



**KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BATANG
DALAM PEMBERDAYAAN EKONOMI PEREMPUAN
SEBAGAI PERWUJUDAN EKONOMI KERAKYATAN
(Studi Kelompok Wanita Tani Desa Ngaliyan
Kecamatan Limpung Kabupaten Batang)**

TESIS

**Disusun Untuk Memenuhi Persyaratan
Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

**NOVITA DEWI MASYITHOH
B4A 003 024**

**Dosen Pembimbing
Prof. Dr. Moempoeni Moelatingsih M, S.H**

**PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2005**

**KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BATANG
DALAM PEMBERDAYAAN EKONOMI PEREMPUAN
SEBAGAI PERWUJUDAN EKONOMI KERAKYATAN
(Studi Kelompok Wanita Tani Desa Ngaliyan
Kecamatan Limpung Kabupaten Batang)**

TESIS

Telah Diterima Sebagai Persyaratan
Untuk Memperoleh Gelar Magister Ilmu Hukum
Dipertahankan Di Hadapan Dewan Penguji
Pada Tanggal

Disusun oleh :

NOVITA DEWI MASYITHOH

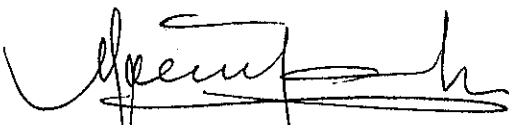
NIM : B4A 003 024

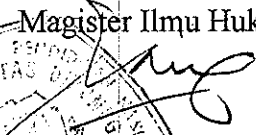
Mengetahui

Ketua Program

Magister Ilmu Hukum

Dosen Pembimbing


Prof. Dr. Moempoeni Moelatingsih, M. S. H.
NIP. 130 324 140


Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, S. H.
NIP. 130 350 519



MOTTO DAN PERSEMBAHAN

"Sembahlah Allah dan janganlah kalian mempersekutukan-Nya dengan sesuatu pun. Dan berbuat baiklah kepada kedua orang tua, kerabat karib, anak-anak yatim, orang-orang miskin, tetangga dekat, tetangga yang jauh, teman sejawat, Ibnu Sabil dan hamba sahaya kalian. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang sombong dan membangga-banggakan diri".

(Q.S. An-Nisa' : 36)

"Kesuksesan di dunia jangan sampai menutup peluang untuk meraih sukses di akherat, karena sesungguhnya sukses yang hakiki adalah pada saat kita berjumpa dengan Allah SWT.nanti.

Oleh karena itu, berhati-hatilah dengan gelar dan jabatan".

(K.H.Abdullah Gymnastiar)

"Aku bukanlah aku tanpa Mu dan tanpa kalian"

(Penulis)

Teruntuk karya ini :

- *Ayah dan Ibuku tersayang yang dalam setiap lafadz do'anya tak lupa memanggilku demi kesuksesan dan kebahagiaanaku*
- *Rin dan Dessy, Alif dan Nggono tersayang yang selalu membuatku tersenyum*
- *Rachmawan terkasih yang selalu membuatku bahagiadan optimis dalam hidup*

ABSTRAK

Sistem ekonomi kerakyatan merupakan wujud demokrasi ekonomi yang saat ini dianut Indonesia untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sejak diundangkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, kewenangan dalam menggali sumber daya daerah berada di tangan daerah. Oleh karena itu, pengembangan potensi ekonomi dengan sistem ekonomi kerakyatan pun menjadi kewenangan daerah. Kelompok Wanita Tani adalah suatu organisasi pemberdayaan ekonomi perempuan yang bergerak di bidang kerajinan emping, yang terletak di Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang. KWT dibentuk oleh Dinas Pertanian Kabupaten Batang dalam rangka Diversifikasi Gizi dan Pangan. Penelitian ini membahas tentang Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang dalam Pemberdayaan Ekonomi Perempuan sebagai Perwujudan Ekonomi Kerakyatan (Studi KWT Desa Ngaliyan Kecamatan Limpung Kabupaten Batang)

Penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis dan preskriptif sosial ekonomi, dengan spesifikasi yuridis normatif dan yuridis sosiologis. Penelitian ini didukung oleh data primer dan data sekunder dengan teknik wawancara dan observasi partisipan. Validitas data dilakukan dengan teknik triangulasi dan dianalisis secara kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian ditemukan bahwa kegiatan KWT selama kurun waktu 1995-2005 terdapat kepasangsurutan karena banyak faktor, yaitu kurangnya kesadaran anggota KWT akan pentingnya KWT, rendahnya tingkat pendidikan dan kurangnya pengawasan serta pendampingan yang dilakukan oleh pemerintah. Dinas Pertanian dan Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang adalah pemerintah daerah yang berwenang dan bertanggungjawab atas kelangsungan dan eksistensi KWT. Program-program dalam rangka pemberdayaan KWT telah dicanangkan, akan tetapi belum dapat terealisasi atau bahkan salah sasaran, sehingga output yang dihasilkan tidak optimal.

Kebijakan pemerintah yang dibuat lintas sektoral antara Dinas Pertanian dan Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang merupakan model sistem politik, di mana pembuatan kebijakan didasarkan pada konsep dan respon dari situasi politik terhadap kekuatan-kekuatan sosial, politik dan ekonomi. Jadi, kebijakan pemerintah dipandang sebagai output dari sistem politik.

Prospek pemberdayaan perempuan dalam wadah KWT ini pada masa yang akan datang akan mendukung terciptanya ekonomi kerakyatan. Akan tetapi, haruslah dirumuskan kebijakan pemerintah yang lebih jelas, terarah, dan tidak tumpang tindih dengan kepentingan-kepentingan yang bersifat politis. Terlebih lagi, Desa Ngaliyan akan direncanakan menjadi Agropolitan dalam bidang emping.

Kata kunci : Kebijakan pemerintah, pemberdayaan perempuan dan ekonomi kerakyatan.

ABSTRACT

The democratic economic system is an economic system that is submitted by Indonesian country in order to realize the social justice of all Indonesian citizens. Since the Law No. 32/2004, which is about The Local Government, has been established, the local government has had the right of discovering the local resources. Therefore, the development of economic potential with the democracy economic system has become the local government's right. KWT is an organisation of women's economic empowerment that concerns about emping industry in village Ngaliyan, Limpung-Batang. KWT was formed by The Agricultural Service of Batang Regency in the framework of Diversification of Foods and Nutritions. This research discusses the Batang Local Government's Policy of Women's Economic Empowerment as a Realization of the Democracy Economy (The Study of Kelompok Wanita Tani Village Ngaliyan-Limpung-Batang).

This research is a descriptive analytical research and socio-prescriptive economy, with socio-legal research. This research is supported by primary and secondary data with interview and participatory observation technic. The validity of data is done by the triangulation technic and qualitative analysis.

According to the research, it has been found that there has been an fluctuative activities of KWT during the periods 1995-2005, because of several factors, those are : the lack of awareness of KWT members about the importance of KWT, the lack of education and the lack of control and assistance that is done by government. Agricultural Service, Cooperation and Small and Middle Businessman Office of Batang Regency are the local governments who have the power and are responsible for the perpetuity and existancy of KWT. The programs in the framework of KWT empowerment have been made even though those have not been applied yet or even those were wrong target. So that, the output which was resulted was not optimal.

The government policy which is made cross-sectoral between Agriculture Service and Cooperation and Small and Middle Businessman Office of Batang Regency is a model of the political system, where the policy making is based on the concept and response from the political situation to the social, political and economic strengths. Thus, the government policy is considered as an output of the political system.

The prospect of women empowerment within an organisation of KWT in the future will support the existance of the democracy economy. However, the government's policy must be formulated clearer, in order and is not overlapping with the political interests. Furthermore, Ngaliyan village will be planned as an agropolitan city in the terms of emping industry.

Key Words : Government Policy, Women Empowerment, Democracy Economy

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT., atas berkat, rahmat dan karunianya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **“KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN BATANG DALAM PEMBERDAYAAN EKONOMI PEREMPUAN SEBAGAI PERWUJUDAN EKONOMI KERAKYATAN (Studi Kelompok Wanita Tani Desa Ngaliyan Kecamatan Limpung Kabupaten Batang)”** ini dengan baik dan lancar.

Tesis ini disusun untuk memenuhi persyaratan guna menyelesaikan Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang. Tesis ini tersusun dengan baik atas bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Prof. Ir. H. Eko Budiharjo, M.Sc., selaku Rektor Universitas Diponegoro
2. Bapak Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, S.H., selaku Direktur Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro
3. Ibu Prof. Dr. Moempoeni Moelatingsih M, S.H., selaku dosen pembimbing dalam penulisan tesis ini.
4. Bapak Dr. Paulus Hadisuprpto, S.H. M.H., selaku dosen penguji dalam ujian tesis
5. Ibu Lita Tyesta Alw., S.H.M.Hum., selaku dosen penguji dalam ujian tesis
6. Ibu Istihana, selaku Ketua KWT dan Wakil Ketua Koperasi Tani Rejo Desa Ngaliyan Kecamatan Limpung Kabupaten Batang.
7. Bapak/Ibu Dinas Pertanian dan Kantor Koperasi, PKM Pemerintah Daerah Kabupaten Batang
8. Abdul Wahab, S.Ag., M.Sc., atas bantuan dan dukungannya dalam mengupayakan sumber-sumber data
9. Ayah, ibu dan adik-adikku tercinta (Ririn dan Dessy), Nggono dan Alif atas bantuan dan dukungannya menyelesaikan tesis ini

10. Rachmawan Widodo, S.E., atas kasih dan dukungannya dalam menyelesaikan tesis ini
11. Sohib-sohib MIH., (Hanind, Dian L, Dian E, Mas Jo, Mas Edi, Edi, Pak Leman, Bu Istika, Pak Didut dan Pak Wayan) atas support dan bantuannya
12. Para pihak lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang turut membantu dalam penulisan tesis ini

Semoga Allah SWT., akan melimpahkan rahmat dan memberikan balasan yang sesuai dengan amal yang telah diberikan. Penulisan ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu, kritik dan saran yang konstruktif senantiasa penulis harapkan demi kesempurnaan tesisi ini. Semoga dapat bermanfaat bagi semua pihak. Amien.

Semarang, Juni 2005

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iii
ABSTRAKSI	iv
ABSTRACTION	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	15
C. Tujuan Penelitian	16
D. Kegunaan Penelitian	17
E. Metodologi Penelitian	19
F. Sistematika Penulisan	34
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	39
A. Tinjauan Umum tentang Kebijakanaksanaan Pemerintah	39
1. Pengertian Kebijakanaksanaan Pemerintah	39
2. Model, Kegunaan Model, Sistem Nilai dan Diskresi	48
Dalam Perumusan Kebijakanaksanaan Pemerintah	
3. Proses Perumusan Kebijakanaksanaan Pemerintah	59
4. Peraturan Perundang-undangan yang Mengatur tentang-	
Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan Perempuan	
B. Tinjauan Umum tentang Sistem Ekonomi Kerakyatan	70
1. Pengertian Sistem Ekonomi Kerakyatan	70
2. Koperasi dan Pengusaha Kecil Menengah (PKM)	77
3. Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan	80

a. Pengertian Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan.....	80
b. Tahapan-Tahapan dan Aspek-Aspek Pemberdayaan.....	84
c. Aktor-Aktor Pemberdayaan	87
d. Model-Model Pemberdayaan	88
C. Tinjauan Umum tentang Perempuan	90
1. Pengertian Perempuan	90
2. Hak-Hak Asasi Perempuan di Bidang Ekonomi	97
D. Tinjauan Umum tentang Desa Ngaliyan	103
1. Kondisi Umum, Demografis dan Ekonomi.....	103
2. Kelompok Wanita Tani (KWT).....	106
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	108
1. Kegiatan Pemberdayaan Ekonomi Perempuan dalam.....	108
Wadah Kelompok Wanita Tani di Desa Ngaliyan .	
Kecamatan Limpung Kabupaten Batang dalam	
Mewujudkan Ekonomi Kerakyatan	
2. Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang	125
Dalam Mengupayakan Pemberdayaan Ekonomi	
Perempuan dalam Prospektif Ekonomi Kerakyatan	
3. Implementasi dan Persepsi Kelompok Wanita Tani.....	201
Terhadap Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam	
Mengupayakan Pemberdayaan Ekonomi Perempuan	
.....Dalam Prospektif Ekonomi Kerakyatan	
BAB IV PENUTUP	210
A. Simpulan	210
B. Saran	216
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN-LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 1 : Tahapan Pemberdayaan dengan Pendekatan Aspek Afektif, Kognitif, Psikomotorik, dan Konatif.....	86
Tabel 2 : Peran dan Kontribusi Aktor dalam Pemberdayaan Masyarakat.....	87
Tabel 3 : Matrik Rencana Tindak Provinsi Jawa Tengah Program Pembangunan Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah	137
Tabel 4 : Matrik Kebijakan Pemda Kabupaten Batang Bidang Pengembangan Koperasi dan PKM	148
Tabel 5 : Jadwal Kegiatan Program Kerja Kantor Koperasi dan PKM 2005 Seksi Bina Program	153
Tabel 6 : Jadwal Kegiatan Program Kerja Kantor Koperasi dan PKM 2005 Seksi Pengusaha Kecil dan Menengah	157
Tabel 7 : Jadwal Kegiatan Program Kerja Kantor Koperasi dan PKM 2005 Seksi Fasilitasi Pembiayaan dan Simpan Pinjam	162
Tabel 8 : Jadwal Kegiatan Dinas Pertanian Kabupaten Batang 2005 Sub Dinas Usaha Tani	171
Tabel 9 : Jadwal Kegiatan Dinas Pertanian Kabupaten Batang 2005 Sub Dinas Penyuluhan dan Bimbingan Ketahanan Pangan	178

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang sedang berkembang. Krisis ekonomi yang telah melanda kehidupan perekonomian Indonesia sejak Juli 1997 sampai dengan saat ini belum mampu sepenuhnya teratasi, sebagaimana keadaan perekonomian Indonesia sebelum mengalami krisis. Oleh karena itulah, usaha untuk memulihkan kembali keterpurukan ekonomi Indonesia banyak dilakukan. Usaha yang dilakukan tidak dapat terlepas dari faktor-faktor yang menjadi penyebab dan melatarbelakangi krisis yang sedang dialami Indonesia. Berangkat dari faktor-faktor tersebut, langkah-langkah untuk menggerakkan kembali roda perekonomian Indonesia yang tersendat-sendat ini diupayakan. Hingga akhirnya, wacana pemberdayaan ekonomi kerakyatan menjadi pilihan alternatif untuk mengurangi dan menekan tumbuh dan bertambahnya kemiskinan yang semakin merangkak naik, sejak mengalami krisis.

Secara formal, yuridis, dan politis, konsep ekonomi kerakyatan mulai diperbincangkan dan diusulkan sebagai alternatif kebijaksanaan ekonomi untuk pertama kalinya di dalam Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 1992, dan konsep ekonomi kerakyatan ini berhasil dimasukkan ke dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1993. Selanjutnya dalam GBHN tahun 1998 dan 1999, konsep ekonomi kerakyatan

kembali dipergunakan sebagai langkah untuk memberdayakan ekonomi masyarakat Indonesia.

Perjalanan ekonomi kerakyatan di Indonesia mengalami pasang surut. Kepasang surutan ini dilihat dari faktor kuantitas pertumbuhan ekonomi, dalam arti jika secara kuantitas pertumbuhan ekonomi berkembang dengan pesat dan pembangunan berjalan dengan lancar, maka sistem ekonomi kerakyatan ini seolah-olah ditinggalkan, karena yang diperhatikan adalah lebih cenderung kepada tingkatan makro, seperti bagaimana mengurus dan mengakomodasikan Penanaman Modal Asing (PMA), bagaimana meningkatkan investasi usaha menengah dan besar, dan lain sebagainya. Permasalahan yang bersifat mikro akhirnya kurang mendapatkan perhatian.

Pemberdayaan ekonomi rakyat berangkat dari bawah, yaitu bagaimana memberdayakan ekonomi rakyat agar secara kuantitas mampu mandiri dalam melaksanakan kegiatan ekonomi dan secara kualitas mampu bersaing dengan yang lain. Ekonomi rakyat adalah kegiatan ekonomi rakyat banyak yang pada umumnya tertinggal bila dibandingkan dengan perekonomian negara atau daerah yang bersangkutan secara rata-rata.¹

Permasalahan ekonomi kerakyatan terdapat dalam Bab III mengenai Visi dan Misi, sub B tentang Misi, TAP No. IV/MPR/1999 tentang GBHN dinyatakan bahwa :

“Untuk mewujudkan visi bangsa Indonesia masa depan, ditetapkan misi sebagai berikut :

¹ Zulkarnaen, *Membangun Ekonomi Rakyat : Persepsi tentang Pemberdayaan Ekonomi Rakyat*, (Yogyakarta : Adicita Karya Nusa, 2002), Cetakan ke-1, hal., 9.

- (7). Pemberdayaan masyarakat dan seluruh kekuatan ekonomi nasional, terutama pengusaha kecil, menengah dan koperasi dengan mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan berbasis pada sumber daya alam dan sumber daya manusia yang produktif, mandiri, maju, berdaya saing, berwawasan lingkungan, berkelanjutan.

Demikian juga dalam Bab IV mengenai Arah Kebijakan Ekonomi, TAP No. IV/MPR/1999 tentang GBHN tahun 1999, dinyatakan bahwa :

“Arah kebijakan ekonomi adalah mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai keadilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen serta perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat”.

Pernyataan yang tertuang dalam TAP No. IV/MPR/1999 tentang GBHN 1999 merupakan kebijakan pemerintah di bidang ekonomi yang mengarahkan pada pemberdayaan ekonomi rakyat. Komitmen pemerintah dalam menumbuhkan ekonomi dengan pemberdayaan ekonomi rakyat tertuang dalam arah kebijakan ekonomi selama tahun 1999-2004. Ini menunjukkan bahwasannya dalam tingkatan mikro, pemerintah telah meregulasikan sistem ekonomi kerakyatan untuk menumbuhkan dan meningkatkan kegiatan usaha ekonomi yang bersumber pada kerakyatan.

Dicantumkannya sistem ekonomi kerakyatan di dalam GBHN merupakan upaya hukum untuk memberikan legalitas atas dilaksanakannya ekonomi kerakyatan. Sebagai realisasinya, dibentuklah peraturan perundang-undangan untuk mengakomodasikan kegiatan ekonomi rakyat, yaitu dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil.

Undang-undang ini dibentuk dengan menimbang bahwasannya pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual bagi seluruh bangsa Indonesia. Dalam pembangunan nasional, usaha kecil adalah bagian integral dunia usaha yang merupakan kegiatan ekonomi rakyat yang mempunyai kedudukan, potensi dan peran yang strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang semakin seimbang berdasarkan demokrasi ekonomi.

Demokrasi ekonomi harus didukung oleh demokrasi politik, karena jika tidak maka demokrasi ekonomi akan menjadi semu. Hal ini disebabkan demokrasi ekonomi adalah lebih dari sekedar pemenuhan kebutuhan fisik, yaitu dimana setiap individu diberikan kesempatan untuk mengekspresikan kehendak, aspirasi ekonomi, partisipasi dan kebebasan untuk memilih yang terbaik dalam mewujudkan kegiatan ekonomi yang terbaik untuk dirinya.² Demokrasi ekonomi di Indonesia merupakan konsepsi politis ekonomis dan dipakai sebagai dasar pembangunan ekonomi, oleh karena itu demokrasi ekonomi melembaga dalam kehidupan ekonomi nyata dan menjadi satu sistem politis ekonomis.³

Demokrasi ekonomi juga tercantum dalam pernyataan Bab XIV tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Rakyat, Pasal 33 ayat (4) Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945, bahwa perekonomian

² Didik J. Rachbini, "Pemikiran ke Arah Demokrasi Ekonomi Sebuah Tinjauan" dalam *Politik Pembangunan Pemikiran ke Arah Demokrasi Ekonomi*, (Jakarta : Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, 1990), Cetakan ke-1, hal., 12.

³ Suyudi, *Sistem Dan Kegiatan Ekonomi*, Handout Mata Kuliah Sistem Ekonomi, (Semarang : Magister Hukum Universitas Diponegoro, 2004), hal., 2.

nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi keadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Sistem ekonomi kerakyatan merupakan wujud dari demokrasi ekonomi untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Zulkarnaen menyatakan bahwa dalam sistem ekonomi kerakyatan menyangkut dua aspek, yaitu aspek keadilan atau demokrasi ekonomi dan aspek keberpihakan pada ekonomi rakyat.⁴

Efisiensi keadilan merupakan prinsip yang dipergunakan dalam rangka demokrasi ekonomi. Hal ini berarti kegiatan ekonomi kerakyatan yang merupakan wujud realisasi dari demokrasi ekonomi hendaknya berdasarkan efisiensi keadilan. Keadilan di sini berarti adanya prinsip egaliter dan tanpa membedakan siapakah pelaku kegiatan ekonomi, keegaliteran dalam menyusun usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan, keegaliteran dalam memanfaatkan cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak, dan keegaliteran memanfaatkan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Keadilan sosial dalam artian objektif merupakan keadaan dalam mana semua orang dan semua golongan memperoleh apa yang menjadi haknya.⁵ Jadi penciptaan bentuk pemerataan dan keadilan ekonomi adalah tujuan utama

⁴ Zulkarnaen, *Op.cit.*, hal., 10.

⁵ Gunawan Setiardja, *Filsafat Pancasila Bagian II Moral Pancasila*, (Semarang : Penerbit Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 1998), Cetakan ke-IX, hal., 63.

dan merupakan perwujudan dari demokrasi ekonomi. Akan tetapi dilema pokok dari masalah keadilan dalam pembangunan adalah kenyataan semakin terpusatnya sumber-sumber daya (modal, keahlian dan informasi) di tempat-tempat tertentu.⁶

Berdasarkan konsep keadilan di atas, berarti demokrasi ekonomi tidak membedakan antara laki-laki dan perempuan dalam kegiatan ekonomi kerakyatan. Seperti diketahui, bahwasannya di Indonesia mayoritas sistem kekerabatannya adalah patrilineal, yaitu dimana laki-laki menduduki tempat nomor satu dalam segala lapisan masyarakat, dan sebaliknya perempuan menduduki posisi subordinat atas laki-laki. Secara turun temurun keadaan ini menginternalisasi dalam kehidupan masyarakat, sehingga kedudukan perempuan menjadi termarginalkan dan muncullah pernyataan-pernyataan seperti perempuan *konco wingking* dari laki-laki, perempuan *swargo munut neroko katut* dan lain sebagainya.

