Model Implementasi Kebijakan

Penggunaan model implementasi dalam rangka keperluan penelitian/analisis sedikit banyak akan bergantung pada kompleksitas yang dikaji serta tujuan dan analisis itu sendiri. Terdapat beberapa model implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh para ahli, diantaranya yaitu:

1.2.1 Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn

Model implementasi Donald Van Meter dan Carl Van Horn (Nugroho, 2008:438) mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variable yang mempengaruhi kebijakan publik adalah variable berikut:

- a. Aktivitas implementasi dan komunikasi antarorganisasi.
- b. Karakteristik agen pelaksana/implementor.
- c. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik.
- d. Kecendrungan (*disposition*) pelaksana/implementor.

1.2.2 Model Implementasi Kebijakan Mazmanian dan Sabatier

Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (Wahab, 2005:81) berpendapat bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijaksanaan negara ialah mengidentifikasi variable-variable yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada proses implementasi. Variable-variable yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori besar, yaitu:

- a. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.
- b. Kemampuan keputusan kebijaksanaan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya, dan
- c. Pengaruh langsung berbagai variable politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang memuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

1.2.3 Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III

Model implementasi kebijakan selanjutnya adalah model yang dikembangkan oleh George Edward III. Menurut George Edward III (Winarno, 2012:177) mengemukakan bahwa dalam implementasi kebijakan diperlukan variabel-variabel pelaksanaan yaitu faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu :

- a. Komunikasi memegang peranan penting dalam proses kebijakan, yaitu transmisi, konsistensi dan kejelasan (*clarity*). Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan, maka implementasi inipun cenderung tidak efektif.
- b. Sumber-sumber dapat merupakan faktor yang penting, meliputi staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, keefektifan wewenang, dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.
- c. Kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

d. Struktur birokrasi yang melaksanakan kebijakan mempunyai pengaruh penting pada implementasi. Salah satu dari aspek-aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja ukuran dasarnya (*Standard Operating Procedure, SOP*). Prosedur-prosedur biasa ini dalam menanggulangi keadaan-keadaan umum digunakan dalam organisasi-organisasi publik dan swasta, dengan menggunakan SOP para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu, SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas, yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar, dan menghindari fragmentasi organisasi.

1.2.4 Model Implementasi Kebijakan Hogwood dan Gunn

Selanjutnya yaitu model yang dikemukakan oleh dua orang ahli Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (Wahab, 2005:71) berpendapat untuk dapat melaksanakan kebijakan Negara secara sempurna (*perfect Implementation*) diperlukan beberapa syarat yang dikenal dengan "*The Top Down Approach*" meliputi :

- a. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan atau kendala yang serius.
- b. Pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
- c. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.

- d. Kebijaksanaan yang diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
- e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubung.
- f. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
- g. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- h. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
- i. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- j. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

1.2.5 Model Implementasi Kebijakan Elmore

Model ini disusun oleh Richard Elmore, Michael Lipsky, dan Benny Hjern & David O'Porter (Nugroho, 2008:446). Model ini diberi label "RE, dkk" yang terletak di kuadran "bawah ke puncak" dan lebih berada di "mekanisme pasar". Model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka: tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak-kontak yang mereka miliki. Model implementasi ini didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau tetap melibatkan pejabat pemerintah namun hanya di tataran harapan, keinginan, publik yang menjadi target atau kliennya, dan sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model seperti ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga nirlaba kemasyarakatan (LSM).

1.2.6 Model Implementasi Kebijakan Menurut Grindle

Menurut model Grindle (Agustino, 2008:154) pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action* program dari individual *projects* dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai. Kebijakan implementasi publik dipengaruhi oleh *implementability* kebijakan itu sendiri, meliputi:

- a. *Content of policy*, meliputi: (1) kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi, (2) tipe manfaat, (3) derajat perubahan yang ingin dicapai, (4) letak pengambilan keputusan, (5) pelaksanaan program, (6) sumber-sumber daya yang digunakan.
- b. *Context of policy*, meliputi: (1) kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor-aktor yang terlibat, (2) karakteristik lembaga-lembaga dan rezim yang berkuasa, (3) tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana.

Keunikan model Grindle terletak pada pemahamannya yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan (Nugroho, 2008:445).

1.2.7 Model Implementasi Kebijakan menurut Hoogerwerf

Model implementasi kebijakan yang ketujuh adalah model kerangka pemikiran yang dikemukakan oleh Hoogerwerf. Menurut Hoogerwerf (Tachjan, 2003:42) sebab dan musabab yang mungkin menjadi dasar dari kegagalan implementasi kebijakan sangat berbeda-beda satu sama lain. Sebab musabab ini ada sangkut pautnya berturut-turut dengan isi (*content*) dari kebijakan yang harus diimplementasikan, tingkat informasi dari aktor-aktor yang terlibat pada implementasi kebijakan, banyaknya dukungan dari kebijakan yang harus diimplementasikan dan akhirnya pembagian dari potensi-potensi yang ada (struktur organisasi, perbandingan kekuasaan, dan sebagainya).