Keadaan inilah yang selanjutnya mendudukan perempuan dalam posisi subordinat, inferior dan termarginalkan dalam segala lini kehidupan, termasuk dalam kegiatan ekonomi. Dominasi kegiatan ekonomi oleh laki-laki tampak jelas, baik dalam sektor formal maupun informal. Dalam sektor formal, laki-laki banyak menduduki tempat sebagai atasan dan perempuan lebih banyak yang menjadi buruh atau bawahan dari laki-laki. Dalam sektor informal pun perempuan lebih banyak hanya membantu suami bekerja di sawah, ladang, tambak dan lain sebagainya. Selain itu jika diamati lebih jauh

⁶ Didik J. Rachbini, *Op.cit.*, hal., 12-13.

lagi dalam sektor domestik, perempuan (istri) lebih banyak yang tinggal di rumah untuk mengurus anak dan keluarga, sedangkan laki-laki (suami) bekerja untuk menghidupi keluarganya.

Akan tetapi, dalam kegiatan ekonomi di perkotaan, budaya yang demikian telah bergeser dan mampu mendudukan perempuan di posisi yang setara dengan laki-laki. Hal ini disebabkan sudah banyak perempuan yang mengenyam pendidikan formal sampai dengan pendidikan tinggi, walaupun persentasenya masih tetap tinggi laki-laki, sebagaimana data dari BPS, perempuan yang telah mengenyam pendidikan sampai dengan Sekolah Menengah Atas (SMA) sejumlah 42,3% dan laki-laki mencapai 57,7%, sedangkan perempuan yang telah mencapai Strata-I hanya 38,3% dan laki-laki mencapai 61,7%. Sebaliknya, perempuan yang tidak sekolah sejumlah 72,4% dan laki-laki yang hanya 27,6%.⁷

Berdasarkan data tersebut di atas, perempuan dengan pendidikan formal yang relatif masih cukup rendah, akan sulit bersaing dengan laki-laki, terlebih lagi dalam hal kegiatan ekonomi. Dalam melaksanakan kegiatan ekonomi, diperlukan persaingan yang kompetitif dan *fair* untuk dapat eksis dan terus berperan di dalamnya.

Banyak hal yang mengganjal langkah perempuan untuk maju dalam sektor ekonomi, terlebih dalam mewujudkan ekonomi kerakyatan. Walaupun ada juga perempuan-perempuan Indonesia yang mampu bersaing dalam kegiatan ekonomi dan menduduki posisi superior atas laki-laki dalam

⁷ Badan Pusat Statistik Jawa Tengah tahun 2003.

kegiatan usahanya, seperti Dewi Motik Pramono, Moerjati Soedibyo, dan lain sebagainya.

Dilematika ini dialami oleh perempuan sudah sejak sebelum Indonesia merdeka dan usaha-usaha untuk terus mensejajarkan diri dengan laki-laki pun telah banyak dilakukan. Salah satu usaha yang dilakukan adalah menciptakan keegaliteran antara laki-laki dan perempuan dengan hukum. Hukum merupakan seperangkat peraturan yang berisi kewajiban-kewajiban yang sifatnya mengikat seluruh warga masyarakat, yang telah dilembagakan supaya masyarakat dapat berfungsi secara teratur berdasarkan aturan-aturan tersebut.

Ini berarti hukum berkaitan dengan norma dan institusi yang mengatur tindakan para pelakunya. Hukum merupakan suatu bentuk norma-norma atau peraturan-peraturan yang merupakan gabungan dari kesepakatan dan pemaksaan. Melalui penormaan tingkah laku manusia, hukum memasuki semua bidang kehidupan.⁸ Hukum tidak hanya mengandung unsur normatif karena melalui suatu aparatis yang memaksa akan tetapi juga sosiologis karena merupakan kesempurnaan yang bersifat mufakat dalam masyarakat.

Hukum tidak hanya berlaku sebatas sebagai norma atau institusi saja, karena ada tahapan yang lebih lanjut lagi setelah proses pelebagaan, yaitu dimana hukum sebagai suatu norma kemasyarakatan telah menjadi *internalized*, yaitu suatu tahap perkembangan di mana para anggota masyarakat dengan sendirinya ingin berperilaku sejalan dengan perilaku yang

⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, (Bandung : Angkasa, 1086), hal., 15.

memang sebenarnya sesuai secara normatif, dengan kata lain norma hukum tersebut telah mendarah daging (*internalized*).⁹ Perilaku hukum seseorang lebih banyak ditentukan oleh keputusan dan pilihannya atas berbagai alternatif dengan menimbang-nimbang mana dari sekian alternatif tersebut yang paling menguntungkan dan paling sedikit menimbulkan kerugian.¹⁰ Oleh karena itu hukum merupakan suatu instrumen yang dapat dipakai secara sadar untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu (*social engineering*)¹¹ dan penggunaan hukum secara sadar oleh masyarakat dan tidak hanya dipakai untuk mengukuhkan pola-pola kebiasaan dan tingkah laku di masyarakat, namun lebih jauh dari itu, yaitu melakukan usaha-usaha untuk menggerakkan masyarakat agar bertingkah laku sesuai dengan ketentuan hukum, sehingga dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum dari masyarakat yang merupakan jembatan penghubung antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum dari anggota masyarakat.¹²

Dapat disimpulkan bahwa dengan fungsi hukum yang demikian, maka hukum mengalami pergeseran fungsi yang lebih aktif yaitu untuk melakukan

⁹ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum : Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, (Jakarta PT. Gunung Agung, 2002), hal., 225.

¹⁰ Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional: Suatu Telaah Mengenai Transplantasi Hukum ke Negara yang Tengah Berkembang Khususnya Indonesia*, (Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Mata Pelajaran Sosiologi Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya, 4 Maret 1989).

¹¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hal., 209.

¹² Esni Warasih, "Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Fungsi Hukum", yang terdapat dalam buku Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Alumni, Bandung, 1981, hal., 124.

perubahan-perubahan yang diinginkan. Hukum menjadi sandaran kerangka yang dapat mendukung secara optimal usaha-usaha yang sedang dilakukan oleh berbagai pihak aparat penegak hukum untuk membangun masyarakat menjadi lebih baik, dengan cara dikomunikasikan secara lebih luas dan tegas kepada anggota masyarakat. Pada akhirnya, hukum yang dijalankan di dalam masyarakat banyak ditentukan oleh nilai-nilai, sikap-sikap serta pandangan-pandangan yang telah mampu dihayati oleh anggota masyarakat.¹³

Tata hukum di negara Indonesia merupakan tata hukum yang sedang berada di tengah-tengah proses perubahan. Oleh karena itu ia harus berubah karena dituntut untuk dapat mengatur kembali hubungan-hubungan dalam masyarakat yang sudah berubah dan adanya keadaan prismatic masyarakat Indonesia yang sangat dipengaruhi oleh seberapa baik hukum modern dapat digunakan sebagai sarana yang efektif untuk mengatur masyarakatnya.¹⁴

Dalam hal perlindungan hukum terhadap adanya diskriminasi terhadap perempuan, Indonesia telah meratifikasi perjanjian internasional ke dalam aturan hukum di Indonesia, yaitu *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* menjadi UU No. 7 tahun 1984 yang mengatur tentang perlindungan negara terhadap segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan, termasuk di dalamnya diskriminasi dalam kegiatan ekonomi. Selain itu, dalam Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28 A-28 J yang

¹³ *Ibid.*, hal., 125.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, "Hukum dalam Perspektif Sejarah dan Perubahan Sosial", *Pembangunan Hukum dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, ed., (Jakarta : CV. Rajawali,), Cet., 1, hal., 38.

mengatur tentang Hak Asasi Manusia, Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara, TAP MPR RI No. VIII/MPR/'98 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Untuk mengembangkan kegiatan ekonomi kerakyatan yang berdasarkan demokrasi ekonomi, telah diundangkan Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Koperasi, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 559/MPP/KEP/10/1999 tentang Kriteria Pengusaha Kecil dan Koperasi untuk Memperoleh Kuota Pertumbuhan Tahun 2000, Keputusan Bersama Menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah dengan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 20/SKB/M/XII/1998 dan Nomor : 1375/MENKES/SKB/XII/1998 tentang Pemberdayaan Koperasi, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah dalam Produksi, Distribusi, Sediaan Farmasi, Makanan dan Alat Kesehatan serta Jasa Pelayanan Kesehatan.

Jadi, hukum merupakan sarana yang sesuai untuk memberikan perlindungan hukum bagi perempuan dalam melaksanakan kegiatan ekonomi. Oleh karena itulah diperlukan kebijaksanaan pemerintah untuk mengakomodasikan dan meregulasikan suatu perlindungan bagi perempuan untuk mendapatkan kebebasan dan persamaan dalam melaksanakan kegiatan ekonomi di Indonesia.

Akan tetapi hukum berkaitan erat dengan kekuasaan, karena tata hukum senantiasa terikat dengan status quo. Tata hukum tidak mungkin ada

jika tidak terikat pada suatu tata tertentu yang dapat menyebabkan hukum mengefektifkan kekuasaannya.¹⁵ Penggunaan kekuasaan inilah yang selanjutnya melahirkan suatu produk hukum itu represif, otonom ataupun responsif.¹⁶

Sejak diundangkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang selanjutnya diubah menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan dan tanggung jawab pembangunan daerah berada di tangan pemerintah daerah. Ini berarti daerah mempunyai kebebasan dalam mengelola, mengolah, dan menggali sumber-sumber potensi daerah, baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Oleh karena itu, pemerintah daerah mengambil kebijaksanaan dan meregulasikannya demi kepentingan pembangunan daerah. Pemberdayaan ekonomi sebagai perwujudan ekonomi kerakyatan adalah pola yang sesuai untuk memberdayakan potensi daerah dalam rangka otonomi daerah, karena masyarakat sebagai basis kegiatan ekonomi dapat turut serta berperan aktif secara langsung dan optimal dalam kegiatan ekonomi.

Kabupaten Batang merupakan salah satu dari 35 kabupaten/kota yang ada di Provinsi Jawa Tengah. Kabupaten Batang beriklim tropis dengan curah hujan tinggi, sehingga keadaan tanahnya sangat subur dan merupakan faktor pendukung masyarakatnya yang mayoritas bermatapencaharian sebagai petani.

¹⁵ Moh. Mahfudz MD., *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta : Pustaka LP3ES Indonesia, 1998), hal., 20.

¹⁶ Philippe Nonet dan Philippe Selznick, *Law and Society in Transition : Toward Responsive Law*, (New York : Harper and Row, 1978), hal., 1.

Oleh karena itulah, sektor pertanian adalah yang potensial bagi kegiatan ekonomi masyarakat Kabupaten Batang.

Jumlah penduduk Kabupaten Batang adalah sebesar 644.649 jiwa, yang terdiri dari 319,099 jiwa adalah laki-laki atau 49,40% dan 325.550 jiwa adalah perempuan atau 50,50%. Berdasarkan perbandingan angka jumlah penduduk laki-laki dan perempuan tersebut, maka jumlah penduduk perempuan lebih besar dari laki-laki dan merupakan aset daerah yang cukup potensial sebagai sumber daya pembangunan daerah. Oleh karena itulah, optimalisasi penduduk sebagai sumberdaya pembangunan harus diimbangi dengan pilihan atas peran perempuan dalam pembangunan daerah.

Kabupaten Batang terbagi dalam 12 kecamatan dan 241 desa. Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung adalah salah satu desa yang cukup potensial dalam kegiatan pemberdayaan perempuannya. Di desa Ngaliyan terdapat suatu kelompok pemberdayaan kegiatan ekonomi perempuan yang bernama Kelompok Wanita Tani (KWT) Desa Ngaliyan. KWT ini merupakan suatu wadah perempuan pengrajin emping. Produksi emping yang dihasilkan oleh kelompok ini telah membanjiri pasaran, tidak hanya di Kabupaten Batang, akan tetapi juga di daerah-daerah lainnya, sehingga membawa nama baik dan menjadi produk unggulan Kabupaten Batang. Oleh karena itulah Pemerintah Daerah Kabupaten Batang mempunyai kompetensi secara langsung terhadap kelangsungan dan eksistensi pengrajin emping ini.

Berdasarkan deskripsi di atas, penulis tergerak untuk mengadakan penelitian dan menulis tesis yang berjudul **“Kebijaksanaan Pemerintah**

**Daerah Kabupaten Batang Dalam Pemberdayaan Ekonomi Perempuan
Sebagai Perwujudan Ekonomi Kerakyatan (Studi Kelompok Wanita
Tani di Desa Ngaliyan Kecamatan Limpung Kabupaten Batang)”.**

Adapun alasan penulis untuk mengangkat judul tesis tersebut, dikarenakan :

1. Sistem ekonomi kerakyatan adalah sistem ekonomi yang mengikutsertakan seluruh lapisan masyarakat ke dalam proses pembangunan yang berlandaskan demokrasi ekonomi. Akan tetapi realitas menggambarkan bahwasannya masih terjadi marjinalisasi, subordinasi dan diskriminasi terhadap peran perempuan dalam kegiatan ekonomi, sehingga berakibat perempuan sulit untuk mengembangkan diri dan ikut serta berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi.
2. Diskriminasi kegiatan ekonomi perempuan, disebabkan karena kultur masyarakat Indonesia yang mayoritas patrilineal, faktor sejarah, tekstualitas ajaran agama, dan aspek hukum yang belum mampu memberikan kepastian hukum, keadilan dan perlindungan terhadap perempuan.
3. Kebijakan pemerintah merupakan wujud konkrit dari tindakan-tindakan yang harus diambil oleh pemerintah daerah yang bertujuan menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada. Oleh karena itulah, kebijakan pemerintah daerah adalah salah satu langkah yang dilakukan oleh pemerintah untuk dapat mewujudkan dan mengakomodir

terciptanya ekonomi kerakyatan yang berbasis efisiensi keadilan dan mengacu pada kegiatan yang berorientasi pada rakyat.

B. Perumusan Masalah

Berangkat dari permasalahan ekonomi kerakyatan, aspek keadilan adalah merupakan unsur dalam demokrasi ekonomi yang dipergunakan sebagai dasar bagi Indonesia dalam melaksanakan kegiatan ekonominya dan aspek keberpihakan ekonomi pada rakyat juga merupakan unsur yang harus ada dalam demokrasi ekonomi.

Menurut aspek keadilan, ekonomi kerakyatan bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan, mengikutsertakan seluruh lapisan masyarakat dalam proses pembangunan dan berperilaku adil terhadap seluruh masyarakat. Aspek keadilan dalam ekonomi kerakyatan erat kaitannya dengan para pelaku ekonomi, yaitu rakyat dengan prinsip keadilan tanpa membedakan, baik dari strata sosial, tingkat ekonomi, maupun jender.

Sebaliknya, dengan berbekal aspek keberpihakan ekonomi pada rakyat, kegiatan ekonomi kerakyatan berpihak pada rakyat kecil dengan mendapatkan dukungan sepenuhnya dan pendampingan dari pihak pemerintah, karena dalam sistem ekonomi kerakyatan ini bersifat *process oriented*, bukan *goal oriented*.

Berdasarkan kedua aspek ini, perempuan mempunyai peluang dan hak yang sama dalam melaksanakan kegiatan ekonomi berbasis kerakyatan. Oleh karena itulah di dalam penelitian ini akan dibahas secara mendalam tentang

pemberdayaan ekonomi perempuan dalam kerangka ekonomi kerakyatan. Peranan perempuan dalam memberikan kontribusinya terhadap kegiatan ekonomi apakah telah dapat terwujud sesuai dengan prinsip efisiensi keadilan dalam demokrasi ekonomi.

Dalam penelitian tesis ini, penulis mengangkat beberapa permasalahan yang nantinya akan dibahas dan dianalisis secara mendalam untuk mendapatkan pemecahan dan solusi yang terbaik, yaitu :

1. Bagaimana kegiatan pemberdayaan ekonomi perempuan dalam wadah Kelompok Wanita Tani di Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang ?
2. Bagaimana kebijaksanaan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang mampu mengupayakan pemberdayaan ekonomi perempuan dalam prospektif ekonomi kerakyatan ?
3. Bagaimana implementasi dan persepsi Kelompok Wanita Tani Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang terhadap kebijaksanaan pemerintah daerah dalam mengupayakan pemberdayaan ekonomi perempuan sebagai perwujudan ekonomi kerakyatan ?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran, pengetahuan, pemahaman, analisis dan kajian tentang kebijaksanaan Pemerintah Daerah dalam mewujudkan ekonomi kerakyatan terhadap pemberdayaan perempuan.

Secara khusus, penelitian mempunyai tujuan untuk :

1. Mendiskripsikan, menganalisis, dan mengkaji secara ilmiah mengenai kegiatan pemberdayaan ekonomi perempuan dalam Kelompok Wanita Tani di Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang.
2. Mendiskripsikan, menganalisis, dan mengkaji secara ilmiah mengenai kebijaksanaan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang dalam mengupayakan pemberdayaan ekonomi perempuan sebagai perwujudan ekonomi kerakyatan.
3. Mendiskripsikan, menganalisis, dan mengkaji secara ilmiah mengenai implementasi dan persepsi Kelompok Wanita Tani Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang, terhadap kebijaksanaan pemerintah daerah dalam mengupayakan pemberdayaan ekonomi perempuan sebagai perwujudan ekonomi kerakyatan, agar dapat menyentuh aspek *das sollen* dan *das sein* dari kebijaksanaan pemerintah itu sendiri.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang berarti, baik eksistensi perempuan dalam melaksanakan kegiatan ekonomi kerakyatan maupun bagi efektifitas Pemerintah Daerah dalam menentukan kebijaksanaan Pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum terhadap perempuan di dalam melakukan kegiatan ekonomi.

1. Kegunaan dari segi praktis :

a. Bagi para perempuan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pembuka jalan dan arah bagi para perempuan untuk dapat sejajar, mempunyai kesempatan yang sama dan berkualitas dalam kegiatan usaha ekonomi untuk menunjang sistem ekonomi kerakyatan di Indonesia. Selain itu sebagai perempuan merasa dalam melaksanakan kegiatan ekonomi mendapatkan perlindungan hukum dan persamaan hak serta legitimasi oleh hukum, sehingga tidak ada lagi penghalang bagi perempuan untuk maju, eksis dan berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi.

b. Bagi masyarakat

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran, pengetahuan dan analisis bahwasannya perbedaan jender bukan merupakan alasan untuk tidak memberdayakan perempuan dalam kegiatan ekonomi.

c. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Batang

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan untuk melakukan analisis dalam perumusan kebijaksanaan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang yang akan datang, dalam memberikan stimulus dan tindakan kongkrit untuk mengupayakan pemberdayaan ekonomi kerakyatan bagi perempuan.

c. Bagi peneliti

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sarana bagi peneliti untuk lebih memperdalam pengetahuan mengenai kebijaksanaan publik dan kegiatan pemberdayaan ekonomi dalam kerangka sistem ekonomi kerakyatan.

2. Kegunaan dari segi teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu pengetahuan di bidang hukum. Selanjutnya hasil penelitian yang dituangkan ke dalam karya ilmiah (tesis) ini juga diharapkan dapat melengkapi khasanah kajian terhadap masalah penegakan hukum di bidang ekonomi, terutama yang berkaitan dengan pemberdayaan ekonomi kerakyatan.

E. Metodologi Penelitian

1. Paradigma

Perempuan sebagai pelaku ekonomi mempunyai kemampuan yang sama dengan laki-laki dalam kegiatan ekonomi, hanya saja banyak kendala yang cenderung bersifat kodrati, kultur dan tekstualitas religi yang seringkali dipergunakan untuk melegitimasi untuk membatasi peran perempuan dalam kegiatan ekonomi. Oleh karena itulah, perlu dilakukan pembuktian bahwasannya perempuan dengan kemampuan jender dan kodratinya tetap mampu berkompetisi dalam melaksanakan kegiatan ekonomi.

Paradigma secara sederhana berarti kacamata atau alat pandang.¹⁷ Paradigma adalah hal yang sangat penting, karena menurut Thomas Khun dalam karyanya yang berjudul "*The Structure of Scientific Revolution*", menyatakan bahwa disiplin ilmu lahir sebagai proses revolusi paradigma. Oleh karena itu, paradigma adalah suatu kerangka referensi atau pandangan dunia yang menjadi dasar keyakinan atau pijakan dalam suatu teori.¹⁸

Dalam penelitian ini, akan dipergunakan paradigma definisi sosial dalam menganalisis permasalahan yang ada. George Ritzer mensitesakan pengertian paradigma sebagai pandangan yang mendasar dari ilmuwan tentang apa yang menjadi pokok persoalan yang semestinya dipelajari oleh suatu cabang ilmu pengetahuan. Berkembangnya suatu paradigma adalah berkaitan erat dengan sejauhmana paradigma mampu berkonsolidasi dan didukung oleh berbagai usaha keilmuan, seperti penelitian dan pengembangan keilmuan.¹⁹

Bogdan dan Biklen, menyatakan bahwa paradigma adalah kumpulan longgar dari sejumlah asumsi yang dipegang bersama, konsep atau proposisi yang mengarahkan cara berpikir dalam penelitian.²⁰

Paradigma definisi sosial melihat manusia sebagai sesuatu yang aktif dan

¹⁷ Mansour Fakhri, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, (Yogyakarta : Insist bekerjasama dengan Pustaka Pelajar, 2003), Cet., 3, hal., 18.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ George Ritzer, *Sociology : A Multiple Paradigm Science*, disadur oleh Alimandan, (Jakarta : CV. Rajawali, 1992), Cetakan ke-2, hal., 8.

²⁰ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : Rosdakarya, 1993), Cetakan ke-3, hal., 30.

kreatif.²¹ Maksudnya adalah sejumlah asumsi mengenai tindakan individu sepanjang tindakannya itu mempunyai makna atau arti subyektif bagi dirinya dan diarahkan kepada tindakan orang lain.²² Dalam mempelajari tindakan sosial tersebut menggunakan metode penafsiran dan pemahaman (*interpretatif understanding*). Dalam pemahaman terhadap tindakan sosial dilakukan dengan melalui kesungguhan dan mencoba mengenangkan serta menyelami pengalaman si aktor. Peneliti menempatkan dirinya dalam posisi si aktor serta mencoba memahami sesuatu seperti yang dipahami oleh aktor.

Bertolak dari konsep dasar tentang tindakan sosial dan antar hubungan sosial itu Weber mengemukakan lima ciri pokok yang menjadi sasaran penelitian sosiologi, yaitu:²³

- a. Tindakan manusia, yang menurut si pelaku mengandung makna yang subyektif, meliputi beberapa tindakan nyata.
- b. Tindakan nyata yang bersifat membatin dan bersifat subyektif.
- c. Tindakan yang meliputi pengaruh positif dari suatu situasi, atau tindakan yang sengaja diulang serta tindakan dalam bentuk persetujuan secara diam-diam.
 - a. Tindakan itu yang diarahkan kepada seseorang atau kepada beberapa individu.

²¹ George Ritzer, *Op.cit.*, hal., 51.

²² *Ibid.*, hal., 44.

²³ *Ibid.* hal., 45.

b. Tindakan itu memperhatikan tindakan orang lain dan terarah kepada orang lain itu.

Oleh karena itu, tipologi penelitian sosiologis mendasarkan kajiannya pada aspek perilaku (*behaviour*). Oleh karena itu pada level analisis mikro hukum dilihat sebagai paradigma definisi sosial.²⁴

Teori yang dipergunakan paradigma definisi sosial dalam membahas penelitian ini adalah interaksionisme simbolik (*simbolik interaktionism*). Menurut Blumer, interaksionis simbolik adalah dimana tiap manusia saling menerjemahkan dan saling mendefinisikan tindakannya sehingga ada tanggapan atas tindakan tersebut, yang didasarkan pada makna yang diberikan terhadap tindakan orang lain tersebut.²⁵ Interaksionisme simbolik dibangun dari paradigma definisi sosial yang memandang manusia sebagai aktor yang sadar dan refleksif, yang menyatukan objek-objek yang diketahuinya melalui apa yang disebut sebagai *self indication*²⁶. *Self indication* adalah proses komunikasi yang sedang berjalan dimana individu mengetahui sesuatu, menilainya, memberinya makna dan memikirkan untuk bertindak berdasarkan makna itu.

²⁴ Zudar Arif Fakrullah, "Tipologi Penelitian Hukum dalam Perspektif Filsafat Sains", *Masalah-Masalah Hukum*, (Semarang : Vo. XXX/No.4/Okttober-Desember 2001, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro).

²⁵ *Ibid.*, hal., 61.

²⁶ Zamroni, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, (Yogyakarta, Tiara Wacana, 1992), hal., 56.

Interaksionisme simbolik bertumpu pada tiga premis, yaitu :²⁷

- a. Manusia bertindak terhadap sesuatu berdasarkan makna-makna yang ada pada sesuatu itu bagi mereka;
- b. Makna-makna tersebut berasal dari interaksi sosial seseorang dengan orang lain.
- c. Makna-makna tersebut disempurnakan di saat proses interaksi sosial berlangsung.

Manusia tidak dapat bertindak atas dasar respons yang telah ditentukan terlebih dahulu untuk mempradefinisikan objek, akan tetapi lebih sebagai penafsiran dan pendefinisian "hewan" simbolik yang perilakunya hanya dapat dipahami dengan jalan peneliti memasuki proses definisi.²⁸ Dengan berinteraksi dengan sesama manusia, seseorang dapat membentuk suatu pengertian.

Untuk lebih mendekatkan penelitian dengan realitas empiris yang sebenarnya, digunakan pendekatan sosiologis kritis, yang berupaya menembus realitas sosial sebagai fakta sosiologis untuk menemukan kondisi-kondisi yang bersifat transendental yang mampu mengatasi data-data empiris, namun tetap menggunakan data dari pengalaman kontekstual. Dalam sosiologis kritis, peneliti ingin tahu apa yang sesungguhnya berada di belakang suatu realitas (*meanings*) dengan senantiasa mengajukan pertanyaan-pertanyaan kritis dan tidak menerima suatu kenyataan begitu saja, tanpa dilakukan penelitian secara mikro.

²⁷ Soetomo, *Masalah Sosial dan Pembangunan*, (Jakarta, Pustaka Jaya, 1995), hal., 48.

²⁸ Lexy J. Moleong, *Op.cit.*, hal., 10-11.

2. Metode Pendekatan

Berpijak pada judul dan permasalahan yang melandasi penelitian ini, maka digunakan penelitian doktrinal (yuridis normatif) dan non-doktrinal (yuridis sosiologis). Digunakan doktrinal karena dalam penelitian ini akan dibahas mengenai kebijaksanaan pemerintah daerah Kabupaten Batang dan aturan hukum tentang pemberdayaan ekonomi perempuan dalam ekonomi kerakyatan, sedangkan digunakan non-doktrinal karena penelitian ini dilakukan dengan menitik beratkan pada pendekatan yuridis empiris, yaitu bagaimana kegiatan pemberdayaan ekonomi perempuan di Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang dan implementasi kebijaksanaan pemerintah daerah Kabupaten Batang dalam mengupayakan pemberdayaan ekonomi perempuan di Desa Ngaliyan, karena hukum dilihat sebagai pola perilaku.

Kedua pendekatan tersebut digunakan secara bersamaan, karena realitas hukum hanya tidak dapat dilihat dari sisi *law in the books* atau *law in action* saja, akan tetapi harus dari kedua sisinya, sehingga diketahui bagaimana efektifitas hukum dari dua sudut pandang yang berbeda tersebut.

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi dalam penelitian ini adalah *deskriptif analitis* dan *preskriptif sosial ekonomi*, dengan pendekatan kualitatif, yaitu menggambarkan bagaimana kegiatan pemberdayaan ekonomi perempuan dalam Kelompok Wanita Tani Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung

Kabupaten Batang, bagaimana kebijaksanaan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang dalam mengupayakan pemberdayaan ekonomi perempuan dalam prospektif ekonomi kerakyatan serta bagaimana deskripsi implementasi kebijaksanaan pemerintah daerah Kabupaten Batang tersebut dalam mengupayakan pemberdayaan ekonomi perempuan. Selanjutnya deskripsi tersebut dianalisis dengan teori-teori yang ada untuk memecahkan permasalahan yang timbul. Analitis merupakan sifat dari proses berpikir, di mana menyandarkan diri kepada suatu kerangka berpikir-logika penalaran, artinya dilakukan dengan pemahaman ilmiah dan menggunakan logika ilmiah.²⁹

Preskriptif sosial ekonomi digunakan untuk memberikan solusi (resep) dan langkah konkrit untuk memecahkan permasalahan-permasalahan yang timbul. Jadi tidak hanya sekedar menggambarkan dan menganalisis saja, akan tetapi juga memberikan solusi.

Sifat kualitatif dari penelitian ini menghasilkan data deskriptif dari perilaku orang-orang yang diamati. Sifat deskriptif penelitian bukan dalam arti sempit, melainkan dalam arti luas, dengan memberikan gambaran tentang segala fenomena yang ada. Fakta-fakta apa yang terungkap digambarkan dengan suatu interpretasi, evaluasi, dan pengetahuan umum, karena fakta tidak mempunyai arti tanpa interpretasi, evaluasi dan pengetahuan umum.

²⁹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2003), Cet., 6, hal., 6.

Digunakan spesifikasi tersebut, karena hukum dilihat tidak hanya semata-mata aturan-aturan normatif, akan tetapi secara empiris merupakan realitas yang menggejala di dalam masyarakat, sehingga dapat dilakukan analisis terhadap permasalahan kesenjangan yang terjadi antara *das sollen* dan *das sein* dari hukum.

4. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, lokasi yang dipergunakan sebagai tempat penelitian adalah Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang. Alasan dipergunakannya lokasi penelitian tersebut, karena Desa Ngaliyan adalah desa yang mempunyai kegiatan pemberdayaan ekonomi perempuan, yaitu dengan produksinya emping. Kegiatan usaha kecil yang ada di Desa Ngaliyan ini dikelola dalam suatu wadah pemberdayaan perempuan yang maju, yaitu Kelompok Wani Tani (KWT) Desa Ngaliyan, dimana di dalamnya beranggotakan perempuan-perempuan, mulai dari pengurus, pelaksana dan para pekerjanya.

Alasan lainnya adalah hasil produksi emping dari Kelompok Wanita Tani ini telah mampu bersaing dan membawa nama daerah, bahkan menjadi produk unggulan Kabupaten Batang.

5. Sumber dan Jenis Data

Dalam penelitian ini diusahakan pengumpulan data sebanyak mungkin mengenai masalah-masalah yang berhubungan dalam penelitian ini. Oleh karena itu dalam penelitian ini diperlukan adanya sumber data.

Sumber data dalam penelitian adalah subyek dari mana data tersebut dapat diperoleh.³⁰

Data primer adalah merupakan data yang dapat diperoleh di lapangan sebagai data utama,³¹ sedangkan data sekunder adalah data yang mendukung data primer yang diperoleh melalui studi kepustakaan, maupun aturan-aturan hukum dalam peraturan perundang-undangan yang berfungsi untuk menunjang kelengkapan data primer.³²

Sumber data primer dalam penelitian ini adalah berasal dari realitas kegiatan Kelompok Wanita Tani Desa Ngaliyan dalam memproduksi emping dan implementasi kebijaksanaan pemerintah daerah mampu mengupayakan pemberdayaan ekonomi perempuan para pengrajin emping di Desa Ngaliyan, sedangkan sumber data sekunder dalam penelitian ini berasal dari kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah daerah yang telah dikeluarkan, peraturan perundang-undangan dan telaah pustaka, yang berupa data-data penunjang, buku-buku, artikel, arsip-arsip, data resmi dari pemerintah, dan lain sebagainya.

6. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini digunakan data primer dan sekunder. Dalam hal ini peneliti sebagai manusia turut dalam pengamatan berperanserta

³⁰ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta : Rineka Cipta), Cet., 11, hal., 114.

³¹ Rony Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1990), hal., 52.

³² *Ibid.*

sebagai informan. Menurut Buford Junker, peranan peneliti sebagai pengamat dalam pengumpulan data adalah berperanserta secara lengkap, yaitu pengamat dalam hal ini menjadi anggota penuh dari kelompok yang diamatinya, sehingga ia dapat memperoleh informasi apa saja yang dibutuhkannya termasuk yang dirahasiakan sekalipun.³³

Dalam pengambilan data dimulai dari informasi awal dan berikutnya dilakukan dalam proses penelitian dengan prinsip “bola salju” (*Snow Ball*), yaitu pengambilan informasi yang dilakukan secara terus menerus dari informan ke informan dan akan berhenti setelah informasi yang dibutuhkan lengkap. Oleh karena itulah teknik pengambilan data dilakukan dengan :

1. Wawancara (*Interview*);

Data diperoleh dengan cara wawancara (*interview*) dengan cara bebas terpimpin. Wawancara ini dilakukan dengan terlebih dahulu mempersiapkan pertanyaan yang dijadikan pedoman akan tetapi masih dimungkinkan dengan variasi pertanyaan lain disesuaikan situasi responden yang telah ditunjuk dengan tidak terlepas dari permasalahan yang dibahas. Disamping dilakukan dengan cara bebas terpimpin, teknik wawancara juga dilakukan dengan cara wawancara mendalam (*depth interview*), yaitu wawancara yang dilakukan dengan kontak langsung oleh peneliti dengan responden secara terus menerus dan

³³ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, 1993), Cet., 3, hal., 127.

berulang-ulang sampai dengan hal yang mendasar, sesuai dengan kebutuhan peneliti.³⁴

Wawancara dilakukan dengan Ketua Kelompok Wanita Tani (KWT) Desa Ngaliyan dan anggota KWT, Ketua Koperasi Tani (Koptan) Tani Rejo sebagai institusi penunjang kegiatan pemberdayaan ekonomi perempuan di Desa Ngaliyan.

2. Observasi Partisipan/Pengamatan Terlibat

Observasi atau pengamatan adalah kegiatan pemusatan perhatian terhadap suatu obyek dengan menggunakan seluruh alat indera.³⁵

Pengamatan dilakukan untuk mendapatkan deskripsi faktual, cermat dan terinci mengenai keadaan lapangan. Data ini dilakukan dengan cara pengamatan secara langsung (Partisipasi terlibat).³⁶ Peneliti terjun dan datang langsung ke Desa Ngaliyan, mengadakan pengamatan secara langsung mengenai aktivitas dan kegiatan Kelompok Wanita Tani (KWT). Pedoman observasi dalam bentuk daftar cek (*check list*) atau daftar isian.³⁷ Observasi dilakukan secara linear dengan jalan melakukan :

³⁴ Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, (Bandung : Pustaka Setia, 2002), Cetakan ke-1, hal., 138.

³⁵ Suharsimi Arikunto, *Op.Cit.*, hal., 146.

³⁶ Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik-Kualitatif*, (Bandung: Tarsito, 1992), hal., 59-60.

³⁷ Sudarwan danim, *Op.cit.*, hal., 140.

- 1) Observasi langsung, adalah merupakan observasi yang dilakukan secara langsung oleh peneliti untuk melihat dan mengamati perilaku Kelompok Wanita Tani dalam melaksanakan kegiatan usahanya untuk tetap eksis dalam persaingan usaha dalam kerangka ekonomi kerakyatan.
- 2) Observasi tak berstruktur, dikarenakan karakteristik sosial dari objek yang akan diteliti tidak sama, maka observasi tak berstruktur dilakukan tanpa menggunakan panduan terlebih dahulu, dan apa yang relevan untuk diobservasi belum dapat diperkirakan sebelumnya.

7. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Data atau informasi yang telah diperoleh harus dicek kebenarannya dengan cara memperoleh data itu dari sumber lain dengan metode yang berbeda-beda. Tujuannya adalah membandingkan informasi tentang hal yang sama yang diperoleh dari berbagai pihak, agar ada jaminan tentang tingkat kepercayaan data.³⁸ Teknik ini dikenal dengan 'triangulasi'. Menurut Denzin, triangulasi adalah aplikasi studi yang menggunakan multimetode untuk menelaah fenomena yang sama.³⁹ Maksudnya adalah keabsahan data diperiksa kembali dengan memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data tersebut yang berfungsi sebagai pembanding atas data tersebut.

³⁸ Nasution, *Op.Cit.*, hal., 10.

³⁹ Sudarwan Danim, *Op.cit.*, hal., 37.

Teknik triangulasi yang dipakai adalah triangulasi metode, yaitu dengan dua strategi, pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian dari beberapa teknik pengumpulan data dan pengecekan derajat kepercayaan dari beberapa sumber data dengan metode yang sama.

8. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif yang diolah dengan metode interaktif artinya data kualitatif yang diperoleh dengan metode wawancara mendalam dan pengamatan terlibat, ditelaah secara lebih terperinci dan perhatian dipusatkan pada masalah (*domain*) tertentu secara simultan, dengan langkah-langkah :

a. Pengumpulan data,

Data primer yang diperoleh langsung dari hasil kegiatan pemberdayaan perempuan Kelompok Wanita Tani Desa Ngaliyan dengan cara wawancara dan partisipasi terlibat dikumpulkan, demikian juga dengan data sekunder, baik yang berasal dari data-data KWT, maupun kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah daerah Kabupaten Batang yang telah dikeluarkan dan diregulasikan, serta data-data penunjang lainnya.

b. Reduksi data,

Data-data yang telah dikumpulkan tersebut, baik data primer maupun data sekunder, direduksi berdasarkan prioritas data yang terpenting dan terdekat pada masalah yang akan dipecahkan.

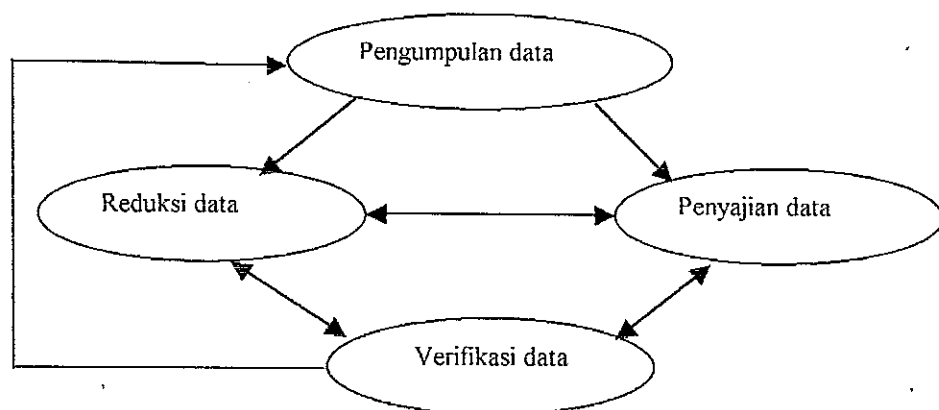
c. Penyajian data,

Data-data yang telah direduksi selanjutnya disajikan dalam bentuk essay dan analisis, yang tercover pada bab hasil penelitian dan pembahasan, untuk membahas permasalahan yang timbul..

d. Mengambil kesimpulan dan verifikasi.⁴⁰

Data-data yang telah disajikan selanjutnya diambil kesimpulan dan diverifikasi, sehingga permasalahan yang ada jelas, begitu juga dengan pemecahannya.

Pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan pengambilan kesimpulan bukanlah sesuatu yang berjalan linear melainkan merupakan siklus interaktif.⁴¹



Teknik analisis data yang dipergunakan dilakukan secara simultan, yaitu :⁴²

⁴⁰ Sanapiah Faisal, *Format Penelitian Sosial, Dasar-dasar dan Aplikasi*, (Jakarta : Rajawali Pres, 1995), hal., 270.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*, hal., 30.

- a. Analisis Domain, yaitu analisis yang dilakukan untuk memperoleh gambaran/pengertian secara umum dan relatif menyeluruh tentang apa yang tercakup dalam suatu fokus/pokok permasalahan yang diteliti.

Analisis domain digunakan pada permasalahan pertama, kedua dan ketiga, untuk memperoleh gambaran secara umum dan menyeluruh tentang kegiatan pemberdayaan ekonomi perempuan dalam memproduksi emping pada Kelompok Wanita Tani Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang, kebijaksanaan pemerintah daerah kabupaten yang dikeluarkan untuk mengupayakan pemberdayaan ekonomi perempuan dan implementasi kebijaksanaan pemerintah daerah tersebut, sehingga diketahui domain yang diteliti secara lengkap.

Dari hasil analisis domain ini akan diperoleh gambaran yang komprehensif mengenai pokok permasalahan yang diteliti. Hasil analisis ini kemudian dijadikan titik tolak untuk melakukan penelaahan secara lebih rinci dan mendalam.

- b. Analisis Taksonomis, yaitu analisis yang bersifat lebih rinci dan mendalam, dimana fokus penelitian ditetapkan secara terbatas pada domain tertentu yang sangat berguna dalam upaya mendiskripsikan/ menjelaskan fenomena/fokus yang menjadi sasaran penelitian semula. Analisis ini dilakukan setelah wawancara secara mendalam.

Setelah domain ditentukan berdasarkan analisis domain, selanjutnya dilakukan analisis taksonomis terhadap ketiga

permasalahan yang timbul. Analisis taksonomis terhadap ketiga masalah ini dilakukan setelah wawancara dan pengamatan terlibat terhadap Kelompok Wanita Tani Desa Ngaliyan, sehingga diperoleh informasi dan data yang lebih rinci mengenai fenomena di lapangan dengan lebih fokus, dan diketahui implementasi dari kebijaksanaan pemerintah daerah Kabupaten Batang dalam mengupayakan pemberdayaan ekonomi perempuan terhadap kelangsungan dan eksistensi KWT, apakah kebijaksanaan tersebut telah sampai dan dirasakan membawa dampak positif bagi KWT ataukah sebaliknya kebijaksanaan tersebut hanya sekedar program formalitas pemerintah daerah yang tidak dapat menjangkau secara mikro. Dengan demikian, secara preskriptif dapat dicari pemecahan lain yang dapat menunjang kegiatan pemberdayaan ekonomi perempuan di Kabupaten Batang pada masa yang akan datang.

Hasil analisis terhadap semua permasalahan dalam tesis ini pada akhirnya akan diformulasikan ke dalam simpulan dan saran, yang dapat memberikan umpan balik (*feedback*) dalam rangka penyusunan kebijaksanaan-kebijaksanaan Pemerintah Daerah untuk menunjang kegiatan pemberdayaan ekonomi perempuan sebagai perwujudan ekonomi kerakyatan.

F. Sistematika Penelitian

Dalam penelitian ini, sistematika penulisan diperlukan untuk memberikan gambaran dan uraian tentang pokok-pokok materi yang diangkat

oleh penulis dalam menyusun tesis ini, yang dibagi ke dalam 4 (empat) bab dan beberapa sub bab.

BAB I. PENDAHULUAN

Pada bagian pendahuluan ini, disajikan secara lengkap mengenai gambaran umum sehingga dapat menimbulkan permasalahan serta landasan pemikiran sehingga muncul permasalahan. Pada bab ini terbagi menjadi 7 (tujuh) sub bab, yaitu :

- A. Latar Belakang, yang berisi mengenai latar belakang penelitian ini dilakukan sehingga timbul permasalahan dan alasan yang mendasari pemilihan judul dalam tesis ini.
- B. Perumusan Masalah, menguraikan tentang apa saja yang menjadi pokok permasalahan sehingga dilakukan penelitian dan penulisan tesis ini.
- C. Tujuan Penelitian, menguraikan tentang apa yang menjadi tujuan penulis mengadakan penelitian dan penyusunan tesis ini.
- D. Kegunaan Penelitian, menguraikan tentang kegunaan atau manfaat dari penelitian ini, baik untuk pihak objek yang diteliti, maupun bagi masyarakat luas.
- E. Metodologi Penelitian, menguraikan metode-metode apa yang dipergunakan dalam melakukan penelitian ini, sehingga hasil dari penelitian ini secara kualitas dapat diakui validitasnya. Metodologi penelitian ini terbagi menjadi :

1. Paradigma
 2. Metode Pendekatan
 3. Spesifikasi Penelitian
 4. Lokasi Penelitian
 5. Sumber dan Jenis Data
 6. Teknik Pengumpulan Data
 7. Teknik Pemeriksaan dan Keabsahan Data
 8. Teknik Analisis Data
- F. Sistematika Penulisan, menguraikan tentang pokok-pokok materi yang diangkat oleh penulis dalam menyusun tesis ini.

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini disajikan tentang teori-teori hukum, telaah pustaka, asas-asas hukum, pendapat-pendapat hukum, dan aturan-aturan hukum yang dipakai, yang berhubungan dengan fakta yang sedang dihadapi dan bermanfaat sebagai bahan untuk melakukan analisis terhadap permasalahan yang dihadapi. Bab ini terbagi menjadi :

- A. Tinjauan Umum Tentang Kebijakan Pemerintah
1. Pengertian Kebijakan Pemerintah
 2. Model, Kegunaan Model, Sistem Nilai dalam Perumusan Kebijakan Pemerintah dan Diskresi
 3. Proses Perumusan Kebijakan Pemerintah
 4. Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan Perempuan.