1.3. Model Implementasi Kebijakan Kredit Usaha Rakyat

Menurut Syarif (2011:5-7) ada beberapa aspek pola pelaksanaan KUR yang menjadikan program kebijakan ini layak untuk dikembangkan dalam rangka mendukung perkuatan permodalan dan pemberdayaan UMKM, antara lain:

- a. Adanya penjaminan kredit dari pemerintah. KUR merupakan satu-satunya kebijakan perkreditan yang dirancang berdasarkan permasalahan yang dihadapi oleh UMKM di lapangan yaitu kesulitan mengakses kredit, karena rendahnya kepemilikan asset UMKM untuk dijadikan agunan. Melalui KUR pemerintah memfasilitasi UMKM untuk mengakses kredit dengan sistem penjaminan sehingga UMKM tidak perlu khawatir lagi tentang permasalahan agunan.

- b. Rendahnya bunga kredit. Bunga kredit KUR berkisar antara 14 sampai dengan 22% dirancang untuk memberikan solusi dari opini yang menyatakan bahwa UMKM tidak mampu membayar tingkat bunga bank komersial yang dinilai relatif tinggi
- c. Prosedur penyaluran. Prosedur penyaluran KUR tidak melibatkan banyak pihak, karena KUR merupakan kredit komersial yang sebagian jaminan ditanggung pemerintah melalui perusahaan penjaminan. Bank sebagai pemilik uang dan sebagai eksekutor kredit dalam menyalurkan kredit tidak terikat atau perlu meminta rekomendasi dari pihak manapun. Bank langsung dapat memutuskan pemberian kredit berdasarkan kelayakan usaha yang akan dilaksanakan (*feasibility*) dan kelayakan pengusaha sebagai debitur (*bankability*).
- d. Bersifat kredit umum. Pinjaman KUR dapat digunakan untuk berbagai keperluan produktif atau kredit serba usaha yang tidak terikat untuk mendukung suatu kegiatan program pemerintah. Hal ini juga menjadi salah satu ciri khusus dari program KUR yang membedakan dari berbagai program perkreditan yang bersumber dari pemerintah sejak era tahun tujuh puluhan yang lalu. KUR juga merupakan terobosan yang inovatif sesuai dengan kebutuhan kalangan UMKM.
- e. Ketersediaan lembaga keuangan/bank. KUR dilaksanakan oleh 6 bank nasional baik BUMN maupun bank milik swasta, dibantu oleh 13 BPD. Jumlah bank yang melaksanakan KUR tersebut diseluruh indonesia diprediksikan sekarang ini terdapat 36.276 unit kantor cabang atau kantor kas pembantu yang siap melayani penyaluran KUR.

Berkaitan dengan pengaruh implementasi kebijakan KUR terhadap pemberdayaan UMKM terapkan sebagai berikut: berhasil atau tidaknya dalam rangka pencapaian tujuan memerlukan tindakan lebih lanjut yaitu implementasi kebijakan. Model implementasi kebijakan yang akan dipakai dalam penelitian ini adalah model implementasi kebijakan KUR yang dikemukakan oleh Syarif karena model ini dinilai memiliki korelasi yang kuat terhadap pemberdayaan UMKM dibandingkan dengan model-model lainnya.

2. Konsep Kredit Usaha Rakyat

2.1 Pengertian Kredit

Pengertian kredit menurut asal mula kata “kredit” dari kata *credere*, yang dalam bahasa Yunani artinya adalah kepercayaan, maksudnya adalah apabila seseorang memperoleh kredit maka berarti mereka memperoleh kepercayaan. Sedangkan bagi si pemberi kredit artinya memberikan kepercayaan kepada seseorang bahwa uang yang dipinjamkan pasti kembali (Muljono, 2007:8). Pengertian kredit dalam praktik sehari-hari selanjutnya berkembang lebih luas lagi.

Menurut Kohler (Muljono, 2007:9) kredit adalah kemampuan untuk melaksanakan suatu pembelian atau mengadakan suatu pinjaman dengan suatu janji pembayarannya akan dilakukan ditanggungkan pada sewaktu jangka waktu yang disepakati. Sedangkan pengertian yang lebih mapan untuk kegiatan perbankan Indonesia, pengertian kredit ini telah dirumuskan dalam Bab 1, pasal 1 ayat 12 Undang-undang No. 7 tahun 1992 tentang perbankan yang merumuskan sebagai berikut: “kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat

dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan jumlah bunga, imbalan atau pembagian hasil keuntungan”.

Muljono (2007:10) memberikaan beberapa kesimpulannya mengenai kredit, yaitu:

- a. Adanya suatu penyerahan uang/tagihan atau dapat juga barang yang menimbulkan tagihan tersebut kepada pihak lain dengan harapan memberi pinjaman ini bank akan memperoleh suatu tambahan nilai dari pokok pinjaman tersebut yang berupa bunga sebagai pendapatan bagi bank yang bersangkutan.
- b. Proses kredit itu telah didasarkan pada suatu perjanjian yang saling mempercayai kedua belah pihak akan mematuhi kewajibannya masing-masing.
- c. Suatu pemberian kredit terkandung kesepakatan perlunasan utang dan bunga akan diselesaikan dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati.