- B. Tinjauan Umum tentang Sistem Ekonomi Kerakyatan
 - 1. Pengertian Sistem Ekonomi Kerakyatan
 - 2. Koperasi dan Pengusaha Kecil Menengah
 - 3. Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan
 - a. Pengertian Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan
 - b. Tahan-Tahapan dan Aspek-Aspek Pemberdayaan
 - c. Aktor-Aktor Pemberdayaan
 - d. Model-Model Pemberdayaan
- C. Tinjauan Umum tentang Perempuan
 - 1. Pengertian Perempuan
 - 2. Hak-hak Asasi Perempuan di Bidang Ekonomi
- D. Tinjauan Umum tentang Desa Ngaliyan
 - 1. Kondisi Umum, Demografis dan Ekonomi
 - 2. Kelompok Wanita Tani (KWT)

BAB III. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada bab ini diuraikan tentang hasil-hasil penelitian yang telah diperoleh untuk selanjutnya dilakukan analisis dan pembahasan agar dapat diperoleh pemecahan dari permasalahan yang dihadapi. Dalam bab ini terbagi menjadi :

A. Hasil Penelitian

- 1. Kegiatan Pemberdayaan Ekonomi Perempuan dalam Wadah Kelompok Wanita Tani di Desa Ngaliyan,

Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang dalam Mewujudkan Ekonomi Kerakyatan.

2. Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang dalam Mengupayakan Pemberdayaan Ekonomi Perempuan dalam Prospektif Ekonomi Kerakyatan
3. Implementasi dan Persepsi Kelompok Wanita Tani terhadap Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Mengupayakan Pemberdayaan Ekonomi Perempuan dalam Prospektif Ekonomi Kerakyatan

B. Pembahasan

BAB IV. PENUTUP

Pada bab ini diuraikan tentang kristalisasi dari fakta-fakta yang telah ditemukan dan hasil analisis yang telah dilakukan dengan menggunakan kerangka teori yang ada sehingga diperoleh pemecahan atas masalah yang ada dalam bentuk kesimpulan. Selain itu juga diuraikan tentang saran-saran yang diberikan penulis untuk perbaikan dan kelangsungan ilmu hukum yang akan datang.

Bab ini terbagi ke dalam 2 (dua) sub bab, yaitu :

A. Simpulan

B. Saran

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Kebijakan Pemerintah Daerah

1. Pengertian Kebijakan Pemerintah Daerah

Kebijakan (*policy*) menurut para ahli mempunyai arti yang bervariasi. Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan menyatakan bahwa kebijakan sebagai "*a projected program of goals, values and practices*".¹ Pernyataan yang diberikan oleh Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan ini merupakan definisi kebijakan yang menyangkut suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah.

Secara sosiologis dan filosofis, kebijakan dilandasi oleh nilai (*values*) yang mendasari tindakan-tindakan yang diambil oleh para pembuat kebijakan guna pencapaian tujuan tertentu. David Easton, seperti yang dikutip oleh M. Irfan Islamy, menyatakan bahwa dalam kebijakan berisi : "*the authoritative allocation of values for the whole society*".² Ini berarti bahwa dalam kebijakan dilandasi nilai-nilai yang dialokasikan untuk mengatur secara sah seluruh anggota masyarakat. Nilai merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik

¹ Harold D. Lasswell and Abraham Kaplan, *Power and Society*, (New Haven : Yale University Press, 1970), hal., 71.

² M. Irfan Islamy, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2003), Cet. 12, hal., 19.

dan apa yang dianggap buruk.³ Menurut Maurice Deveger, nilai merupakan keyakinan relatif kepada yang baik dan yang jahat, yang benar dan yang salah, yang seharusnya ada dan yang seharusnya tidak ada.⁴ Jadi, nilai berada pada tingkatan yang paling tinggi, filosofis dan abstrak serta merupakan suatu patokan atau dasar untuk menyatakan sesuatu itu baik atau buruk. Pernyataan Easton memberikan penegasan, bahwa pemerintah adalah institusi yang secara sah dapat mengambil tindakan atau tidak mengambil tindakan kepada masyarakat. Ini disebabkan, pemerintah termasuk dalam "*authorities in a political system*".

James E. Anderson, bahwa kebijaksanaan adalah "*a purposive course of action followed by an actor or set actors in dealing with a problem or matter of concern*".⁵ Menurut James E. Anderson, kebijaksanaan merupakan serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti atau dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.

Pernyataan James E. Anderson menyaratkan adanya tindakan konkrit dari pembuat kebijaksanaan dan adanya tujuan tertentu yang harus dicapai untuk menyelesaikan permasalahan yang ada. Sedangkan kebijaksanaan pemerintah adalah "*policies developed by governmental*

³ Sorjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1997), Cet. 24, hal., 208.

⁴ Maurice Deveger, *Sosiologi Politik*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1998), hal., 12.

⁵ James E. Anderson, *Public and Policy Making*, (New York : Hold, Rinehart and Winston, 1979), hal., 3.

bodies and officials".⁶ Ini berarti kebijaksanaan pemerintah merupakan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.

Implikasi dari pengertian yang telah disampaikan oleh Anderson tersebut adalah bahwa :⁷

- a. Kebijakan pemerintah itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan;
- b. Kebijakan pemerintah itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah;
- c. Kebijakan itu merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang akan bermaksud pemerintah lakukan atau baru akan melakukan sesuatu;
- d. Kebijakan itu bisa bersifat positif, dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif, dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintahan untuk tidak melakukan sesuatu.

Menurut Mustopadidjaja, istilah kebijaksanaan lazim dipergunakan dalam kaitannya dengan tindakan atau kegiatan pemerintah serta perilaku negara pada umumnya yang selanjutnya dituangkan ke dalam berbagai bentuk peraturan.⁸ Di dalam kerangka demokrasi ekonomi, dibutuhkan

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ Bintoro Tjokroamidjojo dan AR. Mustopadidjaja, *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan, Perkembangan Teori dan Penerapan*, (Jakarta : LP3ES), hal., 30.

kebijaksanaan pemerintah yang lebih memberdayakan publik. Kebijakan yang demikian ini lebih memberikan kewenangan kepada warga negara (masyarakat) daripada hanya sekedar memberikan pelayanan.⁹ Oleh karena itu, kebijakan pemerintah dapat dilihat dari dua sudut pandang yang berbeda, yaitu dalam ranah *das sollen*, pemerintah ditempatkan pada posisi yang ideal, yaitu dibutuhkan sebagai *public service*, akan tetapi dalam ranah *das sein* pemerintah tampil dengan wajah yang berbeda, yaitu keberadaannya justru akan menghambat akses partisipasi masyarakat untuk turut menentukan arah kebijaksanaan pemerintah.¹⁰

Sejak terjadinya pergeseran paradigma dalam berpemerintahan, dari sentralistik ke desentralistik, telah diundangkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang selanjutnya diubah menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Keberadaan undang-undang ini menjadi landasan dan dasar bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan otonomi seluas-luasnya demi kemajuan dan pembangunan daerah. Oleh karena itu, secara tidak langsung juga terjadi pergeseran paradigma dalam pengambilan kebijaksanaan di daerah, yang semula memusat di tangan pemerintah

⁹ FX. Adji Samekto, "Birokrasi di Indonesia dalam Era Demokratisasi", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001), hal., 24.

¹⁰ F.A. Abby, "fungsionalisasi Hukum dalam Membangun Birokrasi pada Era Indonesia Baru, *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001), hal., 39.

pusat, kini dengan adanya desentralisasi berada di tangan pemerintah daerah.

Pengertian pemerintah dalam hukum administrasi negara merupakan pengertian pemerintah secara umum/pemerintah negara. Oleh karena itu harus ditelaah dalam dua pengertian, yaitu di satu pihak pemerintah dalam arti fungsi pemerintah (kegiatan memerintah), dan di lain pihak dalam arti organisasi pemerintahan (kumpulan dari kesatuan-kesatuan pemerintah). Dalam arti fungsi pemerintah, terdiri dari berbagai macam tindakan, keputusan-keputusan, kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, dan ketetapan-ketetapan, baik yang bersifat umum maupun khusus, sedangkan dalam arti organisasi pemerintahan merupakan kumpulan dari kesatuan kesatuan-kesatuan pemerintah yang terdiri dari pribadi dan dewan-dewan yang ditugaskan untuk melaksanakan wewenang yang bersifat publik menurut aturan hukum yang berlaku.¹¹

Berdasarkan tugas pokok dan misi yang mendasari suatu pemerintahan, maka pemerintah dibagi menjadi 3 (tiga) kategori, yaitu :¹²

- a. Pemerintahan Umum, yaitu organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum, termasuk memelihara ketertiban dan keamanan, dari tingkat pusat sampai dengan daerah. Tugas-tugas tersebut bersifat mengatur.

¹¹ Edi Setiadi, "Pembinaan Kelembagaan dan Pranata Hukum terhadap Birokrasi, *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001), hal., 273.

¹² Eman Suparman, "Keputusan Pejabat Birokrasi dan Dilema Yurisdiksi Peradilan", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001), hal., 287-288.

- b. Pemerintah Pembangunan, yaitu organisasi pemerintahan yang menjalankan salah satu bidang atau sektor khusus untuk mencapai tujuan pembangunan, seperti pertanian, koperasi, pendidikan. Fungsi pokoknya adalah *development function* atau *adaptive function*.
- c. Pemerintah Pelayanan, yaitu organisasi pemerintahan yang pada hakikatnya merupakan bagian yang langsung berhubungan dengan masyarakat, misalnya Rumah Sakit, Sekolah, Koperasi.

Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang disebut dengan pemerintah daerah adalah :

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹³

Asas otonomi daerah yang dimaksud adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁴

Asas tugas pembantuan yang dimaksud adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah da/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.¹⁵

¹³ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁴ Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁵ Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintah daerah yang dimaksud adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.

Ini berarti kebijaksanaan pemerintah daerah adalah kebijaksanaan yang diambil oleh Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah, yang mengabdikan kepada kepentingan masyarakat dan berorientasi pada pencapaian tujuan dengan dilandasi oleh nilai-nilai (*values*).

Dalam rangka menjalankan pemerintahan, diperlukan dasar-dasar/asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*). *Good Governance* adalah penggunaan kekuasaan secara bertanggung jawab, mengundang partisipasi masyarakat, kepastian hukum dan keterbukaan.¹⁶ Menurut Kuncoro Purbopranoto, asas-asas pemerintahan yang baik terdiri dari :¹⁷

- a. Asas Kepastian Hukum
- b. Asas Keseimbangan
- c. Asas Kesamaan dalam Mengambil Keputusan Administrasi
- d. Asas Bertindak Cermat
- e. Asas Motivasi
- f. Asas Tidak Mencampuradukkan Kewenangan

¹⁶ Hartiwiningsih, "Perilaku Menyimpang Birokrasi serta Upaya Pertanggungjawabannya", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001), hal., 269.

¹⁷ Kuncoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan tentang Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Tata Usaha Negara*, (Bandung : Alumni, 1978), hal., 13.

- g. Asas Permainan yang Laik
- h. Asas Keadilan dan Kewajaran
- i. Asas Menanggapi Penghargaan yang Wajar
- j. Asas Meniadakan Sebab-Akibat Suatu Keputusan yang Batal
- k. Asas Perlindungan atas Pandangan Hidup
- l. asas Kebijaksanaan
- m. asas Penyelenggaraan Kepentingan Umum

Pengertian tentang kebijaksanaan ini sangat berbeda dengan keputusan. Keputusan, yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *decision*, menurut William R. Dill adalah : "...a decision is a choice among alternatives".¹⁸ Ini berarti keputusan hanyalah sebatas pengambilan suatu pilihan atas berbagai macam alternatif pilihan. Menurut Glossary of Public Administration :

*Decion making is a process in which choice are made to change (or leave unchange) an existing condition, to select a course of action most appropriate to achieving a desired objective, and to minimize risk, uncertainty and resource expenditures in pursuing the objective.*¹⁹

Dengan demikian, pengambilan keputusan merupakan suatu proses dalam mana pilihan-pilihan dibuat untuk mengubah atau tidak mengubah suatu kondisi yang ada, memilih serangkaian tindakan yang paling tepat untuk mencapai suatu tujuan yang diinginkan dan untuk mengurangi resiko-resiko, ketidakpastian dan pengeluaran sumber-sumber dalam rangka mengejar tujuan. Berdasarkan pengertian ini, sepanjang pembuatan

¹⁸ M. Irfan Islamy, *Op.Cit.*, hal., 22.

¹⁹ *Ibid.*, hal., 23.

keputusan itu merupakan penentuan serangkaian tindakan, maka proses pembuatan keputusan itu dilakukan secara terus menerus dan tiada henti.

Felix A. Nigro dan Lloyd G. Nigro, memberikan pernyataan yang sebaliknya, bahwa pembuatan keputusan dan kebijaksanaan itu tidak ada bedanya.

*No absolute distinction can be made between policy making and decision making, because every policy determination is a decision. Policies however, establish courses of action that guide the numerous decision made in implementing the objective chosen.*²⁰

Menurutnya, tidak ada perbedaan yang mutlak yang dapat dibuat antara pembuatari keputusan dan pembuatan kebijaksanaan, karena setiap penentuan kebijaksanaan adalah suatu keputusan. Akan tetapi kebijaksanaan membentuk rangkaian-rangkaian tindakan yang mengarahkan pada bermacam-macam keputusan yang dibuat dalam rangka melaksanakan tujuan-tujuan yang telah dipilih.

Pendapat yang sebaliknya disampaikan oleh Bintoro Tjokroamidjojo yang memberikan perbedaan yang tegas antara keputusan dan kebijaksanaan. Menurutnya, *policy formulation* atau *policy making* dan *decision making* itu sangat berbeda. Pengambilan keputusan adalah pengambilan pilihan suatu alternatif dari berbagai alternatif yang bersaing mengenai suatu hal dan selesai, sedangkan pengambilan kebijaksanaan meliputi banyak pengambilan keputusan. Jadi, apabila pemilihan alternatif itu sekali dilakukan dan selesai, maka kegiatan itu disebut dengan

²⁰ Felix A. Nigro and Llyod G. Nigro, *Modern Public Administration*, (New York : Harper, Row, Publisher, 1980), hal., 39.

pembuatan keputusan. Akan tetapi jika pemilihan alternatif itu dilakukan secara terus menerus dan tidak pernah selesai (berkeinambungan), maka kegiatan itu disebut perumusan kebijaksanaan.

2. Model, Kegunaan Model, Sistem Nilai dalam Perumusan Kebijakan Pemerintah dan Diskresi

Model adalah suatu pendekatan tertentu untuk dapat memahami dengan lebih mendalam mengenai perumusan kebijaksanaan. Menurut Yehezkel Dror, terdapat 7 (tujuh) macam model *policy making*, yaitu :²¹

a. Model Institusional

Model institusional adalah model yang tradisional dalam proses pembuatan kebijaksanaan pemerintah. Fokus dan perhatian model ini adalah pada struktur organisasi pemerintah. Ini disebabkan kegiatan-kegiatan politik berpusat pada lembaga-lembaga pemerintah, sehingga secara otoritatif dirumuskan dan dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pemerintahan tersebut.

Terdapat hubungan yang kuat sekali antara kebijaksanaan pemerintah dengan lembaga-lembaga pemerintahan, oleh karena itu suatu kebijaksanaan tidak dapat menjadi kebijaksanaan pemerintah apabila tidak dirumuskan, disyahkan dan dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pemerintahan.

²¹ M. Irfan Islamy, *Op.Cit.*, hal., 37-76.

b. Model Elite Massa

Model ini memandang negara bukan sebagai “pengabdikan rakyat”, akan tetapi lebih sebagai kelompok-kelompok kecil yang telah mapan (elite). Kelompok elite yang bertugas membuat dan melaksanakan kebijaksanaan digambarkan dalam model ini, adalah sebagai mampu bertindak/berbuat dalam suatu lingkungan yang ditandai dengan sikap massa yang apatis, adanya kerancuan informasi, sehingga massa menjadi pasif. Kebijaksanaan pemerintah mengalir dari atas ke bawah (*top-bottom*), yaitu dari golongan elite ke golongan massa. Kelompok elite inilah yang mempunyai kekuasaan dan nilai-nilai atas massanya. Oleh karena itu, kebijaksanaan pemerintah adalah perwujudan keinginan-keinginan utama dan nilai-nilai dari golongan elite yang berkuasa.

Pejabat pemerintahan di sini hanya bertindak sebagai pelaksana dari kebijaksanaan yang dibuat oleh para elite. Akibatnya, kebijaksanaan yang dibuat sesuai dengan kepentingan kelompok elite (*status quo*) dan keinginan atau tuntutan dari masyarakat banyak (*non-elite*) tidak diperhatikan.

c. Model Kelompok

Model kelompok ini merupakan model yang menyatakan bahwa interaksi di antara kelompok-kelompok adalah kenyataan politik. Individu-individu yang mempunyai kepentingan yang sama, mengikatkan diri baik secara formal maupun informal ke dalam

kelompok kepentingan (*interest group*)²², yang dapat mengajukan dan memaksakan kepentingan-kepentingannya kepada pemerintah.

Model kelompok ini mendasarkan pemahamannya pada teori kelompok.²³ Menurut teori kelompok, kebijaksanaan pemerintah merupakan perimbangan yang dicapai sebagai hasil perjuangan dari kelompok. Oleh karena itu, untuk menjaga perimbangan tersebut, maka tugas dan peranan sistem politik adalah untuk menengahi konflik yang terjadi di antara kelompok-kelompok tersebut.²⁴ Tingkat pengaruh kelompok kepentingan dipengaruhi oleh jumlah anggota, harta kekayaan, kekuatan dan kebaikan organisasi, kepemimpinan, hubungannya yang erat dengan para pembuat keputusan, kohesi intern para anggotanya, dan sebagainya.

d. Model Sistem Politik

Model ini didasarkan pada konsep-konsep teori informasi dan memandang kebijaksanaan pemerintah sebagai respons suatu sistem

²² Menurut Truman, "*Interest Group is a shared attitude group that makes certain claims upon other groups in the society*", bahwa kelompok kepentingan merupakan suatu kelompok yang memiliki sikap sama yang mengajukan tuntutan-tuntutan terhadap kelompok yang lain di dalam masyarakat. Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, (Englewood Cliffs : Prentice Hall Inc., 1978), hal., 23.

²³ Teori kelompok yang dianut oleh model kelompok ini adalah teori kelompok yang dikemukakan oleh David B. Truman, dalam bukunya yang berjudul "*The Governmental Process*" (1951), yang menyatakan bahwa interaksi di antara kelompok-kelompok merupakan kenyataan politik. *Ibid.*

²⁴ Thomas R. Dye menyatakan bahwa "The task of the political system is to manage group conflict by :

1. Establishing rules of the game in the group struggle;
2. Arranging compromise and balancing interests;
3. Enacting compromises in the form of the public policy;
4. Enforcing these compromises

Ibid.

politik terhadap kekuatan-kekuatan lingkungan sosial, politik, ekonomi, kebudayaan, geografis dan sebagainya, yang ada di sekitarnya. Jadi, kebijaksanaan pemerintah dipandang oleh model sebagai output (hasil) dari sistem politik.²⁵

Lembaga-lembaga dan aktivitas-aktivitas politik di dalam masyarakat berfungsi mengubah tuntutan-tuntutan (*demands*), dukungan-dukungan (*support*) dan sumber-sumber (*resources*), yang kesemuanya itu merupakan masukan (*inputs*), menjadi kebijaksanaan-kebijaksanaan yang otoritatif bagi seluruh anggota masyarakat (*outputs*). Jadi, sistem politik berfungsi mengubah inputs menjadi outputs.

Tuntutan-tuntutan (*demands*) timbul bila individu-individu atau kelompok-kelompok, setelah memperoleh respons dari adanya peristiwa-peristiwa dan keadaan yang ada di lingkungannya berupaya mempengaruhi proses pembuatan kebijaksanaan pemerintah. Suatu sistem politik akan menyerap berbagai macam tuntutan, baik dari dalam maupun dari luar, yang seringkali bertentang satu dengan yang

²⁵ Konsep sistem politik merupakan pokok dari Gerakan Pembaharuan yang timbul dalam dekade 1950-an. Gerakan ini ingin mencari suatu "new science of politic" dan lebih terkenal dengan istilah pendekatan tingkah laku, oleh karena mengemukakan "tingkah laku politik" sebagai fokus utama dari penelitian, dan terutama menekankan struktur dan fungsi tingkah laku. Konsep "sistem" oleh Sarjana Ilmu Politik dipinjam dari ilmu biologi. Dianggap bahwa suatu sistem politik, seperti halnya organisme dalam ilmu biologi, yang terdiri dari bagian-bagian atau komponen-komponen yang saling bergantung kepada yang lain dan saling mengadakan interaksi. Keseluruhan dari interaksi ini perlu diteliti jika seluruh organisme ingin dimengerti. Ciri yang perlu diperhatikan adalah : *pertama*, bahwa setiap perubahan dalam suatu bagian sistem itu mempengaruhi seluruh sistem, *kedua* bahwa sistem itu bekerja dalam suatu lingkungan (*environment*) yang lebih luas dan ada perbatasan antara sistem dengan lingkungannya. Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1997), Cet.18, hal. 46-47.

lain, selanjutnya dikonversikan dalam sistem politik sehingga menghasilkan kebijaksanaan-kebijaksanaan.

e. Model Rational-Comprehensive

Model rasional-komprehensif didasarkan pada teori ekonomi atau konsep manusia ekonomi. Menurut konsep manusia, semua individu tahu tentang berbagai alternatif yang tersedia pada suatu situasi tertentu dan juga tentang konsekuensi-konsekuensi yang ada pada setiap alternatif tersebut. Oleh karena itu, setiap orang akan berperilaku secara rasional, yaitu bahwa mereka akan membuat pilihan-pilihan sedemikian rupa sehingga mencapai nilai yang paling tinggi. Namun, kelemahan dari teori ini adalah bahwa tidak semua orang mampu berpikir secara rasional.

Menurut konsep ini, pembuat kebijaksanaan hanya mempertimbangkan beberapa alternatif yang mungkin tersedia, kemudian dipilih satu alternatif yang "lebih cocok" untuk mengatasi masalah. Pembuatan kebijaksanaan yang rasional menekankan pada komprehensivitas informasi dan keahlian pembuat keputusan. Konsep rasionalitas sama dengan konsep efisiensi. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa suatu kebijaksanaan yang rasional itu adalah suatu kebijaksanaan yang sangat efisien, di mana rasio antara nilai yang dicapai dan nilai yang dikorbankannya adalah positif dan lebih tinggi dibandingkan dengan alternatif-alternatif yang lain.