Berdasarkan pengertian di atas dapat dijelaskan bahwa kredit dapat berupa uang atau tagihan yang nilainya diukur dengan uang. Kemudian adanya kesepakatan antara bank sebagai kreditur dan nasabah penerima kredit sebagai debitur, dengan perjanjian yang telah dibuat. Sebuah perjanjian kredit mencakup hak dan kewajiban masing-masing pihak, termasuk jangka waktu serta bunga yang ditetapkan bersama. Demikian pula dengan masalah sanksi apabila debitur ingkar janji terhadap perjanjian yang telah dibuat.

2.2 Tinjauan tentang Kredit Usaha Rakyat (KUR)

Tanggal 5 November 2007, presiden meluncurkan Kredit Usaha Rakyat (KUR), dengan fasilitas penjaminan kredit dari pemerintah melalui PT. Askrido dan Perum Jamkrindo. Adapun bank pelaksana yang menyalurkan KUR ini adalah Bank BRI, Bank Mandiri, Bank BNI, Bank BTN, Bank Syariah Mandiri, Bank Bukopin, dan 13 BPD. KUR ini merupakan fasilitas pembiayaan yang dapat diakses oleh UMKM dan Koperasi terutama yang memiliki usaha yang layak namun belum bankable. UMKM dan Koperasi yang diharapkan dapat mengakses KUR adalah yang bergerak di sektor usaha produktif antara lain: pertanian, perikanan dan kelautan, perindustrian, kehutanan dan jasa keuangan simpan pinjam.

Penyaluran KUR dapat dilakukan langsung, maksudnya UMKM dapat langsung mengakses KUR di kantor cabang atau kantor cabang pembantu bank pelaksana. Supaya lebih mendekatkan pelayanan kepada usaha mikro, maka penyaluran KUR dapat juga dilakukan secara tidak langsung, maksudnya usaha mikro dapat mengakses KUR melalui Lembaga Keuangan Mikro dan KSP/USP Koperasi, atau melalui kegiatan *linkage* program lainnya yang bekerja sama dengan bank pelaksana (<http://komite-kur.com>, diakses pada tanggal 1 Mei 2012).

KUR adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank pelaksana dengan debitur KUR yang mewajibkan debitur KUR untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga (Mantik, 2010:31).

Pengertian KUR Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 10/PMK.05/2009 tentang Fasilitas Penjaminan Kredit Usaha Rakyat, pengertian KUR adalah kredit atau pembiayaan kepada UMKM-K (Usaha Mikro, Kecil, Menengah-Koperasi) dalam bentuk pemberian modal kerja dan investasi yang didukung fasilitas penjaminan untuk usaha produktif .

Sedangkan pengertian KUR menurut Komite KUR yaitu kredit/pembiayaan yang diberikan oleh perbankan kepada UMKM-K yang *feasible* tapi belum *bankable*. Maksudnya adalah usaha tersebut memiliki prospek bisnis yang baik dan memiliki kemampuan untuk mengembalikan. UMKM dan Koperasi yang diharapkan dapat mengakses KUR adalah yang bergerak di sektor usaha produktif antara lain: pertanian, perikanan dan kelautan, perindustrian, kehutanan, dan jasa keuangan simpan pinjam.

Tim Pelaksana Komite Kebijakan Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada UMKMK (2010:4) mendefinisikan KUR sebagai kredit/pembiayaan modal kerja dan atau investasi kepada UMKMK di bidang usaha yang produktif dan layak namun belum bankable yang sebagian dijamin oleh Perusahaan Penjamin. Yang dimaksud usaha produktif, usaha layak, dan belum *bankable* adalah:

- a. Usaha produktif adalah usaha untuk menghasilkan barang atau jasa untuk memberikan nilai tambah dan meningkatkan pendapatan bagi pelaku usaha.
- b. Usaha layak (*feasible*) adalah usaha calon debitur yang menguntungkan/memberikan laba sehingga mampu membayar bunga/margin dan mengembalikan seluruh hutang/kewajiban pokok

Kredit/Pembiayaan dalam jangka waktu yang disepakati antara bank pelaksana dengan debitur KUR

- c. Belum *bankable* adalah UMKMK yang belum dapat memenuhi persyaratan perkreditan/pembiayaan dari bank.

Pengertian KUR menurut Bank Mandiri adalah kredit untuk pembiayaan usaha produktif segment mikro, kecil, menengah, dan koperasi yang layak/*feasible* namun belum *bankable* untuk modal kerja dan/atau kredit investasi melalui pola pembiayaan secara langsung maupun tidak langsung (*linkage*) yang dijamin oleh Lembaga Penjamin Kredit dengan kriteria sebagai berikut:

- a. Tidak sedang menerima kredit dari perbankan/kredit program dari pemerintah.
- b. UMKM yang sedang menerima kredit konsumtif dari perbankan: Kredit Pemilikan Rumah (KPR), Kredit Kendaraan Bermotor (KKB), kartu kredit, dan kredit konsumtif lainnya diperbolehkan menerima KUR (www.bankmandiri.co.id, diakses pada tanggal 16 Mei 2012).

Menurut Kementerian Koperasi dan UKM, KUR adalah skema kredit/pembiayaan yang khusus diperuntukkan bagi UMKM dan Koperasi yang usahanya layak namun tidak mempunyai agunan yang cukup sesuai persyaratan yang ditetapkan perbankan. Tujuan akhir diluncurkan KUR adalah meningkatkan perekonomian, pengentasan kemiskinan dan penyerapan tenaga kerja (www.depkop.go.id, diakses pada tanggal 16 Mei 2012).

Selanjutnya Departemen Komunikasi dan Informatika memberikan pengertian mengenai KUR sebagai kredit/pembiayaan dalam bentuk pemberian modal kerja dan investasi yang didukung fasilitas penjaminan untuk usaha produktif. Penjaminan KUR tersebut diberikan dalam rangka meningkatkan akses Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi (UMKM-K) pada sumber pembiayaan dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi nasional (DEPKOMINFO, 2008:10).

Lebih lanjut Bank BRI mendefinisikan KUR sebagai kredit atau pembiayaan modal kerja dan atau Investasi kepada UMKM dan Koperasi di bidang usaha yang produktif dan layak namun belum bankable dengan plafon kredit sampai dengan Rp. 500 juta yang dijamin oleh perusahaan penjamin dan besarnya coverage penjaminan maksimal 70% dari plafon kredit. Dana KUR 100% bersumber dari dana bank (PRG BRI, 2011:4).

Berdasarkan beberapa definisi KUR di atas dapat disimpulkan bahwa KUR adalah kredit atau pembiayaan yang diberikan oleh perbankan kepada UMKM yang memiliki usaha yang produktif dan layak (*feasible*) namun belum mampu memenuhi persyaratan perkreditan/pembiayaan dari bank (*bankable*) dalam bentuk pemberian kredit modal kerja dan kredit investasi yang dijamin oleh pemerintah melalui lembaga penjamin kredit sebesar 70%, tujuan dari KUR yaitu untuk memberdayakan UMKM.

3. Konsep Pemberdayaan

3.1 Pengertian Pemberdayaan

Secara konseptual, pemberdayaan atau pemberkuasaan (*empowerment*) berasal dari kata '*power*' (kekuasaan atau keberdayaan), karenanya ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan konsep kekuasaan (Suharto, 2010:57). Pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat, organisasi, komunitas diarahkan agar mampu menguasai (atau berkuasa atas) kehidupannya (Rappaport dalam Suharto, 2010:59).

Menurut Parsons (Suharto, 2010:58) pemberdayaan adalah sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam, berbagi pengontrolan atas, dan mempengaruhi terhadap, kejadian-kejadian serta lembaga-lembaga yang mempengaruhi kehidupannya. Pemberdayaan menekankan bahwa orang memperoleh keterampilan, pengetahuan, dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya.

Selanjutnya Suharto (2010:60) memberi pengertian pemberdayaan sebagai sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individi yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial; yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam

memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, menjelaskan definisi pemberdayaan masyarakat sebagai upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya. Pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan yang lebih besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai (www.pnpm-perdesaan.or.id, diakses pada tanggal 16 Mei 2012).

Pengertian lain dari pemberdayaan dikemukakan oleh Priyono (Wrihatnolo dan Nugroho, 2007:17-18). Priyono menjelaskan bahwa istilah pemberdayaan sering kali diartikan dalam konteks kemampuan meningkatkan keadaan ekonomi individu. Selain itu pemberdayaan merupakan konsep yang mengandung makna perjuangan bagi mereka yang terlibat dalam perjuangan tersebut, dengan demikian proses pemberdayaan merupakan tindakan usaha perbaikan atau peningkatan ekonomi, politik, sosial budaya, psikologi baik secara individual maupun kolektif yang berbeda menurut kelompok etnik maupun kelas sosial.

Memberdayakan orang berarti mendorong mereka menjadi lebih terlibat dalam keputusan dan aktivitas yang mempengaruhi pekerjaan mereka (Smith dalam Wibowo, 2007: 112). Sementara itu Greenberg dan Baron memberikan pengertian pemberdayaan sebagai suatu proses dimana pekerja diberi peningkatan sejumlah otonomi dan keleluasaan dalam hubungannya dalam pekerjaan mereka (Wibowo, 2007: 112).

Berdasarkan beberapa pengertian pemberdayaan masyarakat di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan masyarakat adalah suatu proses membangun individu atau masyarakat melalui pengembangan kemampuan masyarakat, perubahan perilaku masyarakat, dan pengorganisasian masyarakat. Tujuan dari pemberdayaan yaitu untuk mengembangkan kemampuan masyarakat, mengubah perilaku masyarakat, dan mengorganisir diri masyarakat. Kemampuan yang dapat dikembangkan oleh masyarakat yaitu, kemampuan untuk berusaha, kemampuan dalam mencari informasi, kemampuan untuk mengelola kegiatan, dan masih banyak lagi sesuai dengan kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat.