Untuk membuat kebijaksanaan yang rasional harus mengetahui nilai-nilai utama yang ada pada masyarakat, mengetahui semua alternatif-alternatif kebijaksanaan yang tersedia, mengetahui semua konsekuensi-konsekuensi dari setiap alternatif kebijaksanaan, menghitung rasio antara tujuan dan nilai-nilai sosial yang dikorbankan bagi setiap alternatif kebijaksanaan dan memilih alternatif kebijaksanaan yang paling efisien.

f. Model Incremental

Model incremental memandang kebijaksanaan pemerintah sebagai suatu kelanjutan kegiatan-kegiatan pemerintah di masa lalu dengan hanya mengubahnya (modifikasi) sedikit-sedikit. Model ini merupakan kritik dan perbaikan terhadap model rasional komprehensif. Pembuat kebijaksanaan inkremental menerima begitu saja kebijaksanaan yang terdahulu sebagai dasar pembuatan kebijaksanaan yang baru dan lebih mendasarkan pada konsekuensi kebijaksanaan terdahulu, sehingga mengalami kesulitan dalam meramalkan konsekuensi-konsekuensi kebijaksanaan yang baru.

Karakteristik kebijaksanaan dalam model incremental adalah :

- 1) Pembuat kebijaksanaan tidak berupaya/berusaha meneliti dan menilai secara komprehensif semua alternatif, melainkan memusatkan perhatiannya hanya pada kebijaksanaan-kebijaksanaan yang berbeda secara inkremental (berbeda sedikit) dengan kebijaksanaan yang telah ada dahulu.

- 2) Hanya sejumlah kecil alternatif-alternatif kebijaksanaan yang dipertimbangkan
- 3) Setiap alternatif kebijaksanaan, hanya sejumlah konsekuensi-konsekuensi akibat-akibat kebijaksanaan penting yang terbatas saja yang dinilai
- 4) Setiap masalah yang menantang pembuat kebijaksanaan secara terus menerus didefinisikan. Inkrementalisme memberi kesempatan penyesuaian tujuan-cara dan cara-tujuan yang tidak ada hentinya dengan tujuan agar masalahnya dapat diselesaikan secara lebih mudah
- 5) Tidak ada kebijaksanaan atau pemecahan permasalahan yang dianggap "benar", tetapi merupakan serangkaian "serangan" yang tidak pernah ada hentinya terhadap masalah yang ada, melalui serangkaian analisa dan penilaian
- 6) Pembuatan kebijaksanaan inkremental digambarkan bersifat mengobati (*remidial*) dan lebih mengarahkan pada pemecahan masalah-masalah sosial yang kongkrit yang ada sekarang dan bukannya untuk meningkatkan pencapaian tujuan-tujuan sosial di masa yang akan datang.

g. Model Mixed-Scanning

Model ini merupakan gabungan dari dua model, yaitu kebaikan dari model rasional komprehensif dan kebaikan dari model inkremental. Kelebihan dari model rasional komprehensif yang

diambil adalah kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dibuat melalui suatu penjelajahan terhadap alternatif utama yang dilihat oleh pembuat kebijaksanaan sesuai dengan konsepsi tujuan yang akan dicapainya. Kelebihan model inkremental yang diambil adalah kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dibuat secara inkremental didasarkan pada keputusan-keputusan yang fundamental, yang telah dibuat sebelumnya.

Model mixed-scanning berusaha meramu agar setiap elemen. Unsur pada masing-masing jenis kebijaksanaan tersebut (baik fundamental maupun inkremental) cenderung saling menciptakan keseimbangan (*counter balance*) terhadap masing-masing kekurangannya. Dalam suatu pemerintahan terjadi efektivitas apabila terjalin hubungan yang harmonis antara pemegang kekuasaan dengan mereka yang berada di bawahnya. Pemerintah adalah sebagai wadah penghubung yang teratur dan terpercaya.²⁶

Nilai memberikan peranan yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat, terlebih lagi karena keberadaan suatu kebijaksanaan pada akhirnya akan diimplemenatsikan secara kongkrit dalam kehidupan sosial. Nilai-nilai yang sudah diyakini kebenarannya dan menginternal akan diberlakukan sebagai fakta yang selanjutnya akan menjadi fondasi dan cara pandang masyarakat. Ini disebut dengan lapis budaya inti, yaitu tentang bagaimana cara masyarakat memberikan penafsiran tentang

²⁶ Eko Soponyono, "Menunju Pemerintah Daerah sebagai Manifestasi Demokratisasi Birokrasi", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001), hal., 252.

dirinya, asal-usul (sejarah) dan tujuannya. Menurut Sastrapatedja, pemahaman budaya tanpa lapisan-lapisan budaya tersebut, maka tidak akan mengalami integrasi.²⁷

Oleh karena itu, sistem nilai berkaitan dengan kebulatan nilai-nilai, norma-norma dan tujuan-tujuan yang telah mapan yang terdapat dalam masyarakat. Kebijakan pemerintah pada hakikatnya merupakan keputusan yang diambil untuk memilih nilai-nilai yang terbaik di antara sekian nilai yang ada. Nilai terbaik yang dipilih adalah nilai yang sesuai dengan kepentingan masyarakat. Perumus kebijakan berhubungan dengan proses pengidentifikasian dan penganalisaan nilai-nilai yang beraneka ragam, selanjutnya ditentukan nilai-nilai yang relevan dengan kepentingan masyarakat.

Gustav Radbruch menyatakan bahwa nilai dalam cita dan tujuan hukum berfungsi sebagai ukuran yang bersifat regulatif sekaligus konstitutif. Dikatakan regulatif karena sebagai batu penguji bagi suatu hukum positif (fungsi regulatif) dan dikatakan konstitutif karena menjadi unsur penyusun, bahwa tanpa cita hukum yang berupa nilai-nilai keadilan, maka hukum positif akan kehilangan maknanya sebagai hukum.²⁸

Jadi, pembuat kebijakan pemerintah harus dapat menjadikan sistem nilai masyarakat sebagai pedoman atau landasan dalam proses

²⁷ Sastrapatedja, *Pancasila sebagai Idiologi dalam Kehidupan Budaya*, (Jakarta : BP7 Pusat, 1992), hal., 147.

²⁸ Sorjono Koesoemo Sisworo, *Mempertimbangkan Beberapa Pokok Pikiran Pelbagai Aliran Filsafat Hukum dalam Relasi dan Relevansinya dengan Pembangunan dan Pembinaan Hukum Indonesia*, (Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 30 Maret 1989).

perumusan kebijaksanaan pemerintah. Akan tetapi dalam hal pembuatan suatu kebijaksanaan, pemerintah sebagai *public services*, memiliki kewenangan diskresi. Diskresi ini menjadi sangat penting, karena kedudukan pemerintah dalam ruang lingkup pelayanan masyarakat yang sifatnya sangat teknis. Pembuatan suatu kebijaksanaan pemerintah dapat dikatakan sebagai diskresi, karena dibuat oleh pemerintah yang mempunyai kewenangan eksekutif dan dibuat berdasarkan suatu kebutuhan tertentu karena tidak adanya peraturan hukum yang pasti.

Diskresi merupakan hak yang dimiliki oleh setiap aparat pemerintahan untuk mengambil keputusan berdasarkan pendapatnya sendiri.²⁹ Menurut D.J. Galigan, diskresi merupakan suatu bentuk putusan penting dalam sistem hukum modern, di mana para petugas-petugas apakah pegawai pengadilan atau administrasi membuat putusan-putusan ketika tiadanya peraturan hukum yang pasti dan jelas.³⁰ Menurut literatur hukum Indonesia, diskresi dapat disamakan dengan peraturan kebijaksanaan (*beleidsregel/policy rule*), yaitu badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan merumuskan kebijaksanaannya di dalam berbagai bentuk *juridische regels*", seperti dalam bentuk peraturan, pedoman, pengumuman, dan surat edaran.³¹ jadi, diskresi adalah suatu

²⁹ Martina Oscar, "Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa dalam Kasus Texmaco", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001), hal., 95.

³⁰ Jawahir Tanthowi, "Urgensi Undang-Undang Pelayanan Publik dan Pencegahan Fungsi Diskresi untuk Penyalahgunaan Kekuasaan", *Evaluasi Kritis terhadap UUD 1945*, (Yogyakarta : Jurnal UNISIA, No. 49/XXVI/III/2003), hal., 320.

³¹ *Ibid.*

putusan yang dikeluarkan oleh suatu badan administrasi negara yang tidak memiliki kewenangan membuat undang-undang. Diskresi tidak memberikan ikatan hukum secara langsung, namun tetap relevan terhadap hukum.

Diskresi ada dua, yaitu diskresi bebas dan diskresi terikat. Diskresi bebas adalah di mana pembuat kebijaksanaan bebas memilih terhadap alternatif yang terdapat dalam ketentuan undang-undang terkait, sedangkan diskresi terikat adalah di mana pemerintah terikat pada ketentuan yang terdapat dalam undang-undang terkait.³² Intinya pembuat kebijaksanaan di dalam menentukan apakah prasyarat yang ditentukan oleh undang-undang tersebut telah dipenuhi atau belum.

Menurut Galigan, terdapat tiga syarat yang harus dipenuhi dalam pembuatan suatu diskresi, yaitu rasionalitas (*rationality*), yaitu suatu diskresi harus rasional dan benar-benar dapat dipahami oleh akal sehat masyarakat, maksud dan tujuan (*purposiveness*), di mana pembuatan suatu diskresi harus didasarkan pada maksud dan tujuan yang jelas, yaitu untuk kepentingan masyarakat, dan moralitas (*morality*), di mana dalam pembuatan suatu diskresi harus dilandasi oleh dasar-dasar moral yang baik.³³

³² Martina Oscar, *Op.Cit.*, hal., 95-96.

³³ Jawahir Tanthowi, *Op.Cit.*, hal., 320.

3. Proses Perumusan Kebijakan Pemerintah

Suatu kebijakan pemerintah dibuat untuk kepentingan masyarakat secara keseluruhan, oleh karena itulah, proses perumusan kebijakan bukanlah sesuatu yang sederhana dan mudah. Langkah-langkah yang harus ditempuh oleh pemerintah dalam merumuskan suatu kebijakan bukan merupakan suatu proses yang berjalan linear, akan tetapi secara siklus interaktif berhubungan satu sama lain. Proses perumusan kebijakan pemerintah :

a. Perencanaan Kebijakan

Menurut Bridgman-Davis, perencanaan kebijakan pemerintah adalah proses untuk menentukan dan mengatur persoalan-persoalan publik dalam rangka mencapai kesejahteraan bersama yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintahan yang sah dan harus dilaksanakan dengan cara yang baik, matang, terfokus, terarah dan terorganisir.³⁴

1) Perumusan Masalah Kebijakan Pemerintah³⁵

Policy problem ada di masyarakat, sebagai basis dari kebijakan. Akan tetapi permasalahan itu tidak serta merta hadir dan timbul saja, karena masalah yang ada di masyarakat banyak dan kompleks, sehingga mengakibatkan kekaburan dalam pokok permasalahan dan *overlapping*. Kenyataan inilah yang selanjutnya mendorong pembuat kebijakan untuk mencari dan menentukan

³⁴ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktek: Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta: Grasindo, 2005), hal., 160.

³⁵ M. Irvan Islamy, *Op.Cit.*, hal., 78-119.

identitas masalah, agar dapat dirumuskan dengan jelas dan pasti. Masalah yang ditentukan berhubungan erat dengan kepentingan yang akan dipertaruhkan dan didahulukan dalam kebijaksanaan, sebagaimana dinyatakan oleh Charles O. Jones, bahwa : "*the fact is that one person's problem may be another person's profit. Problems result from events affecting people differently*".³⁶ Menurutnya, kenyataan menunjukkan bahwa suatu permasalahan, bagi seseorang dapat menjadikan sebuah keuntungan bagi orang lain. Masalah-masalah yang timbul karena adanya peristiwa-peristiwa dapat berpengaruh pada orang-orang secara berbeda-beda.

Menurut James A. Anderson, masalah dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah adalah : "*a problem can formally defined as condition or situation that produces needs or dissatisfactions on the part of people for which relief or redress is sought*".³⁷ Jadi, masalah adalah kondisi atau situasi yang menghasilkan kebutuhan-kebutuhan atau ketidakpuasan-ketidakpuasan pada masyarakat, sehingga perlu dicari cara-cara penanggulangannya.

Masalah yang ada diidentifikasi dan didefinisikan, selanjutnya dirumuskan dengan benar, sebagai langkah awal dalam perumusan kebijaksanaan. *Starting point* dalam proses perumusan

³⁶ Charles O. Jones, *An Introduction to the Study of Public Policy*, (Massachusetts : Duxbury Press, 1977), hal., 15. :

³⁷ James A. Anderson, *Op.Cit.*, hal., 52.

kebijaksanaan pemerintah adalah terletak pada perumusan permasalahan.

2) Penyusunan Agenda Pemerintah

Suatu agenda pemerintah bukan merupakan suatu daftar formal dari berbagai masalah yang ada, akan tetapi semata-mata hanya menggambarkan permasalahan atau issue tertentu, di mana pembuat kebijaksanaan telah merumuskan permasalahannya dengan jelas dan harus memberikan perhatiannya secara aktif dan serius. Hal ini disebabkan, masalah yang timbul sangat banyak, dan harus diadakan prioritas, berdasarkan tingkat urgensinya bagi kepentingan masyarakat.

Agenda pemerintahan yang dibuat ini bersifat konkrit, khusus, dan terbatas jumlahnya. Menurut Cobb dan Elder, ada 3 (tiga) syarat, agar suatu permasalahan masuk dalam agenda pemerintah, yaitu :³⁸

- (1) Permasalahan itu mendapatkan perhatian yang luas atau setidaknya dapat menimbulkan kesadaran masyarakat;
- (2) Adanya persepsi/pandangan publik yang luas, bahwa perlunya tindakan-tindakan untuk memecahkan permasalahan;
- (3) Adanya persepsi yang sama dalam masyarakat, bahwa masalah tersebut merupakan suatu kewajiban dan tanggung jawab yang sah dari pemerintah untuk memecahkannya.

³⁸ M. Irvan Islamy, *Op.Cit.*, hal., 84.

3) Perumusan Usulan Kebijakan

Setelah dilakukan perumusan permasalahan secara jelas, konkrit dan khusus, serta telah dimasukkan dalam agenda pemerintah, maka langkah selanjutnya adalah perumusan usulan-usulan kebijakan pemerintah (*policy proposals*)

Perumusan usulan kebijakan adalah kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan permasalahan. Proses kegiatan perumusan usulan kebijakan adalah:

- (1) Mengidentifikasi alternatif;
- (2) Mendefinisikan dan merumuskan alternatif;
- (3) Menilai alternatif;
- (4) Memilih alternatif yang “memuaskan”

Jadi, suatu alternatif yang telah dipilih secara memuaskan, akan menjadi usulan kebijakan yang telah diantisipasi dan dapat dilaksanakan serta memberikan dampak yang positif.

4) Pengesahan Kebijakan

Langkah selanjutnya dalam perumusan kebijakan pemerintah adalah pengesahan kebijakan. Hal ini senada dengan pernyataan Thomas R. Dye, bahwa terdapat 3 (tiga) ciri suatu kebijakan pemerintah, yaitu :³⁹

³⁹ Thomas R. Dye, *Op.Cit.*, hal., 37.

- (1) Pemerintah memberikan pengesahan (legitimasi) terhadap kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah. Ini berarti kebijaksanaan pemerintah dipandang sebagai kewajiban-kewajiban hukum yang harus ditaati dan dilaksanakan;
- (2) Kebijaksanaan pemerintah bersifat universal, dalam arti kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah tersebut dapat disebarluaskan pada masyarakat;
- (3) Pemerintah sebagai pemegang hak monopoli untuk memaksakan secara sah kebijaksanaan-kebijaksanaannya pada anggota masyarakat.

Oleh karena itu, proses perumusan kebijaksanaan tidak dapat dipisahkan dari pengesahan kebijaksanaan dan mempunyai hubungan yang erat satu sama lain.

Proses pengesahan kebijaksanaan diawali dengan kegiatan *persuasion* dan *bargaining*. *Persuasion* adalah usaha-usaha yang dilakukan untuk meyakinkan orang lain tentang suatu kebenaran atau nilai dari kedudukan seseorang, sehingga dapat diterima, sedangkan *bargaining* adalah suatu proses di mana terdapat dua orang atau lebih yang mempunyai kekuasaan atau otoritas untuk mengatur/menyesuaikan, agar setidaknya-tidaknya menyepakati sebagian tujuan yang diajukan, agar dapat merumuskan serangkaian tindakan yang dapat diterima bersama, walaupun tidak terlalu ideal.

b. Pelaksanaan kebijaksanaan pemerintah

Usulan kebijaksanaan yang telah diterima dan disahkan oleh pihak yang berwenang, maka selanjutnya kebijaksanaan tersebut harus diimplementasikan. Hal ini penting, agar maksud dan tujuan dikeluarkannya kebijaksanaan tersebut terwujud dan nampak.

Suatu kebijaksanaan pemerintah dapat dikatakan telah efektif, apabila dilaksanakan dan mempunyai/membawa dampak positif bagi masyarakat, artinya tindakan atau perbuatan manusia di dalam masyarakat sesuai dengan keinginan negara/pemerintah. Sebaliknya, dikatakan tidak efektif apabila terjadi kesenjangan antara keinginan masyarakat dan pemerintah/negara.

Dalam pelaksanaan suatu kebijaksanaan, dimungkinkan terjadi koordinasi antar dinas dan pelaksana teknis. Koordinasi sangat penting untuk menentukan arah dan menciptakan kesatuan tindakan dan metode yang dipakai untuk melaksanakan kebijaksanaan tersebut. Selain itu, koordinasi penting untuk memperjelas pembagian kerja antar dinas dan lembaga teknis tersebut. Sukses dan gagalnya implementasi suatu kebijaksanaan pemerintah dipengaruhi oleh⁴⁰

- 1) Dukungan dan penolakan dari lembaga-lembaga eksternal
- 2) Ketersediaan waktu dan sumber biaya yang cukup
- 3) Dukungan dari berbagai macam sumber daya yang ada

⁴⁰ Hanif Nurcholis, *Op.Cit.*, hal., 165.

- 4) Kemampuan pelaksana kebijaksanaan dalam menganalisis kausalitas persoalan yang timbul dari pelaksanaan kebijaksanaan tersebut
- 5) Kepatuhan para pelaksana kebijaksanaan terhadap kesepakatan dan tujuan yang telah ditetapkan dalam tingkat koordinasi.

c. Penilaian Kebijaksanaan Pemerintah

Langkah terakhir dalam proses perumusan kebijaksanaan pemerintah adalah penilaian kebijaksanaan pemerintah. Menurut Charles O. Jones, penilaian kebijaksanaan adalah : *"an activity designed to judge the merits of government programs which varies significantly in the specification of object, the techniques of measurement and the methods of analysis"*.⁴¹ Jadi, penilaian kebijaksanaan adalah aktivitas yang dirancang untuk menilai hasil-hasil program pemerintah yang mempunyai perbedaan-perbedaan penting dalam spesifikasi obyeknya, teknik-teknik pengukurannya dan metode analisisnya.

Kegiatan untuk mengevaluasi atau menilai suatu kebijaksanaan pemerintah dapat dilakukan dengan melihat 4 (empat) aspek, yaitu input, proses, output dan *outcome*. Input adalah masukan yang diperlukan untuk pelaksanaan kebijaksanaan. Proses adalah bagaimana suatu kebijaksanaan diwujudkan dalam bentuk pelayanan kepada masyarakat. Output (hasil) adalah hasil yang diperoleh dari

⁴¹ Charles O. Jones, *Op.Cit.*, hal., 175.

pelaksanaan kebijaksanaan. Outcome (dampak) adalah dampak suatu pelaksanaan kebijaksanaan terhadap sasaran dan tujuan dari kebijaksanaan tersebut.⁴² Finance menyatakan bahwa terdapat 4 (empat) tipe penilaian/evaluasi, yaitu :⁴³

- (1) Evaluasi kecocokan (*appropriateness*), yaitu penilaian yang dilakukan untuk mengetahui apakah kebijaksanaan yang telah ditetapkan sesuai untuk dipertahankan atautkah perlu diganti dengan kebijaksanaan lainnya.
- (2) Eavaluasi efektivitas, yaitu penilaian yang dilakukan untuk mengetahui apakah kebijaksanaan yang telah dilaksanakan tersebut telah menghasilkan dampak yang sesuai dengan tujuannya
- (3) Evaluasi efisiensi, yaitu penilaian yang dilakukan untuk mengetahui apakah kebijaksanaan tersebut berdasarkan tolok ukur ekonomis sebanding anatara kemanfaatan dan sumber dana yang telah dikeluarkan, dengan kata lain apakah input sesuai dengan output.
- (4) Evaluasi meta, yaitu penilaian yang dilakukan terhadap proses evaluasi itu sendiri, dengan melihat apakah evaluasi yang telah dilakukan oleh lembaga yang berwenang menevaluasi tersebut sudah benar dan profesional.

⁴² Hanif Nurcholis, *Op.Cit.*, hal., 168-169.

⁴³ *Ibid.*

Penilaian kebijaksanaan harus diiringi dengan pertanggungjawaban pemerintah sebagai pembuat kebijaksanaan dalam rangka *good governant*. Oleh karena itu perlu dipenuhi beberapa prinsip dalam pertanggungjawaban, yaitu :⁴⁴

- (1) Supremasi harus benar-benar diwujudkan, maksudnya harus ada aturan hukum yang tegas dan jelas yang mengatur tugas, kewenangan dan tanggung jawab pemerintah
- (2) Perlunya peningkatan fungsi kontrol terhadap kebijaksanaan pemerintah, baik internal maupun eksternal
- (3) Susunan tata kerja layanan pemerintah yang transparan serta proses pengambilan kebijaksanaan yang jelas
- (4) Adanya perlindungan hukum bagi warga masyarakat, sehingga apabila terjadi kerugian ada peluang untuk melakukan penuntutan kepada pembuat kebijaksanaan.

Tanggung jawab pemerintah atas kebijaksanaan yang telah dikeluarkannya kepada masyarakat disebut dengan tanggung jawab sosial, meliputi :⁴⁵

- (1) Kewajiban Sosial (*social obligation*), di mana pemerintah bertanggung jawab kepada masyarakat sebagai pemberi amanah,

⁴⁴ Kustadi, "Pertanggungjawaban Birokrasi Perijinan Industri dalam Rangka Perwujudan Good Governance, *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001), hal.,91.

⁴⁵ Eddhi Sutarto, "Pertanggungjawaban Birokrasi Kepabeanaan Berdasarkan Visi, Misi, Strategi serta Komitmen Organisasi terhadap Kewajiban Pelayanan Masyarakat di Indonesia", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001), hal., 146-147.

yaitu untuk mengabdikan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk tujuan masyarakat

- (2) Reaksi Sosial (*social reaction*), di mana pemerintah dalam memberikan pelayanan (pembuatan kebijaksanaan) senantiasa berorientasi pada kepentingan negara, sehingga tercapai masyarakat yang adil dan makmur
- (3) Daya Tanggap Sosial (*social responsiveness*), di mana pemerintah dalam memberikan pelayanan (pembuatan kebijaksanaan) senantiasa tanggap terhadap tuntutan masyarakat dan mampu bersifat komunikatif untuk memecahkan berbagai permasalahan yang muncul.