3.2 Dimensi dan Indikator Pemberdayaan

Upaya untuk mengetahui fokus dan tujuan pemberdayaan secara operasional, maka perlu diketahui berbagai indikator pemberdayaan yang dapat menunjukkan seseorang itu berdaya atau tidak. Menurut Kieffer (Suharto, 2010:63) pemberdayaan mencakup tiga dimensi yang meliputi kompetensi kerakyatan, kemampuan sosiopolitik, dan kompetensi partisipatif. Sedangkan menurut

Wrihatnolo dan Nugroho (2007:68) dimensi dan indikator dalam pemberdayaan, antara lain:

- a. Dimensi masyarakat sebagai subjek pembangunan, dengan indikator:
 - 1) Partisipatif
 - 2) Desentralisasi
 - 3) Demokrasi
 - 4) Transparansi
 - 5) Akuntabilitas
- b. Dimensi penguatan kelembagaan masyarakat, dengan indikator:
 - 1) Pembentukan dan penguatan kelembagaan
 - 2) Pelatihan bagi pengelolaan masyarakat
 - 3) Desentralisasi kepada lembaga masyarakat
 - 4) Partisipasi lembaga masyarakat
- c. Dimensi kapasitas dan dukungan pemerintah, dengan indikator:
 - 1) Kepastian aparat dalam memberikan fasilitas
 - 2) Kepastian aparat dalam mendukung dan melakukan pendampingan
- d. Dimensi upaya penanggulangan kemiskinan, dengan inndikator:
 - 1) Pemetaan kemiskinan
 - 2) Kesesuaian kebutuhan dengan kebutuhan
 - 3) *Coverage* program
 - 4) Ketetapan pemberian dana dan kemampuan pengelolaan secara langsung.

Selanjutnya Schuler, Hashemi, dan Riley mengembangkan delapan indikator pemberdayaan, yang mereka sebut sebagai indeks pemberdayaan (Suharto, 2010: 63), antara lain:

- a. Kebebasan mobilitas: kemampuan individu untuk pergi keluar rumah atau wilayah tempat tinggalnya, seperti ke pasar, rumah ibadah, dan lain-lain.
- b. Kemampuan membeli komoditas kecil: kemampuan individu untuk membeli barang-barang kebutuhan. Individu dianggap mampu melakukan kegiatan ini terutama jika ia dapat membuat keputusan sendiri tanpa meminta ijin pasangannya; terlebih jika ia dapat membeli barang-barang tersebut dengan menggunakan uangnya sendiri.
- c. Kemampuan membeli komoditas besar: kemampuan individu untuk membeli barang-barang sekunder atau tersier.
- d. Terlibat dalam pembuatan keputusan-keputusan rumah tangga: mampu membuat keputusan secara sendiri maupun bersama suami/istri mengenai keputusan-keputusan rumah tangga.
- e. Kebebasan relatif dari dominasi keluarga: responden ditanya mengenai apakah satu tahun terakhir ada orang yang melarang bekerja di luar rumah atau mempunyai anak dan lain-lain.
- f. Kesadaran hukum dan politik: mengetahui pentingnya memiliki surat nikah dan hukum-hukum waris, dan lain-lain.
- g. Keterlibatan dalam kampanye dan protes-protes: seseorang dianggap berdaya jika ia pernah terlibat dalam kampanye atau protes.
- h. Jaminan ekonomi atau kontribusi terhadap keluarga: memiliki rumah, tanah, asset produktif, tabungan, dan lain-lain.

Keberhasilan pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari keberdayaan masyarakat yang menyangkut kemampuan ekonomi dan dikaitkan dengan empat dimensi kekuasaan. Berikut ini tabel indikator pemberdayaan ekonomi yang dikontrol melalui empat dimensi kekuasaan:

Tabel 4. Dimensi dan Indikator Pemberdayaan Ekonomi

No.	Hubungan Kekuasaan	Kemampuan Ekonomi
1.	Kekuasaan di dalam meningkatkan kesadaran dan keinginan untuk berubah	a. Evaluasi positif terhadap kontribusi ekonomi dirinya b. Keinginan memiliki kesempatan ekonomi yang setara c. Keinginan memiliki kesamaan hak terhadap sumber yang ada pada rumah tangga dan masyarakat
2.	Kekuasaan untuk meningkatkan kemampuan individu untuk berubah; meningkatkan kesempatan untuk memperoleh akses	a. Akses terhadap pelayanan keuangan mikro b. Akses terhadap pendapatan c. Akses terhadap aset-aset produktif dan kepemilikan rumahtangga d. Akses terhadap pasar e. Penurunan beban dalam pekerjaan domestik, termasuk perawatan anak
3.	Kekuasaan atas perubahan pada hambatan-hambatan sumber dan kekuasaan pada tingkat rumahtangga, masyarakat, dan makro; Kekuasaan atau tindakan individu untuk menghadapi hambatan-hambatan tersebut	a. Kontrol atas penggunaan pinjaman dan tabungan serta keuntungan yang dihasilkannya b. Kontrol atas pendapatan aktifitas produktif keluarga yang lainnya c. Kontrol atas aset produktif dan kepemilikan keluarga d. Kontrol atas alokasi tenaga kerja keluarga e. Tindakan individu menghadapi diskriminasi atas akses terhadap sumber dan pasar
4.	Kekuasaan dengan meningkatkan solidaritas atau tindakan bersama orang lain untuk menghadapi hambatan-hambatan sumber dan kekuasaan pada tingkat rumahtangga, masyarakat dan makro	a. Bertindak sebagai model peranan bagi orang lain terutama dalam pekerjaan publik dan modern b. Mampu memberi gaji terhadap orang lain c. Tindakan bersama menghadapi diskriminasi pada akses terhadap sumber (termasuk hak atas tanah), pasar dan diskriminasi gender pada konteks ekonomi makro.