Indonesia adalah negara modern yang menerapkan prinsip-prinsip egaliter bagi setiap warga negaranya. Kenyataan ini berimplikasi terhadap penilaian masyarakat terhadap suatu produk kebijaksanaan pemerintah yang telah dikeluarkan, di mana setiap warga masyarakat memiliki derajat akses yang sama antara satu sama lain dalam menilai kebijaksanaan pemerintah. Ini disebabkan masyarakat *vis-à-vis* negara (*state*) adalah setara (sama).⁴⁶ Akan tetapi menurut Caider, penilaian dan pertanggungjawaban pemerintah menjadi sulit untuk ditegakkan ketika pemerintah berjalan secara tertutup dan penuh dengan kerahasiaan, di mana hak-hak publik

⁴⁶ Ahmad Gunaryo, "Birokrasi dan Pertanggungjawaban Hukum di Indonesia", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001), hal.,1.

(masyarakat) untuk mengetahui jalannya pemerintahan dan pembuatan kebijaksanaan tidak dapat dipenuhi.⁴⁷

4. Peraturan Perundang-Undangan yang Mengatur tentang Pemberdayaan Ekonomi Perempuan sebagai Perwujudan Ekonomi Kerakyatan

Aturan hukum yang mengatur tentang pemberdayaan perempuan terdapat dalam :

- a. Pasal 28 A-28 J, Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur tentang Hak Asasi Manusia;
- b. TAP MPR RI No. VIII/MPR/98 tentang Hak Asasi Manusia;
- c. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* yang diratifikasi menjadi Undang-Undang No. 7 tahun 1984 tentang Perlindungan terhadap Diskriminasi Perempuan;
- d. Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Sedangkan aturan hukum tentang ekonomi kerakyatan yang berdasarkan demokrasi ekonomi adalah :

- a. Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil;
- b. Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Koperasi;
- c. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 559/MPP/KEP/10/1999 tentang Kriteria

⁴⁷ D. Haryana, *Birokrasi Nan Pongah*, (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1999), hal., 171.

- Pengusaha Kecil dan Koperasi untuk Memperoleh Kuota Pertumbuhan Tahun 2000;
- d. Keputusan Bersama Menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah dengan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 20/SKB/ M/ XII/ 1998 dan Nomor : 1375/MENKES/SKB/XII/1998 tentang Pemberdayaan Koperasi, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah dalam Produksi, Distribusi, Sediaan Farmasi, Makanan dan Alat Kesehatan serta Jasa Pelayanan Kesehatan;
 - e. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 18 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 9 Tahun 2003 tentang Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (Repetada) Provinsi Jawa Tengah Tahun 2004;
 - f. Peraturan Daerah Kabupaten Batang No. 3 Tahun 2001 tentang Program Pembangunan Daerah Kabupaten Batang Tahun 2001-2005;
 - g. Program Kerja Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang tahun 2005
 - h. Program Kerja Dinas Pertanian Kabupaten Batang tahun 2005

B. Tinjauan Umum tentang Ekonomi Kerakyatan

1. Pengertian Ekonomi Kerakyatan

Secara formal, yuridis, dan politis, konsep ekonomi kerakyatan mulai diperbincangkan dan diusulkan sebagai alternatif kebijaksanaan ekonomi untuk pertama kalinya di dalam Sidang Umum Majelis

Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 1992, dan konsep ekonomi kerakyatan ini berhasil dimasukkan ke dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1993. Selanjutnya dalam GBHN tahun 1998 dan 1999, konsep ekonomi kerakyatan kembali dipergunakan sebagai langkah untuk memberdayakan ekonomi masyarakat Indonesia.

Demokrasi ekonomi tercantum dalam Bab XIV tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Rakyat, Pasal 33 ayat (4) Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945, bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi keadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Menurut Salim Siagian, ekonomi rakyat adalah kegiatan ekonomi rakyat banyak di suatu negara atau daerah yang pada umumnya tertinggal bila dibandingkan dengan perekonomian negara atau daerah yang berangkutan secara rata-rata.⁴⁸ Sedangkan sistem ekonomi kerakyatan adalah sistem ekonomi yang mengikutsertakan seluruh lapisan masyarakat ke dalam proses pembangunan.⁴⁹ Kegiatan ekonomi rakyat adalah merupakan bagian dari sistem ekonomi kerakyatan, dimana sistem ekonomi kerakyatan merupakan wujud dari demokrasi ekonomi.

⁴⁸ Zulkarnaen, *Membangun Ekonomi Rakyat : Persepsi tentang Pemberdayaan Ekonomi Rakyat*, (Yogyakarta : Adicita Karya Nusa, 2002), hal., 9.

⁴⁹ *Ibid.*, hal., 10.

Pernyataan yang sama disampaikan oleh Revrisond Baswier, bahwa :

Ekonomi kerakyatan merupakan suatu sistem perekonomian di mana berbagai kegiatan ekonomi diselenggarakan dengan melibatkan partisipasi semua anggota masyarakat dan hasil-hasilnya dapat dinikmati oleh seluruh anggota masyarakat, serta penyelenggaraan kegiatan-kegiatan ekonomi tersebut berada di bawah pengendalian/pengawasan anggota masyarakat.⁵⁰

Menurut yang dinyatakan oleh Revrisond Baswier, ada perbedaan antara ekonomi rakyat dan ekonomi kerakyatan. Perbedaannya sangat krusial dan mendasar. Secara konseptual, ekonomi kerakyatan merupakan konsep sebuah tatanan, atau sistem, sehingga dapat dikatakan yang disebut dengan ekonomi kerakyatan pada hakikatnya adalah demokrasi ekonomi, sedangkan ekonomi rakyat adalah perekonomian rakyat pada sektor tertentu, yang dilakukan dengan teknik dan manajemen yang sederhana, modal dan omzet yang terbatas, tenaga kerjanya pun terbatas.⁵¹

Ini menunjukkan bahwa dalam sistem ekonomi kerakyatan di dalamnya mencakup kegiatan ekonomi rakyat. Hal yang paling mendasar dalam ekonomi kerakyatan adalah adanya demokrasi ekonomi, yaitu dilakukannya kegiatan produksi dan distribusi di bawah pimpinan dan kepemilikan anggota masyarakat sendiri.

Demokrasi ekonomi yang dimaksud adalah adanya hak dan partisipasi dari rakyat. Ini berhubungan dengan kedaulatan yang dimiliki oleh rakyat untuk ikut serta dalam kegiatan perekonomian. Kedaulatan

⁵⁰ Revrisond Baswier, *Agenda Ekonomi Kerakyatan*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Institute of Development nad Economic Analysis, 1999), Cet. 1, hal., 4.

⁵¹ *Ibid.*

rakyat yang dimaksudkan adalah kedaulatan dalam keikutsertaan masyarakat untuk melakukan kegiatan ekonomi, mulai dari produksi, distribusi sampai dengan pengawasan. Jadi, yang menentukan terwujudnya perekonomian adalah tumbuhnya kemampuan masyarakat (berdaya) untuk mengendalikan dan mengawasi jalannya kegiatan ekonomi, atau dengan kata lain, kedaulatan dalam melaksanakan ekonomi kerakyatan adalah di tangan rakyat itu sendiri.⁵²

Selain itu, dalam sistem ekonomi kerakyatan terdapat dua aspek yang mutlak harus ada, yaitu aspek keadilan atau demokrasi ekonomi dan keberpihakan pada ekonomi rakyat, sebagaimana dinyatakan oleh Zulkarnaen bahwa dalam sistem ekonomi kerakyatan menyangkut dua aspek, yaitu aspek keadilan atau demokrasi ekonomi dan aspek keberpihakan pada ekonomi rakyat.⁵³ Berdasarkan kedua aspek yang harus diadakan tersebut, berarti dalam sistem ekonomi kerakyatan tujuan yang hendak dicapai adalah adanya kesejahteraan ekonomi secara keseluruhan warga masyarakat.

Menurut Gunawan Setiardja, keadilan sosial dalam artian objektif adalah merupakan keadaan dalam mana semua orang dan semua golongan memperoleh apa yang menjadi haknya.⁵⁴ Keadilan diukur oleh apa yang disebut sebagai *pareto* optimum, artinya individu dapat meningkatkan

⁵² *Ibid.*, hal., 5.

⁵³ Zulkarnaen, *Op.cit.*, hal., 10.

⁵⁴ Gunawan Setiardja, *Filsafat Pancasila Bagian II Moral Pancasila*, (Semarang : Penerbit Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 1998), Cetakan ke-IX, hal., 63.

kesejahteraan diri pribadinya selama tidak membuat individu lain lebih buruk.⁵⁵

Jadi penciptaan bentuk pemerataan dan keadilan ekonomi adalah tujuan utama dan merupakan perwujudan dari demokrasi ekonomi, seperti yang dinyatakan oleh Nurcholis Madjid yang dikutip oleh Didik J. Rachbini, bahwa dilema pokok dari masalah keadilan dalam pembangunan adalah kenyataan semakin terpusatnya sumber-sumber daya (modal, keahlian dan informasi) di tempat-tempat tertentu.⁵⁶

Sarbini Sumawinata, dalam makalahnya yang berjudul *Demokrasi Ekonomi* yang disampaikan dalam seminar ISEI di Jakarta 5-6 Juli 1990, seperti yang telah dikutip oleh Didik J. Rachbini, menyatakan bahwa demokrasi ekonomi yang tidak didukung oleh demokrasi politik adalah semu, karena demokrasi ekonomi adalah lebih dari sekedar pemenuhan kebutuhan fisik, yaitu dimana setiap individu diberikan kesempatan untuk mengekspresikan kehendak, aspirasi ekonomi, partisipasi dan kebebasan untuk memilih yang terbaik dalam mewujudkan kegiatan ekonomi yang terbaik untuk dirinya.⁵⁷

Menurut Suyudi, demokrasi ekonomi di Indonesia adalah merupakan konsepsi politis ekonomis dan dipakai sebagai dasar

⁵⁵ Umar Juoro, "Demokrasi Ekonomi sebagai Sebuah Konsensus", *Politik Pembangunan: Pemikiran ke Arah Demokrasi ekonomi*, ed., (Jakarta: LP3ES, 1990), Cet., 1, hal., 108.

⁵⁶ Didik J. Rachbini, "Pemikiran ke Arah Demokrasi Ekonomi Sebuah Tinjauan" dalam *Politik Pembangunan Pemikiran ke Arah Demokrasi Ekonomi*, ed., (Jakarta : Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, 1990), Cetakan ke-1, hal., 12-13.

⁵⁷ *Ibid.*

pembangunan ekonomi, oleh karena itu demokrasi ekonomi melembaga dalam kehidupan ekonomi nyata dan menjadi satu sistem politis ekonomis.⁵⁸ Pernyataan yang senada juga disampaikan oleh Hungtinton, bahwa pembangunan ekonomi hanya dapat dilakukan dengan baik jika terdapat kestabilan dan ketertiban politik yang mapan.⁵⁹

Demokrasi ekonomi dirumuskan menjadi 8 (delapan) ciri-ciri positif, yaitu:⁶⁰

- a. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan
- b. Cabang-cabang produksi yang penting negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- c. Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- d. Sumber-sumber kekayaan dan keuangan negara digunakan dengan permufakatan Lembaga-lembaga Perwakilan Rakyat, serta pengawasan terhadap kebijaksanaannya ada pada Lembaga-lembaga Perwakilan Rakyat pula.

⁵⁸ Suyudi, *Sistem Dan Kegiatan Ekonomi*, Handout Mata Kuliah Sistem Ekonomi, (Semarang : Magister Hukum Universitas Diponegoro, 2004), hal., 2.

⁵⁹ Yahya Muhaimin dan Colin Mac. Andres, *Masalah-Masalah Pembangunan Politik*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1997), hal., 61.

⁶⁰ Suyudi, *Op.Cit.*, hal., 2.

- e. Warga negara memiliki kebebasan dalam memilih pekerjaan yang dikehendaki serta mempunyai hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak.
- f. Hak milik perorangan diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat.
- g. Potensi, inisiatif dan daya kreasi setiap warga negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum.
- h. Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.

Elemen-elemen penting yang harus ada dalam demokrasi ekonomi adalah :⁶¹

- a. Pemerataan kepemilikan
- b. Pemerataan akses ke bisnis
- c. Pemerataan partisipasi dalam pemenuhan tujuan ekonomi
- d. Pemerataan dalam pembuatan keputusan
- e. Pemerataan implementasi keputusan
- f. Pemerataan partisipasi dalam perancangan kebijaksanaan ekonomi
- g. pemeliharaan lingkungan persaingan ekonomi yang wajar
- h. Pemerataan hasil-hasil pembangunan ekonomi

⁶¹ Djiman S. Simandjuntak, "Demokrasi Ekonomi dan Peranan Koperasi", *Politik Pembangunan Pemikiran ke Arah Demokrasi Ekonomi*, ed., (Jakarta: LP3ES, 1990), Cet., 1, hal., 150.

2. Koperasi dan Pengusaha Kecil Menengah

Koperasi adalah suatu badan hukum yang mempunyai peran penting dalam perekonomian di Indonesia khususnya dalam sistem ekonomi kerakyatan dan baru berkembang mulai tahun 1947. Koperasi adalah bangun usaha yang sesuai dengan asas kekeluargaan. Hal ini senada dengan pernyataan Bung Hatta sebagai Bapak Koperasi yang mengidentikkan asas kekeluargaan dengan koperasi.⁶² Koperasi diatur dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 1992.⁶³

Menurut leksikalitasnya, koperasi berasal dari kata *co* yang berarti bersama, dan *operation* yang berarti bekerja. Jadi secara leksikal, koperasi adalah suatu perkumpulan kerjasama yang beranggotakan orang-orang atau badan-badan, di mana ia memberikan kebebasan untuk keluar dan masuk sebagai anggota.⁶⁴

Menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 1992, koperasi adalah :

Badan usaha yang beranggotakan orang seorang atau badan hukum koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan.⁶⁵

Prinsip koperasi yang dimaksud adalah :⁶⁶

1. Keanggotaan bersifat sukarela;
2. Pengelolaan dilakukan secara demokratis;

⁶² *Ibid.*, hal., 152.

⁶³ Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Koperasi ini mencabut undang-undang koperasi sebelumnya, yaitu Undang-Undang No. 12 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perkoperasian.

⁶⁴ Pandji Anoraga dan Djoko Sudarto, *Koperasi, Kewirausahaan dan Usaha Kecil*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), Cet., 1, hal., 1.

⁶⁵ Pasal 1 butir (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Koperasi.

⁶⁶ Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Koperasi.

3. Pembagian sisa hasil usaha dilakukan secara adil dan sebanding dengan besarnya jasa usaha masing-masing anggota;
4. Pemberian balas jasa yang terbatas kepada modal;
5. Kemandirian

Selain itu, dalam mengembangkan koperasi, maka koperasi juga melaksanakan prinsip-prinsip koperasi.⁶⁷

1. Pendidikan perkoperasian;
2. Kerjasama antar koperasi

Di dalam kegiatan usahanya, koperasi bertujuan untuk :

memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.⁶⁸

Selain koperasi, usaha kecil dan menengah (UKM) juga merupakan bagian integral bagi dunia usaha yang merupakan salah satu bentuk kegiatan ekonomi rakyat yang mempunyai kedudukan, potensi dan peran yang strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang makin seimbang berdasarkan demokrasi ekonomi. Secara normatif, usaha kecil terdapat dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil.

Menurut Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, yang disebut dengan usaha kecil adalah :

Kegiatan ekonomi rakyat yang berskala kecil dan memenuhi kriteria kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan serta kepemilikan, sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.⁶⁹

Sedangkan yang disebut dengan usaha menengah dan usaha besar adalah :

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Pasal 3 Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Koperasi.

⁶⁹ Pasal 1 butir (1) Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil

Kegiatan ekonomi yang mempunyai kriteria kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan lebih besar daripada kekayaan bersih dan hasil penjualan tahunan usaha kecil.⁷⁰

Kriteria yang dimaksud adalah :⁷¹

1. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
2. Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah);
3. Milik Warga Negara Indonesia;
4. Berdiri sendiri, bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha menengah atau usaha besar;
5. Berbentuk usaha orang perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum, atau badan usaha yang berbadan hukum, termasuk koperasi.

Akan tetapi dalam mobilitasnya, Beatrice Potter menyatakan bahwa terdapat dua kelemahan terpenting yang dialami oleh koperasi dan UKM, yaitu mobilitas modal dan tenaga manajerial yang unggul.⁷² Oleh karena itu Mohammad Hatta dalam Pidatonya pada Peringatan Hari Koperasi 12 Juli 1951, menyatakan bahwa :

“Kelebihan koperasi daripada bangun usaha lain tidak dapat dibuktikan hanya dengan semboyan, melainkan harus dengan membuktikannya sendiri di dalam praktek. Hal ini karena di dalam koperasi tidak ada majikan dan buruh dengan kepentingan yang saling bertentangan. Yang bekerja adalah semua anggota dan anggota bertanggung jawab bersama-sama”⁷³

⁷⁰ Pasal 1 butir (2) Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil

⁷¹ Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil

⁷² Djisman S. Simandjuntak, *Op.Cit.*, hal., 154.

⁷³ Mohammad Hatta, “Membangun Koperasi dan Koperasi Membangun”, Pidato Radio sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia pada peringatan Hari Koperasi 12 Juli 1951, dalam *Mencari Bentuk, Posisi dan Realitas Koperasi dalam Orde Ekonomi Indonesia*, ed., (Jakarta: UI Press, 1985), hal., 4.

3. Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan

a. Pengertian Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan

Kata pemberdayaan dalam bahasan Inggris, disebut *empowerment*, yang merupakan suatu konsep yang lahir sebagai bagian dari perkembangan alam pikiran masyarakat dan kebudayaan barat, terutama Eropa.⁷⁴

Secara etimologis, pemberdayaan berasal dari kata dasar “daya”, yang berarti kekuatan atau kemampuan.⁷⁵ Jadi, pemberdayaan adalah suatu proses menuju berdaya atau proses⁷⁶ memperoleh daya/kekuatan/ kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada pihak yang kurang atau belum berdaya.⁷⁷

Prijono dan Pranarka menyatakan bahwa pemberdayaan mengandung 2 (dua) arti, yaitu: *pertama*, memberikan kekuasaan, pengalihan kekuatan atau mendelegasikan otoritas kepada pihak yang kurang atau belum berdaya, *kedua*, memberikan kemampuan atau keberdayaan serta memberikan peluang kepada pihak lain untuk melakukan sesuatu.⁷⁸ Sedangkan Julia Cleves Mosse menyatakan

⁷⁴ A.M.W. Pranarka, Vidyandika Moeljanto, *Pemberdayaan dalam Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, (Jakarta : Centre of Strategic and International Studies, 1996), hal., 56-57.

⁷⁵ Purwosoetjipto, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka,

⁷⁶ Pengertian proses menunjuk pada serangkaian tindakan atau langkah-langkah yang dilakukan secara kronologis sistematis yang mencerminkan pentahapan upaya mengubah masyarakat yang kurang atau belum berdaya menuju pada keberdayaan.

⁷⁷ Ambar Teguh Sulistyani, *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*, (Yogyakarta : Java Media, 2004), Cet.1, hal., 77.

⁷⁸ Ony S. Prijono dan A.M.W. Pranarka, *Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan, dan Implementasi*, (Jakarta : CSIS, 1996), hal., 27.

bahwa, pemberdayaan berkaitan dengan pendekatan dari bawah ke atas (*bottom up*), yang memakai tujuan pembangunan dalam pengertian kemandirian dan kekuatan internal.⁷⁹

Menurut Vidyandika Moeljatno, konsep pemberdayaan mengandung 2 (dua) kecenderungan, yaitu:⁸⁰

- 1) Proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya. Proses ini dapat dilengkapi pula dengan upaya membangun aset material untuk mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi. Ini disebut dengan kecenderungan primer dari makna pembangunan.
- 2) Kecenderungan sekunder, menekankan pada proses menstimulasi, mendorong dan memotivasi individu agar mempunyai kemampuan/keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Berdasarkan pengertian-pengertian tentang pemberdayaan di atas, dapat ditarik kesimpulan, bahwa pada dasarnya pemberdayaan meliputi : pengembangan (*enabling*), memperkuat potensi atau daya (*empowering*) dan terciptanya kemandirian. Oleh karena itu, pemberdayaan merupakan proses yang bertahap yang harus dilakukan

⁷⁹ Julia Cleaves Mosse, *Gender dan Pembangunan*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Rifka Annisa Women's Crisis Centre, 1996), Cet. 1, hal., 210.

⁸⁰ A.M.W. Pranarka dan Vidyandika, *Op.Cit.*, hal., 56-57.

dalam rangka memperoleh dan meningkatkan daya sehingga terjadi kemandirian dan tidak serta merta melekat begitu saja.

Pendekatan pemberdayaan perempuan biasa disebut dengan *empowerment*. Pendekatan ini mengasumsikan bahwa adanya distribusi kekuasaan (*power*) yang timpang dan menimbulkan dominasi laki-laki atas perempuan, sehingga perlu distribusi kekuasaan dengan pendekatan penguatan/pemberdayaan untuk menggugat struktur yang bersifat menindas, baik dalam keluarga, masyarakat maupun negara.⁸¹

Pendekatan pemberdayaan perempuan adalah upaya untuk memperjuangkan dan memberdayakan perempuan atas pemenuhan hak-hak perempuan dalam kehidupan untuk turut melakukan kontrol atas sumber daya materiil dan non materiil. Jadi, bukan pada peningkatan “status” wanita secara relatif atas laki-laki, akan tetapi perjuangan agar sosok perempuan dihargai dan berpeluang terlibat dalam sektor publik.⁸²

Pemberdayaan perempuan dicanangkan oleh Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dengan menggunakan pendekatan *Gender Mainstreaming*, yaitu konsep tentang menjenderkan organisasi melalui

⁸¹ Dina Lumbantobing, “Suara Perempuan untuk Semua”, *Perempuan yang Memuntun : Sebuah Perjalanan Inspirasi dan Kreasi*, ed., (Bandung : Pustaka Pelajar, 2000), Cet., 1, hal., 50.