Sumber: Suharto (2012:65)

3.3 Indikator Pemberdayaan UMKM

Pemberdayaan UMKM tidak terlepas dari konsepsi dasar pembangunan yang menjadi media penumbuhan UMKM. Merancang konsepsi dasar pemberdayaan UMKM adalah membangun sistem yang mampu mengeliminir semua masalah yang menyangkut keberhasilan usaha UMKM. Menurut Sijabat (2008:11) pemberdayaan UMKM dapat dilakukan melalui:

- a. Revitalisasi posisi UMKM dalam Sistem perekonomian nasional
- b. Revitalisasi perkuatan UMKM dilakukan dengan memperbaiki akses UMKM terhadap permodalan, teknologi, informasi dan pasar serta memperbaiki iklim usaha
- c. Mengoptimalkan pemanfaatan sumberdaya pembangunan
- d. Mengembangkan potensi sumberdaya lokal.

Menurut Sriyana (2010, 98-21) mengemukakan strategi yang dapat dilakukan dalam pemberdayaan UMKM, yaitu:

- a. Kemudahan dalam akses permodalan. Salah satu permasalahan yang dihadapi UMKM adalah aspek permodalan. Lambannya akumulasi kapital di kalangan pengusaha UMKM merupakan salah satu penyebab lambannya laju perkembangan usaha dan rendahnya surplus usaha di sektor UMKM. Faktor modal juga menjadi salah satu sebab tidak munculnya usaha-usaha baru di luar sektor ekstraktif.
- b. Bantuan pembangunan prasarana. Komponen penting dalam usaha pemberdayaan UMKM adalah pembangunan prasarana produksi dan pemasaran. Tersedianya prasarana pemasaran dan atau transportasi dari

lokasi produksi ke pasar, akan mengurangi rantai pemasaran dan pada akhirnya akan meningkatkan penerimaan petani dan UMKM.

- c. Pengembangan skala usaha. Pemberdayaan ekonomi pada masyarakat lemah, pada mulanya dilakukan melalui pendekatan individual. Pendekatan individual ini tidak memberikan hasil yang memuaskan, oleh sebab itu, pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan kelompok. Pengelompokan atau pengorganisasian ekonomi diarahkan pada kemudahan untuk memperoleh akses modal ke lembaga keuangan yang telah ada, dan untuk membangun skala usaha yang ekonomis.
- d. Pengembangan jaringan usaha, pemasaran dan kemitraan usaha. Upaya mengembangkan jaringan usaha ini dapat dilakukan dengan berbagai macam pola jaringan misalnya dalam bentuk jaringan sub kontrak maupun pengembangan kluster. Selain jaringan usaha, jaringan pemasaran juga menjadi salah satu kendala yang selama ini juga menjadi faktor penghambat bagi UMKM untuk berkembang.
- e. Pengembangan sumber daya manusia. Kelemahan utama pengembangan UMKM di Indonesia adalah karena kurangnya ketrampilan SDM dan manajemen usaha yang ada relatif masih tradisional.
- f. Peningkatan akses teknologi. Strategi yang perlu dilakukan dalam peningkatan akses teknologi bagi pengembangan UMKM adalah memotivasi berbagai lembaga penelitian teknologi yang lebih berorientasi untuk peningkatan teknologi sesuai kebutuhan UMKM.

- g. Mewujudkan iklim bisnis yang lebih kondusif. Perkembangan UMKM akan sangat ditentukan dengan ada atau tidaknya iklim bisnis yang menunjang perkembangan Usaha Kecil Menengah.

Kebijakan KUR diluncurkan oleh pemerintah sebagai upaya dalam percepatan pemberdayaan UMKM. Selanjutnya menurut Syarif (2011:4) terdapat lima indikator untuk mengukur keberdayaan UMKM yang menerima KUR, yaitu:

- a. Pengembalian pinjaman
- b. Persentase penggunaan pinjaman untuk kegiatan produktif
- c. Kenaikan omzet atau volum usaha peminjam
- d. Kenaikan laba usaha dari peminjam
- e. Kenaikan jumlah penyerapan tenaga kerja dari unit usaha peminjam.

Sehubungan dengan pemberdayaan UMKM dalam penelitian ini, maka peneliti akan menggunakan indikator pemberdayaan UMKM yang dikemukakan oleh Syarif untuk mengetahui seberapa besar keberdayaan UMKM yang telah mengakses KUR.

4. Konsep Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM)

4.1 Pengertian UMKM

UMKM merupakan kelompok pelaku ekonomi terbesar dalam perekonomian Indonesia dan terbukti menjadi pengaman perekonomian nasional dalam masa krisis ekonomi, serta menjadi dinamisator pertumbuhan ekonomi paska krisis ekonomi (DEPKOMINFO, 2008:13). Secara nyata UMKM juga sebagai sektor usaha yang berperan besar terhadap pembangunan nasional, khususnya dalam

rangka perluasan kesempatan berusaha bagi wirausaha baru dan terbukti telah mampu menciptakan peluang kerja yang cukup besar bagi tenaga kerja dalam negeri sehingga sangat membantu dalam mengurangi jumlah pengangguran.

Pengertian usaha mikro berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 40/KMK.06/2003 tentang Pendanaan Kredit Usaha Mikro dan Kecil, didefinisikan sebagai usaha produktif milik keluarga atau perorangan warga negara Indonesia dan memiliki hasil penjualan paling banyak Rp 100.000.000,00 per tahun.