⁸² Emy Susanti, “Menggugat Bias Jender dalam Logika Pembangunan”, *Wanita dan Media : Kasus Friksi Ideologi Jender dalam Ruang Publik Orde Baru*, ed., (bandung : Remaja Rosdakarya, 1998), Cet.,1, hal., 82.

mekanisme pengembangan organisasi.⁸³ Pendekatan ini dikerangkakan dalam visi dan misi pembangunan pemberdayaan perempuan, yaitu :⁸⁴

Visi : kesetaraan dan keadilan jender dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara

Misi :

- 1) Peningkatan kualitas hidup perempuan dalam berbagai bidang strategis
- 2) Penggalakkan sosialisasi kesetaraan dan keadilan jender
- 3) Penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan
- 4) Penegakan HAM bagi perempuan serta peningkatan kemampuan dan kemandirian lembaga serta organisasi perempuan

Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, menyatakan bahwa :

pemberdayaan ekonomi diartikan sebagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat dalam bentuk penumbuhan iklim usaha, pembinaan, dan pengembangan sehingga usaha kecil mampu menumbuhkan dan memperkuat dirinya menjadi usaha yang tangguh dan mandiri.⁸⁵

Tangguh dan mandiri dalam arti usaha yang dilakukan mampu berdaya saing tinggi dan memiliki kemampuan memecahkan masalah dengan bertumpu pada kepercayaan dan kemampuan sendiri.⁸⁶

⁸³ Irma Alamsyah Djaja Putra, "Partisipasi Politik Perempuan dalam Pembangunan Nasional", *Seminar tentang Pemberdayaan Perempuan di Bidang Politik*, (Semarang : Universitas Tujuh Belas Agustus, 6 November 2001).

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil.

⁸⁶ Penjelasan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil.

Jadi, pemberdayaan ekonomi kerakyatan adalah suatu proses yang bertahap dalam kegiatan ekonomi (baik produksi, konsumsi, distribusi) yang harus dilakukan dalam rangka memperoleh serta meningkatkan daya, sehingga masyarakat dengan kedaulatannya dalam kegiatan ekonomi menjadi mandiri.

b. Tahapan-Tahapan dan Aspek-Aspek dalam Pemberdayaan

Proses yang bertahap merupakan syarat mutlak dalam pemberdayaan, karena tujuan dari adanya pemberdayaan tidak serta merta terwujud. Pemberdayaan tidak bersifat selamanya, akan tetapi ada suatu limit, di mana masyarakat dapat dikatakan telah mampu untuk mandiri, yang selanjutnya dapat dilepas dengan tetap mengadakan pemantauan dan pengawasan. Oleh karena itu, dalam pemberdayaan melalui proses belajar, sehingga mencapai status mandiri. Tahapan-tahapan yang harus dilalui adalah :⁸⁷

- 1) Tahap penyadaran dan pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli, sehingga merasa membutuhkan peningkatan kapasitas diri.

Tahapan ini merupakan tahap persiapan dalam proses pemberdayaan. Pada tahapan ini, pihak pemberdaya/aktor/pelaku pemberdayaan berusaha menciptakan prakondisi, supaya dapat memfasilitas berlangsungnya proses pemberdayaan yang efektif.

⁸⁷ Ambar Teguh Sulistyani, *Op.Cit.*, hal., 83-84.

Intervensi yang dilakukan dalam lebih kepada kemampuan afektif untuk mencapai kesadaran konatif yang diharapkan, dengan demikian akan merangsang kesadaran mereka tentang perlunya memperbaiki keadaan guna menciptakan masa depan yang lebih baik.

- 2) Proses transformasi kemampuan, berupa wawasan pengetahuan, kecakapan dan ketrampilan, agar terbuka wawasan, sehingga dapat mengambil peran dalam pembangunan.

Tahapan kedua ini dapat berjalan dengan baik, apabila tahap penyadaran dan pembentukan perilaku dapat bekerja dengan baik, dalam arti sudah tercipta kesadaran dan perilaku untuk memperbaiki keadaan. Dengan bekal kesadaran dan perilaku ini, akan mendorong masyarakat untuk belajar dan membuka diri terhadap pengetahuan dan ketrampilan, sebagai langkah selanjutnya atau bekal memperbaiki kondisi. Masyarakat yang bersangkutan akan menjalani proses belajar tentang pengetahuan dan ketrampilan-ketrampilan/kecakapan-kecakapan yang memiliki relevansi dan berhubungan dengan apa yang menjadi tuntutan kebutuhan tersebut. dalam tahapan ini, masyarakat hanya dapat memberikan peran partisipasi pada tingkat yang masih rendah, yaitu sekedar menjadi pengikut atau obyek dari pembangunan, belum dapat menjadi subyek dalam pembangunan.

3) Tahap peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan dan ketrampilan, sehingga terbentuk inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada kemandirian.

Tahapan ini merupakan tahap pengayaan, supaya masyarakat dapat membentuk kemampuan untuk mandiri. Kemandirian tersebut ditandai dengan kemampuan masyarakat dalam memberikan inisiatif, melahirkan kreasi-kreasi dan inovasi-inovasi dalam lingkungannya. Apabila secara akumulatif, telah sampai pada tahap ketiga, maka masyarakat dapat menjadi subyek dari pembangunan dan dapat melaksanakan pembangunan secara mandiri.

Dalam setiap tahapan pemberdayaan tersebut, terdapat 4 (empat) aspek pemberdayaan yang melingkupi dan mengikuti setiap tahapan pemberdayaan, yaitu : aspek afektif, kognitif, psikomotorik dan konatif. Tahapan-tahapan pemberdayaan disertai dengan aspek-aspeknya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel : 1
Tahapan Pemberdayaan dengan Pendekatan Aspek Afektif, Kognitif, Psikomotorik, dan Konatif

Afektif	Kognitif	Psikomotorik	Konatif
Belum merasa sadar dan peduli	Belum memiliki wawasan pengetahuan	Belum memiliki ketrampilan dasar	Tidak berperilaku membangun
Tumbuh rasa kesadaran dan kepedulian	Menguasai pengetahuan dasar	Menguasai ketrampilan dasar	Bersedia terlibat dalam pembangunan
Memupuk semangat kesadaran dan kepedulian	Mengembangkan pengetahuan dasar	Mengembangkan ketrampilan dasar	Berinisiatif untuk mengambil peran dalam pembangunan

Merasa membutuhkan kemandirian	Mendalami pengetahuan pada tingkat yang lebih tinggi	Memperkaya variasi ketrampilan	Berpartisipasi secara mandiri untuk mengembangkan diri dan lingkungan
--------------------------------	--	--------------------------------	---

Tabel tersebut menjelaskan secara linear peningkatan aspek afeksi, kognitif, psikomotorik dan konatif. Artinya pada setiap aspek pemberdayaan akan berbanding lurus satu aspek dengan aspek yang lainnya. Dengan demikian, diketahui bahwa suatu masyarakat yang perlu diberdayakan, akan mengalami proses yang bertahap dalam waktu yang tidak singkat.

c. Aktor-Aktor Pemberdayaan

Dalam pemberdayaan masyarakat, terdapat 3 (tiga) aktor yang berperan, yang masing-masing memberikan kontribusinya, yaitu : pemerintah, swasta dan masyarakat.⁸⁸

Tabel 2
Peran dan Kontribusi Aktor dalam Pemberdayaan Masyarakat

Aktor	Peran	Output Peran	Fasilitasi
Pemerintah	Formulasi dan penetapan policy, implementasi, monitoring dan evaluasi serta mediasi	Policy: politik, umum, khusus/ departemental/ sektoral, penganggaran, penetapan indikator keberhasilan	Dana, jaminan, alat, teknologi, network, sistem manajemen informasi, edukasi
Swasta	Kontribusi pada formulasi, implementasi, kemitraan,	Konsultasi dan rekomendasi kebijakan, tindakan dan	Dana, alat, teknologi, tenaga ahli dan skill

⁸⁸ *Ibid.*, hal., 97.

	monitoring dan evaluasi	policy action implementation, donatur, private investment, pemeliharaan	
Masyarakat	Partisipasi dalam formulasi, implementasi, monitoring dan evaluasi	Saran, input, kritik, rekomendasi, keberatan, dukungan dalam formulasi policy, policy action, dana swadaya, partisipan, subyek, menghidupkan fungsi social control	

Berdasarkan tabel di atas, pemerintah mengambil peranan paling krusial dalam penetapan kebijaksanaan/policy pemberdayaan masyarakat. Ketiga aktor tersebut berhubungan erat satu sama lain dan saling mempengaruhi, masing-masing tidak dapat berjalan dan bekerja sendiri dalam mengupayakan pemberdayaan masyarakat, akan tetapi harus bergandengan tangan dan saling mendukung dalam mengupayakan terciptanya pemberdayaan.

d. Model Pemberdayaan

Paradigma pembangunan yang selama ini digunakan adalah paradigma yang menunjukkan dominasi peran oleh pemerintah, dan kenyataan ini justru tidak memberikan ruang berkembang dan tumbuhnya pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itulah, saat ini telah berkembang paradigma pemberdayaan masyarakat, dengan model

pemberdayaan agen pembaharu.⁸⁹ Model pemberdayaan agen pembaharu adalah pemberdayaan organisasi non-pemerintah sebagai agen pembaharu yang bertolak dari *capacity building*. Agen pembaharu yang dimaksud adalah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Organisasi Masyarakat (Ormas), Organisasi Profesi, organisasi kepemudaan, Organisasi Wanita, organisasi lokal sebagai perpanjangan tangan pemerintah, seperti Posyandu, PKK, LMD, dan lain sebagainya. Agen pembaharu ini adalah pihak yang berhubungan langsung dengan masyarakat, sebagai pihak yang akan diberdayakan, atau dapat dikatakan berbasis masyarakat.

Peran dan kapasitas agen pembaharu dalam pemberdayaan masyarakat adalah :⁹⁰

- 1) Tahap pertama, agen pembaharu diposisikan sebagai pihak di luar program pemberdayaan masyarakat, dan hanya terlibat secara informal, sehingga boleh diperhatikan atau diabaikan. Oleh karena itu, fungsinya sebagai evaluator program pemerintah, ini disebut sebagai *pseudo partnership*;⁹¹
- 2) Tahap kedua, terjalinnya kemitraan dengan masyarakat dan pada akhirnya memberikan konsekuensi untuk menyertakan agen pembaharu pada tataran pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi. Ini

⁸⁹ *Ibid.*, hal., 114.

⁹⁰ *Ibid.*, hal., 127-128

⁹¹ *Pseudo Partnership* adalah kemitraan semu, yaitu sebuah persekutuan yang terjadi antara dua pihak atau lebih, namun sesungguhnya tidak melakukan kerjasama secara seimbang satu dengan yang lainnya, bahkan terdapat beberapa pihak belum tentu memahami dengan benar akan makna dan substansi persekutuan yang terjadi serta manfaatnya, akan tetapi pihak-pihak yang lainnya merasa penting untuk mengadakan kerjasama.

- berarti agen pembaharu melakukan pendampingan, sebagai implementator, sekaligus pengawas dan evaluator. Ini merupakan bentuk *mutualism partnership*⁹²;
- 3) Tahap ketiga, agen pembaharu sebagai pemonitor dan advocator masyarakat dalam memperjuangkan hak-haknya. Ini merupakan bentuk *subordinate union of partnership*⁹³;
- 4) Tahap keempat, agen pembaharu sebagai pendamping masyarakat untuk merencanakan hingga penyusunan umpan balik terhadap program pemberdayaan masyarakat yang riil dengan strategi yang tepat dan solusi yang tepat pula. Ini merupakan bentuk *conjugation partnership*⁹⁴.

C. Tinjauan Umum tentang Perempuan

1. Pengertian Perempuan

Kata perempuan secara terminologi, berasal dari kata dasar “empu”, yang berarti dihargai.⁹⁵ Hamka menyatakan bahwa empu adalah sebagai empu jari, yang dapat menjadi penguat dari, karena jari tidak dapat

⁹² *Mutualism Partnership* adalah kemitraan mutualistik, yaitu persekutuan dua pihak atau lebih yang sama-sama menyadari aspek kepentingan dan substansinya melakukan kemitraan, untuk saling memberikan manfaat, sehingga dapat mencapai tujuan yang diinginkan secara lebih optimal. Dalam kemitraan ini terdapat hubungan dan manfaat yang bersifat saling silang antara pihak-pihak yang bermitra.

⁹³ *Conjugation Partnership* adalah kemitraan konjugasi, yaitu kemitraan yang dianalogikan dari kehidupan “paramecium”. Terdapat dua atau lebih paramecium melakukan konjugasi untuk mendapatkan energi dan kemudian terpisah satu sama lain serta melakukan pembelahan diri

⁹⁴ *Subordinate union of Partnership* adalah kemitraan atas dasar penggabungan dua pihak atau lebih yang berhubungan secara subordinat. Kemitraan ini terjadi antara dua pihak atau lebih yang memiliki status, kemampuan atau kekuatan yang tidak seimbang satu sama lain, sehingga hubungan yang tercipta tidak berada pada garis lurus yang seimbang, melainkan berada pada hubungan atas-bawah, kuat-lemah.

⁹⁵ Zaitunah Subhan, *Tafsir Kebencian : Studi Bias Gender dalam Tafsir Al-Qur'an*, (Yogyakarta : KliS, 1999), hal., 17.

menggenggam dengan erat, memegang dengan teguh, kalau empu jarinya tidak ada.⁹⁶

Kata perempuan juga dapat ditemukan dalam prasasti Gandasuli, yang berasal dari Kedu, yang di atasnya tertulis dalam *namae ciwaya*, yaitu dengan nama “parpuanta”. Selanjutnya kata “parpuanta” ini diserap ke dalam bahasa Indonesia menjadi perempuan, yang mempunyai arti “yang dipertuan” atau “yang dihormati”, karena empu adalah gelar kehormatan yang berarti tuan.⁹⁷

Toety Heraty Noerhadi, Ketua Program Studi Filsafat Pasca Sarjana Universitas Indonesia, menyatakan bahwa kata “wanita” dianggap lebih lembut, halus dan indah, sehingga dianggap lebih sesuai dengan kodratnya, sedangkan kata “perempuan” dinilai agak kasar dan biasanya dikaitkan dengan kedudukan sosial yang rendah, seakan-akan dalam kata “perempuan” tersebut tersirat hal-hal yang kurang baik dan tidak sesuai dengan kodratnya.⁹⁸

Menurut Kamus Bahasa Kawi, wanita berarti estri,⁹⁹ sedangkan menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, wanita adalah orang dan perempuan adalah orang (lebih halus).¹⁰⁰ Akan tetapi di dalam Bahasa Indonesiatelah terjadi pergeseran kata “wanita”, yang tidak terlepas dari

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*, hal., 19.

⁹⁸ *Ibid.*, hal., 20

⁹⁹ C.F. Winter Sr dan R.Ng. Ranggawarsita, *Kamus Kawi-Jawa*, (Yogyakarta:Gajah Mada University Press, 1996), Cet., 6, hal., 295.

¹⁰⁰ W.J.S. Purwodarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2003), Edisi III, Cet., 1, hal., 1362.

proses kramanisasi Bahasa Indonesia, sehingga kata “wanita” mampu menggeser kata “perempuan”. Namun, akhir-akhir ini tampak usaha-usaha dari segolongan orang yang menyodorkan kembali wacana tandingan (*counter-discourse*) dengan cara berpaling kembali kepada kata kunci “perempuan”. Dipilihnya kata “perempuan” adalah berdasarkan pertimbangan etimologis, bahwa kata “wanita” berhubungan dengan metatesis kata “betina”.¹⁰¹ Selain itu, secara etimologis “wanita” berasal dari bahasa Sanskerta “vanita” yang berarti diinginkan (oleh kaum pria) dan dalam Bahasa Jawa terdapat *kerata basa*, di mana wanita adalah *wani di tata* (berani diatur).¹⁰² Zaitunnah Subhan menyatakan hal yang sama, bahwa kata “wanita” dalam bahasa Sansekerta, yang berasal dari kata “wan”, yang berarti nafsu. Hal ini menyebabkan kata wanita mempunyai arti “yang dinafsui” atau merupakan obyek dari nafsu. Jadi secara simbolik mengubah penggunaan kata wanita menjadi kata perempuan adalah mengubah obyek menjadi subyek.¹⁰³ Sebaliknya, kata “perempuan” mempunyai arti yang positif, karena berasal dari kata dasar *empu* yang ditambah imbuhan *per-an*.¹⁰⁴

Menurut Ensiklopedia Ilmu-Ilmu Sosial, kata “wanita” senantiasa didefinisikan dalam hubungannya dengan laki-laki, yang dianggap sebagai

¹⁰¹ Umar Junus, *Dari Peristiwa ke Imainasi*, (Jakarta: Gramedia, 1983), hal., 26.

¹⁰² Kris Budiman, “Subordinasi Perempuan dalam Bahasa Indonesia”, *Citra Wanita dan Kekuasaan Jawa*, ed., (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1992), Cet., 1, hal., 72-73.

¹⁰³ Zaitunnah Subhan, *Op.Cit.*, hal., 19.

¹⁰⁴ Kris Budiman, *Op.Cit.*, hal., 72-73.

penuntun. "Wanita" adalah "orang lain" yang didefinisikan berdasarkan tidak adanya ciri-ciri laki-laki dan ketiadaan ciri-ciri ini dijadikan alasan untuk menempatkan mereka lebih rendah daripada laki-laki.¹⁰⁵

Kalangan feminis, cenderung menggunakan kata perempuan. Menurut Fatima Mernisi, kata "wanita" adalah kata halus dalam bahasa Indonesia, sedangkan kata "perempuan" merupakan kata yang halus dalam bahasa Melayu.¹⁰⁶ Jadi, hanya tergantung penggunaan kata perempuan atau wanita saja yang membedakannya.

Kata perempuan muncul karena adanya faktor biologis, psikologis dan gender yang membedakannya dengan makhluk manusia lainnya, yaitu laki-laki. Untuk memberikan definisi/pengertian tentang perempuan, maka harus dibedakan/dikomparasikan dengan laki-laki.

Kata "jender"¹⁰⁷ berasal dari bahasa Inggris *gender*, yang berarti jenis kelamin¹⁰⁸, sedangkan dalam *Webster's New World Dictionary*, jender diartikan sebagai perbedaan yang tampak antara laki-laki dan perempuan, yang dilihat dari segi nilai dan tingkah laku.¹⁰⁹ *Women's Studies Encyclopedia*, menyatakan bahwa jender adalah suatu konsep

¹⁰⁵ Adam Kuper dan Jessica Kuper, *Ensiklopedi Ilmu-Ilmu Sosial*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000), Cet., 1, hal., 1150.

¹⁰⁶ *Ibid.*, hal., 20.

¹⁰⁷ Kata "jender" merupakan kosakata baru dalam Bahasa Indonesia dan pengertiannya belum ditemukan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, namun kata tersebut sudah lazim dipergunakan, khususnya di Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita, dengan ejaan "jender".

¹⁰⁸ John M. Echols dan Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*, (Jakarta : Gramedia, 1983), Cet. XII, hal., 265.

¹⁰⁹ Nasaruddin Umar, *Argumen Kesetaraan Jender*, (Jakarta : Paramadina, 1999), hal., 33.

kultural yang berupaya membuat perbedaan dalam hal peran, perilaku, mentalitas dan karakteristik emosional antara laki-laki dan perempuan yang berkembang di masyarakat.¹¹⁰

Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita mengartikan jender sebagai interpretasi mental dan kultural terhadap perbedaan kelamin, yaitu laki-laki dan perempuan. Jender biasanya dipergunakan untuk menunjukkan pembagian kerja yang dianggap tepat bagi laki-laki dan perempuan.¹¹¹

Berdasarkan berbagai pengertian jender di atas, dapat dinyatakan bahwa jender adalah suatu konsep yang digunakan untuk mengidentifikasi perbedaan laki-laki dan perempuan dilihat dari segi sosial-budaya (non-biologis).

Jender berbeda dengan sex dalam sudut pandang biologis. Keduanya dapat dipakai sebagai dasar untuk membedakan laki-laki dan perempuan. Sex secara umum dipergunakan untuk mengidentifikasikan perbedaan antara perempuan dan laki-laki dari segi biologi (kodrati). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah sex berarti jenis kelamin.¹¹² Dengan demikian, dari sudut pandang sex, perbedaan yang ada pada laki-laki dan perempuan dibawa sejak lahir, karena merupakan perbedaan

¹¹⁰ *Ibid.*, hal., 33-34.

¹¹¹ Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita, *Buku III: Pengantar Teknik Analisa Jender*, (Jakarta : Kantor Menteriu UPW, 1992), hal., 3.

¹¹² Echols dan Shadily, *Op.Cit.*, hal., 517.

kodrati yang sifatnya mutlak dan menyangkut prokreasi, yaitu perbedaan fungsi reproduksi.¹¹³

Jadi, tampak dengan jelas perbedaan antara jender dan sex, di mana jender berkonsentrasi pada aspek sosial, budaya, psikologis dan aspek-aspek non-biologis lainnya, sedangkan sex justru berkonsentrasi pada faktor-faktor biologis manusia (kodrati).

Perbedaan biologis antara laki-laki dan perempuan membawa implikasi terhadap jender, karena manusia adalah makhluk biologis sekaligus makhluk sosial. Perbedaan anatomi biologis dan komposisi kimia dalam tubuh manusia (laki-laki dan perempuan) berperan dalam perkembangan emosional dan kapasitas intelektual, sebagaimana dinyatakan oleh Maxon Daugherty, bahwa manusia adalah makhluk biologis yang mempunyai karakteristik tersendiri, perkembangan kesadaran dan kecerdasannya tidak semata-mata ditentukan oleh faktor genetika (biologis) melainkan juga faktor lingkungan.¹¹⁴

Berdasarkan pembedaan dari segi biologis (kodrati) dan jender, diketahui bahwa ada hubungan di antara keduanya yang menetapkan suatu citra dan image, hingga pada akhirnya menginternal, khususnya pada masyarakat Indonesia yang cenderung patrialistik. Hal ini dinilai dan dirasakan sangat merugikan kedudukan perempuan, sebagaimana banyak ditemui pepatah-pepatah, seperti *wanita kanca wingking pria* dan *swarga*

¹¹³ Mansour Fakhri, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 1996), hal., 8.

¹¹⁴ Nazaruddin Umar, *Op.Cit.*, hal., 45.

nunut neraka katut. Di dalam *Serat Centhini*, terdapat ajaran tentang perempuan, yang di dalamnya disebutkan mengenai "*kias lima jari*", yaitu :¹¹⁵

- a. *Jempol* (ibu jari), berarti "*ol ing tyas*", di mana sebagai istri harus berserah diri sepenuhnya kepada suami;
- b. *Penuduh* (telunjuk), berarti jangan sekali-kali berani mematahkan "*tudhung kakung*" (petunjuk suami);
- c. *Penunggul* (jari tengah), berarti selalu meluhurkan suami dan menjaga martabat suami;
- d. *Jari manis*, berarti istri tetap manis air mukanya dalam melayani suami;
- e. *Jejenthik* (kelingking), berarti istri harus selalu "*athik-athikan*" (trampil dan banyak akal) dalam bekerja melayani suami.