Selanjutnya menurut Keputusan Presiden RI no. 99 tahun 1998 pengertian usaha kecil adalah: “Kegiatan ekonomi rakyat yang berskala kecil dengan bidang usaha yang secara mayoritas merupakan kegiatan usaha kecil dan perlu dilindungi untuk mencegah dari persaingan usaha yang tidak sehat.”

Bank Indonesia (BI) mendefinisikan usaha kecil sebagai perusahaan atau industri dengan karakteristik berupa: (1) modalnya kurang dari Rp 20.000.000,00; (2) untuk satu putaran dari usahanya hanya membutuhkan dana Rp 5.000.000,00; (3) memiliki aset maksimal Rp 600.000.000,00 di luar tanah dan bangunan; dan (4) omzet tahunan kurang dari Rp 1.000.000.000,00 (www.bi.go.id, diakses pada tanggal 31 Juli 2011).

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM), maka batasan usaha mikro, usaha kecil, dan usaha menengah didefinisikan sebagai berikut :

- a. Usaha mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.
- b. Usaha kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria usaha kecil sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.
- c. Usaha menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perseorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha kecil atau usaha besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.

Berikut ini adalah kriteria UMKM menurut aset dan omzet berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008, yaitu sebagai berikut:

- a. Kriteria Usaha Mikro adalah sebagai berikut:
 - 1) Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp50.000.000,00 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
 - 2) Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp300.000.000,00

b. Kriteria Usaha Kecil adalah sebagai berikut:

- 1) Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp50.000.000,00 sampai dengan paling banyak Rp500.000.000,00 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- 2) Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp300.000.000,00 sampai dengan paling banyak Rp2.500.000.000,00

c. Kriteria Usaha Menengah adalah sebagai berikut :

- 1) Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp500.000.000,00 sampai dengan paling banyak Rp10.000.000.000,00 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- 2) Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp2.500.000.000,00 sampai dengan paling banyak Rp50.000.000.000,00 .

Menurut Kementrian Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil Menengah (Menegkop dan UKM), bahwa yang dimaksud dengan Usaha Kecil (UK), termasuk Usaha Mikro (UMI), adalah entitas usaha yang mempunyai memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp 200.000.000, tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha, dan memiliki penjualan tahunan paling banyak Rp 1.000.000.000. Sementara itu, Usaha Menengah (UM) merupakan entitas usaha milik warga negara Indonesia yang memiliki kekayaan bersih lebih besar dari Rp 200.000.000 s.d. Rp 10.000.000.000, tidak termasuk tanah dan bangunan.

Berdasarkan pemaparan di atas dapat disimpulkan bahwa UMKM adalah usaha yang didirikan oleh masyarakat dengan skala yang kecil namun dapat memberdayakan masyarakat dengan mengurangi jumlah pengangguran dan

meningkatkan pendapatan asli daerah, dan untuk memperkokoh laju perekonomian nasional maupun daerah. UMKM merupakan usaha yang diminati oleh masyarakat dari semua lapisan, mulai dari lapisan bawah maupun lapisan atas, sehingga usaha kecil tidak tergantung pada suatu tingkatan masyarakat saja.

4.2 Kelebihan dan Kelemahan UMKM

UMKM merupakan salah satu solusi masyarakat untuk tetap bertahan dalam menghadapi krisis. Keunggulan UMKM dalam hal ini karena adanya beberapa karakter spesifik UMKM (DEPKOMINFO, 2008:13), yaitu :

- a. Lebih fleksibel.
- b. Cepat merespon perubahan pasar.
- c. Dapat mengalami peningkatan produktivitas apabila terjadi perubahan investasi.
- d. Tahan terhadap fluktuasi ekonomi.
- e. Penggunaan modal yang relatif efisien.

Selain memiliki keunggulan yang sangat prospektif di atas, UMKM juga menghadapi permasalahan yang tidak sedikit. Pemberdayaan UMKM sampai sekarang ini masih bergelut pada masalah-masalah klasik (www.kemenperin.go.id, diakses pada tanggal 20 Oktober 2012), seperti:

- a. Kesulitan akses terhadap permodalan.
- b. Kurangnya kemampuan dalam identifikasi pasar.
- c. Keterbatasan teknologi dan informasi.
- d. Kualitas SDM yang belum maksimal.
- e. Keterbatasan sarana.

Menurut Sijabat (2008:7) tidak kondusifnya iklim usaha UMKM yang mempengaruhi produktifitas UMKM dapat dilihat dari berbagai aspek:

- a. Kesulitan dalam mendapatkan perizinan.
- b. Rendahnya kualitas SDM UMKM.
- c. Komitmen pemerintah dan birokrasi.
- d. Kurangnya penyuluhan.
- e. Kesulitan UMKM untuk mengembangkan permodalan.
- f. Kesulitan UMKM dalam mengembangkan teknologi.
- g. Kesulitan pemasaran.

5. Hubungan Implementasi Kebijakan dan Pemberdayaan.

Kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang dipilih dan dialokasikan secara sah oleh pemerintah/negara kepada seluruh anggota masyarakat mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan publik (Islamy dalam Nugroho dan Wrihatnolo, 2007:131). Menurut Nugroho dan Wrihatnolo program-program pemberdayaan masyarakat dapat dikategorikan sebagai kebijakan publik. Sebuah implementasi kebijakan atau program pada hakikatnya adalah sebuah instrumen yang dilakukan pemerintah untuk melakukan perubahan ekonomi, sosial, maupun budaya pada masyarakat. Demikian pula halnya dengan implementasi program-program pemberdayaan masyarakat yang dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan maupun dampak yang diinginkan, yaitu untuk meningkatkan keberdayaan publik atau masyarakat (Nugroho dan Wrihatnolo, 2007:132-133).

Menurut Sijabat (2008:1), salah satu unsur yang mempengaruhi iklim usaha pemberdayaan UMKM yaitu pemerintah. Pemerintah melalui berbagai kebijakan yang dikeluarkan mengindikasikan adanya keberpihakan untuk mempercepat proses pemberdayaan UMKM. Terlihat dari data statistik UMKM (KEMENKO UKM Jakarta, 2007) terlihat adanya peningkatan permodalan yang dipengaruhi oleh kucuran dana dari kredit perbankan yang dikarenakan berkembangnya usaha mereka sebagai dampak dari berkembangnya kebijakan pemerintah (Sijabat, 2008:7).

6. Kerangka Pikir

Secara teoritis penelitian ini berada dalam lingkup administrasi publik. Fokus penelitian ini lebih kepada pelaksanaan kebijakan publik dan pengaruhnya terhadap pencapaian tujuan kebijakan, dalam hal ini pemberdayaan UMKM melalui instrumen implementasi kebijakan KUR yang diukur dari:

- a. Penjaminan kredit dari pemerintah.
- b. Bunga kredit.
- c. Prosedur penyaluran.
- d. Bersifat kredit umum/serba usaha.
- e. Ketersediaan lembaga keuangan/bank.

Keberhasilan suatu kebijakan ditentukan atau dipengaruhi pula oleh kebijakan itu sendiri. Suatu kebijakan dalam implementasinya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap objek kebijakan atau sasaran kebijakan. Setelah kegiatan implementasi kebijakan diterapkan, maka akan dapat diketahui apakah para

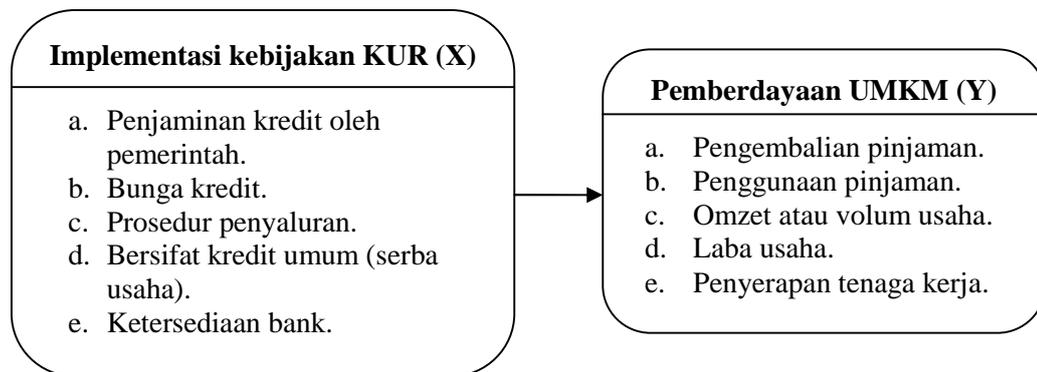
pelaksana kebijakan dalam membuat sebuah kebijakan sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui apakah suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga terjadinya tingkat perubahan yang terjadi.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui berhasil atau tidaknya kebijakan KUR, maka peneliti mengaitkannya dengan pemberdayaan UMKM yang menjadi debitur KUR mikro, dalam hal ini kebijakan KUR dilaksanakan untuk memberikan bantuan kredit permodalan UMKM dalam konteks pembangunan ekonomi rakyat. Pemberdayaan UMKM dapat diukur melalui:

- a. Pengembalian pinjaman.
- b. Penggunaan pinjaman,.
- c. Omzet atau volum usaha debitur.
- d. Laba usaha.
- e. Penyerapan tenaga kerja dari unit usaha debitur.

Berkaitan dengan kebijakan KUR terhadap pemberdayaan UMKM teraplikasi sebagai berikut: berhasil atau tidaknya dalam rangka pencapaian tujuan memerlukan tindakan lebih lanjut yaitu implementasi kebijakan. Berdasarkan hal tersebut di atas, peneliti ingin mengetahui seberapa besar pengaruh kebijakan KUR terhadap pemberdayaan UMKM (studi pada Bank BRI unit Bambu Kuning tahun 2011). Agar lebih mudah memahami kerangka pikir dalam penelitian ini, berikut adalah bagan dari kerangka pikir dari penelitian ini.

Gambar 1. Bagan kerangka pikir



7. Hipotesis

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, rumusan masalah, dan kerangka pemikiran, maka hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Ho: Implementasi kebijakan KUR tidak berpengaruh signifikan terhadap pemberdayaan UMKM.

Ha: Implementasi kebijakan KUR berpengaruh signifikan terhadap pemberdayaan UMKM.