Selain itu, ada 3 (tiga) peran yang bersifat mitos bagi perempuan, yaitu *ma-telu* (*masak, manak, macak*), yang artinya memasak, melahirkan dan berdandan.¹¹⁶ Versi lain, ada juga menyatakan bahwa bahwa dalam istilah "perempuan" terdapat mitos "menghanyutkan", yaitu bahwa mereka (perempuan) hanya ada di sekitar dapur, sumur dan kasur.¹¹⁷

Akan tetapi dalam tradisi Hindu, status perempuan dikaitkan dengan dengan status sosial, di mana perempuan dilihat sebagai pembawa

¹¹⁵ Budi Susanto, *Citra Wanita dan Kekuasaan Jawa*, (Yogyakarta : Kanisius, 1992), hal., 24.

¹¹⁶ Arimbi, Indriaswati Dyah Saptaningrum dan Sri Sulistyani, "Perempuan Fantastis, Negara dan Tubuh, *Perempuan dan Politik Tubuh Fantastis*, ed., (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1998), Cet., 5, hal., 8.

¹¹⁷ *Ibid.*

keberuntungan, karena perempuan mengalami haid, menjadi istri dan melahirkan. Membawa keberuntungan yang dimaksud adalah kekuatannya yang membawa keuntungan dan keadilan.¹¹⁸ Perempuan adalah *sati*, yaitu mau berkorban dan menyelamatkan suami. Jadi hanya perempuan yang menjadi istri yang mempunyai kedudukan tinggi dan bagi perempuan yang janda, maka tidak ada harganya.¹¹⁹

Pernyataan-pernyataan di atas dalam prakteknya sangat mempengaruhi peran dan kedudukan perempuan, bahkan merugikan. Pernyataan-pernyataan tersebut muncul karena implikasi dari perbedaan laki-laki dan perempuan secara biologis, padahal apabila secara komprehensif dibahas, maka peran dan kedudukan antara laki-laki tidak hanya timbul dari sudut pandang biologis (kodrati) saja, akan tetapi dari sudut pandang jender, perbedaan antara laki-laki dan perempuan dipengaruhi karena proses belajar, sosialisasi dan budaya. Citra dan anggapan yang demikian menginternal dalam tubuh masyarakat inilah, yang pada akhirnya harus diluruskan dan ditempatkan pada pernyataan yang sesuai dan dapat dikaji secara ilmiah.

2. Hak-Hak Asasi Perempuan

Perempuan adalah manusia, yang secara biologis memiliki anatomi dan organ yang sama sebagian sama dengan laki-laki, dan sebagian lagi

¹¹⁸ A. Nunuk Prasetyo Murniati, "Pengaruh Agama dalam Ideologi Gender", *Dinamika Gerakan Perempuan di Indonesia*, ed., (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 1993), hal., 5.

¹¹⁹ *Ibid.*

yang membedakan dengan laki-laki. Hal ini bersifat kodrati dan dimiliki sejak manusia itu lahir (ada). Sejak itu pulalah, perempuan memiliki dan melekat hak asasi sebagai manusia, tanpa adanya perbedaan yang mendasar antara laki-laki dan perempuan, baik dalam hal jenis kelamin, ras, ataupun yang lainnya. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 1 Deklarasi Hak Asasi Manusia, bahwa :

“Semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak-hak yang sama. Mereka dikaruniai akal dan hati nurani dan hendaknya bergaul satu sama lain dalam semangat persaudaraan”.

Deklarasi Hak Asasi Manusia juga menolak adanya deskriminasi yang terjadi antara laki-laki dan perempuan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2, bahwa :

Semua orang berhak atas semua hak dan kebebasan-kebebasan yang tercantum di dalam pernyataan ini, dengan tidak ada pengecualian apapun, seperti kebebasan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pandangan lain, asal-usul kebangsaan atau kemasyarakatan, hak milik kelahiran atau pun kedudukan lain. Selanjutnya, tidak akan diadakan perbedaan atas dasar kedudukan politik, hukum atau kedudukan internasional dari negara atau daerah dari mana seseorang berasal, baik dari negara yang merdeka, yang berbentuk wilayah-wilayah perwalian, jajahan atau yang berada di bawah kedaulatan yang lain.

Pasal 3 Deklarasi Hal Asasi Manusia, juga menyatakan hal yang sama, bahwa :

Negara-negara peserta membuat aturan yang tepat, termasuk pembuatan undang-undang di semua bidang, untuk menjamin perkembangan dan kemajuan kaum perempuan sepenuhnya dan menikmati hak-hak asasi manusia dan kebebasan pokok atas dasar persamaan dengan laki-laki.

Indonesia sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa turut serta dalam mewujudkan hak asasi manusia, oleh karena itu turut meratifikasi *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*¹²⁰ dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 1984, yang mengatur tentang perlindungan negara terhadap segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Konvensi wanita tersebut menekankan pada kesetaraan dan keadilan antara laki dan perempuan (*equality and equity*), yaitu persamaan hak dan kesempatan serta perlakuan di segala bidang dan segala kegiatan.

Konvensi Wanita didasarkan pada prinsip-prinsip.¹²¹

a. Prinsip persamaan menuju persamaan substantif

¹²⁰ Selanjutnya disebut dengan Konvensi Wanita. Penyusunan konvensi Wanita ini diawali dengan pembentukan Komisi Kedudukan Wanita di Perserikatan bangsa-Bangsa (*UN Commission on the Status of Women*) pada tahun 1947, yang bertugas mengambil langkah-langkah dan memantau tindakan PBB bagi kepentingan wanita.

Setelah pada tahun 1948 PBB memproklamkan Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia, yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas hak dan kebebasan tanpa ada pembedaan ras, warnakulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pandangan lain, asal-usul kebangsaan atau kemasyarakatan, hak milik, kelahiran ataupun kedudukan lain, maka pada tahun 1954, Majelis Umum PBB dengan Resolusi 843 (IX), mengadakan pengamatan bahwa selama ini wanita tunduk pada hukum yang sudah tua, kebiasaan dan praktek yang tidak konsisten dengan Deklarasi dan menyerukan kepada negara-negara anggota PBB agar menghapus hukum dan kebiasaan tersebut.

Pada tahun 1963, Majelis Umum PBB mencatat bahwa Diskriminasi terhadap wanita masih terus berlanjut, maka meminta agar dibuatkan suatu rancangan Deklarasi Penghapusan Diskriminasi Terhadap Wanita. Pada Tahun 1966, Komisi Kedudukan Wanita menyampaikan suatu rancangan kepada Majelis Umum PBB. Pada tahun 1967 Majelis Umum PBB menyetujui Deklarasi tersebut dan tahun 1968 Dewan Ekonomi dan Sosial (ECOSOC) mengambil inisiatif untuk mengadakan sistem pelaporan mengenai pelaksanaan ketentuan-ketentuan yang ada di dalam Deklarasi, hingga pada tahun 1970 Majelis Umum PBB mendesak adanya ratifikasi atau akses pada instrumen internasional yang relevan dengan kedudukan wanita. Pada tahun 1972, Sekjend PBB menanyakan pendapat pemerintah dari negara-negara anggota PBB mengenai sifat dan isi instrumen baru tersebut, dan Dewan ECOSOC menunjuk suatu kelompok kerja yang terdiri dari 15 orang untuk mulai menyusun suatu konvensi.

Pada tahun 1975 diadakan Konferensi Dunia I tentang Wanita yang diselenggarakan oleh Mexico City, yang menyerukan agar diadakan persiapan dan diterimanya konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap wanita yang disertai dengan prosedur efektif untuk pelaksanaannya.

Pada tahun 1977 Majelis Umum PBB menunjuk suatu Kelompok Kerja Menyeluruh (*Working Group of the Whole*) untuk melanjutkan rancangan konvensi, dan pada tahun 1978 menekankan pada kelompok tersebut untuk menyelesaikannya.

Pada tahun 1979 Majelis Umum menyetujui rancangan konvensi tersebut dan mengundang negara-negara anggota PBB untuk turut meratifikasinya. Pada tahun 1981 Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita dinyatakan berlaku, setelah 20 negara anggota PBB turut menyetujuinya.

¹²¹ Achie sudiarti Luhulima, "Prinsip-Prinsip yang Dianut Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita" dalam Lokakarya Kekerasan Terhadap Perempuan dan Sistem Hukum Pidana : Suatu Pembahasan Kritis, (Jakarta : 1998), hal., 5-6.

Konvensi wanita mengakui adanya perbedaan antara laki-laki dan perempuan, yang didasarkan pada pemikiran bahwa perempuan ada pada posisi yang berbeda dari laki-laki. Model substantif yang dipakai melalui pendekatan koreksi (*corrective approach*). Pendekatan ini mengakui adanya perbedaan antara laki-laki dan perempuan dan secara khusus mengartikan bahwasannya terdapat fungsi khusus yang dipikul oleh perempuan, secara kodrati dan sekaligus secara sosial yang tidak dapat dipergunakan sebagai dasar untuk melakukan diskriminasi terhadap perempuan. Pendekatan ini mengkaji ketentuan dan peraturan dengan melihat apakah ketentuan tersebut dapat mengakibatkan subordinasi terhadap perempuan pada masa yang akan datang dan berusaha melakukan koreksi sehingga memperkuat posisi perempuan untuk mengatasi subordinasi tersebut. Hal ini sesuai dengan Mukadimah dan Pasal 5 Konvensi Wanita, bahwa :

Mukadimah :

“Mengingat kembali sumbangan besar wanita pada kesejahteraan keluarga dan pembangunan masyarakat yang selama ini belum sepenuhnya diakui, arti sosial dan kehamilan dan peranan kedua orang tua dalam membesarkan anak-anak dan menyadari bahwa peranan wanita dalam memperoleh keturunan hendaknya jangan menjadi dasar diskriminasi, akan tetapi bahwa membesarkan anak-anak menghendaki pembagian tanggung jawab antara pria dan wanita dan masyarakat sebagai keseluruhan”.

Pasal 5 :

“Negara-negara peserta wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat :

- (1) Untuk mengubah pola tingkah laku sosial dan budaya pria dan wanita, dengan maksud untuk mencapai penghapusan prasangka-prasangka dan kebiasaan-kebiasaan dan segala praktek lainnya yang

- berdasarkan atas inferioritas atau superioritas salah satu jenis kelamin atau berdasarkan peranan stereotip bagi pria dan wanita;
- (2) Untuk menjamin bahwa pendidikan keluarga meliputi pengertian yang tepat mengenai kehamilan sebagai fungsi sosial dan pengakuan tanggung jawab bersama pria dan wanita dalam membesarkan anak-anak mereka, seyogyanya bahwa kepentingan anak-anak adalah pertimbangan utama dalam segala hal.

b. Prinsip Non-Diskriminasi

Prinsip ini mendasarkan pada adanya penolakan terhadap segala bentuk diskriminasi¹²² terhadap perempuan. Tindakan dan perlakuan yang tidak dianggap sebagai diskriminasi adalah :

- 1) *Affirmative Actions*, yaitu langkah-langkah khusus sementara yang dilakukan untuk mencapai persamaan kesempatan dan perlakuan antara wanita dan pria. Hal ini tercantum dalam Pasal 4 ayat (1)

Konvensi Wanita, bahwa :

- (1) Pembuatan peraturan-peraturan khusus sementara oleh negara-negara peserta yang ditujukan untuk mempercepat persamaan "*de facto*" wanita dan pria, tidak dianggap sebagai diskriminasi yang ditegaskan dalam konvensi yang sekarang ini dan sama sekali tidak harus membawa konsekuensi pemeliharaan norma-norma yang tidak sama atau terpisah maka peraturan-peraturan ini dihentikan jika tujuan persamaan kesempatan dan perlakuan telah tercapai.
- (2) Pembuatan peraturan-peraturan khusus oleh negara-negara peserta, termasuk peraturan-peraturan yang dimuat dalam konvensi yang sekarang ini, yang ditujukan untuk melindungi kehamilan, tidak dianggap sebagai diskriminasi.

¹²² Diskriminasi terhadap wanita adalah setiap pembedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin, yang mempunyai pengaruh dan tujuan untuk mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau apapun lainnya oleh wanita, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar persamaan antara pria dan wanita. Lihat Pasal 1 Konvensi Wanita.

2) Perlindungan kehamilan, dan kehamilan sebagai fungsi sosial. Hal ini terdapat dalam Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 5 ayat (2) Konvensi Wanita.

Pasal 4 ayat (2) Konvensi Wanita :

(2) Pembuatan peraturan-peraturan khusus oleh negara-negara peserta, termasuk peraturan-peraturan yang dimuat dalam konvensi yang sekarang ini, yang ditujukan untuk melindungi kehamilan, tidak dianggap sebagai diskriminasi.

Pasal 5 ayat (2) Konvensi Wanita :

(2) Untuk menjamin bahwa pendidikan keluarga meliputi pengertian yang tepat mengenai kehamilan sebagai fungsi sosial dan pengakuan tanggung jawab bersama pria dan wanita dalam membesarkan anak-anak mereka, seyogyanya bahwa kepentingan anak-anak adalah pertimbangan utama dalam segala hal.

3) Prinsip Kewajiban Negara

Prinsip ini mendasarkan bahwa negara mempunyai kewajiban untuk memberikan perlindungan dan mendudukkan posisi perempuan pada posisi yang sesuai dan tidak berada dalam diskriminasi serta posisi yang subordinat, inferior, dan termarginalkan. Prinsip kewajiban negara yang dimaksud adalah :

(a) Mencegah adanya diskriminasi terhadap perempuan

(b) Melarang adanya diskriminasi terhadap perempuan

(c) Melakukan identifikasi adanya diskriminasi terhadap perempuan dan melakukan langkah-langkah untuk memperbaikinya

- (d) Memberikan dukungan pada penegakan hak-hak perempuan dan mendorong persamaan, kesetaraan dan keadilan, melalui langkah-langkah proaktif
- (e) Meningkatkan persamaan *de facto* laki-laki dan perempuan
- (f) Turut meratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk diskriminasi Terhadap Wanita dan mengikatkan diri untuk melaksanakan ketentuan-ketentuannya
- (h) Memberikan laporan mengenai pelaksanaan Konvensi Wanita kepada *UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW)* tiap 4 tahun sekali. Laporan meliputi peraturan legislatif, yudikatif, administratif dan langkah-langkah yang telah diambil untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan konvensi dan kemajuan yang telah dicapai.

D. Tinjauan Umum tentang Desa Ngaliyan

1. Kondisi Umum, Demografi, dan Ekonomi

Kabupaten Batang merupakan salah satu kabupaten dari 35 kabupaten yang ada di Provinsi Jawa Tengah. Kabupaten Batang terletak di antara:

Bujur Timur : $109^{\circ} 40' 19'' - 110^{\circ} 03' 06''$

Lintang Selatan : $006^{\circ} 51' 46'' - 007^{\circ} 11' 47''$

Dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

Sebelah Utara : Laut Jawa

Sebelah Timur : Kabupaten Kendal

Sebelah Selatan : Kabupaten Woosobo dan Kabupaten Banjarnegara

Sebelah Barat : Kabupaten Pekalongan dan Kota Pekalongan

Kabupaten Batang terbagi menjadi 12 Kecamatan dan 241 Desa. Kecamatan Limpung adalah salah satu kecamatan yang ada di Kabupaten Batang, demikian pula Desa Ngaliyan, merupakan salah desa yang berada di wilayah Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang.

Desa Ngaliyan mempunyai luas wilayah 186.663 ha dan terletak di antara batas-batas :

Batas Utara : Desa Amongrogo

Batas Selatan : Desa Lobang

Batas Barat : Desa Sukaejo

Batas Timur : Desa Rejosari

Jumlah penduduk Desa Ngaliyan adalah 1.724 jiwa, dengan pembagian 853 jiwa adalah laki-laki, dan 871 jiwa adalah perempuan.

Desa Ngaliyan adalah desa produktif, yang sebagian besar masyarakatnya adalah bermata pencaharian petani. Hal ini disebabkan keadaan tanah di Desa Ngaliyan adalah tanah subur yang sangat mendukung sektor pertanian, sehingga sebagian besar penduduknya bekerja pada sektor pertanian ini. Penduduk yang bermata pencaharian sebagai petani, terbagi menjadi :

Pemilik tanah : 460 orang

Penggarap tanah : 43 orang

Penggarap/penyekap : 48 orang

Buruh tani : 225 orang

Mata pencaharian lain yang menunjang perekonomian masyarakat di Desa Ngaliyan adalah :

Pegawai Negeri Sipil	: 24 orang
TNI	: 6 orang
Pegawai Swasta	: 26 orang
Wiraswasta, pedagang	: 17 orang
Pengrajin	: 316 orang (pengrajin emping)
Buruh bangunan	: 42 orang
Tukang	: 37 orang
Pengangkutan	: 14 orang
Pensiunan	: 8 orang
Peternak	:
- Sapi biasa	: 9 orang
- Lembu	: 17 orang
- Kambing	: 38 orang
- Domba	: 9 orang
- Ayam kampung	: 1.250 orang
- Itik	: 300 orang

Tingkat pendidikan masyarakat Desa Ngaliyan, masih relatif rendah, dan semakin tinggi jenjang pendidikan yang ada, semakin mengecil jumlah orang yang duduk dan mengenyam pendidikan, hal ini dapat dilihat pada jumlah penduduk Desa Ngaliyan pada jenjang sekolah :

Taman Kanak-Kanak	: 38 orang
Sekolah Dasar	: 178 orang
SLTP	: 73 orang

SMA	: 53 orang
Diploma	: 7 orang
Sarjana	: 17 orang
Pondok Pesantren	: 30 orang
Pendidikan Keagamaan	: 168 orang

2. Kelompok Wanita Tani (KWT)

Kelompok Wanita Tani (KWT) adalah sebuah kelompok yang mewadahi kegiatan pemberdayaan perempuan di Desa Ngaliyan, yang bergerak dibidang kerajinan emping. Hal ini sesuai dengan kondisi ekonomi Desa Ngaliyan yang telah tergambar di atas, bahwa di samping petani, matapencaharian lain yang cukup dominan di Desa Ngaliyan adalah pengrajin emping.

Kelompok Wanita Tani (KWT) didirikan pada tanggal 21 Juni 1995. KWT ini dicetuskan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Batang dan merupakan program serta proyek dari Dinas Pertanian Provinsi Jawa Tengah. Dinas Pertanian Kabupaten Batang memilih dan merekomendasikan Desa Ngaliyan sebagai desa yang cukup potensial untuk dibentuk Kelompok Wanita Tani (KWT). Hal ini disebabkan sebelum terbentuknya KWT, secara turun temurun pengrajin emping ini telah ada dan merupakan warisan dari nenek moyang penduduk Desa Ngaliyan, oleh karena itulah Desa Ngaliyan menjadi Desa yang produktif dan produksi empingnya terkenal, bahkan menjadi salah satu produk unggulan Kabupaten Batang. Dengan demikian, untuk mengembangkan

usaha dan kinerja dari pengrajin emping ini, Dinas Pertanian Provinsi Jawa Tengah menjatuhkan proyek ini ke Desa Ngaliyan.

Kelompok Wanita Tani (KWT) merupakan implementasi dari Proyek Diversifikasi Pangan dan Gizi (DPG) dari Dinas Pertanian Provinsi Jawa Tengah, yang dilakukan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Batang. Alasan yang mendukung dan melatarbelakangi diadakannya Proyek DPG adalah untuk kesejahteraan masyarakat dalam hal pangan dan gizi yang mendukung. Desa-desa yang ditunjuk dalam proyek DPG ini ada 3, yaitu : Desa Ngaliyan, Desa Kali Salak dan Desa Kalangsono. Jadi Desa Ngaliyan adalah salah desa yang ditunjuk dalam proyek DPG ini.

Selama kurun waktu ini, yaitu sejak tahun 1995-2005, Kelompok Wanita Tani (KWT) terdiri dari kumpulan perempuan-perempuan yang aktivitas ekonominya di bidang kerajinan emping. Mata pencaharian sebagai pengrajin emping dapat menunjang perekonomian keluarga, bahkan menjadi mata pencaharian satu-satunya dalam keluarga. Dengan demikian keberadaan KWT ini telah menunjang perekonomian keluarga penduduk Desa Ngaliyan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

1. Kegiatan Pemberdayaan Ekonomi Perempuan dalam Kelompok Wanita Tani

Kelompok Wanita Tani (KWT) Desa Ngaliyan adalah merupakan suatu organisasi kelompok masyarakat yang para anggotanya adalah perempuan semua dan bergerak di bidang pemberdayaan perempuan, khususnya pemberdayaan kegiatan ekonomi, dengan basis kegiatannya adalah kerajinan emping.

Produk emping adalah hasil yang dikeluarkan dari kelompok wanita tani ini. Emping yang dihasilkan mempunyai kualitas yang tinggi, ciri khas serta karakteristik emping yang berbeda dengan emping yang dihasilkan dari daerah lainnya dan mampu bersaing di pasaran, baik lokal maupun nasional. Kelompok Wanita Tani ini sengaja didirikan untuk menampung potensi dan produktifitas dari para pengrajin, yang semuanya dilakukan oleh perempuan. Sebagai organisasi kemasyarakatan yang bergerak di bidang pemberdayaan perempuan, khususnya di bidang ekonomi, KWT ini berangkat dari bawah, yang berusaha menorganisir para perempuan yang ada di Desa Ngaliyan untuk turut serta memberdayakan diri dan menunjukkan potensinya untuk mengangkat perekonomian keluarga, desa, kecamatan, bahkan sampai Kabupaten Batang sendiri.

Di sinilah terjadi pemberdayaan masyarakat Desa Ngaliyan, yang bersifat terorganisir dan menjadi program pemerintah, khususnya Dinas Pertanian Kabupaten Batang. Kegiatan ekonomi yang berbasis ekonomi rakyat terjadi di KWT ini.

Pada awalnya KWT ini dibentuk dengan alasan untuk menyukseskan program dan proyek pemerintah Provinsi, khususnya Dinas Pertanian Provinsi Jawa Tengah dalam rangka Diversifikasi Pangan dan Gizi. Alasan lain yang bersifat sosiaologis juga menjadi latar belakang dibentuknya KWT ini, yaitu untuk kesejahteraan masyarakat dan meningkatkan usaha pemberdayaan ekonomi masyarakatnya.

Berdasarkan penuturan dari Ketua Kelompok Wanita (KWT) Desa Ngaliyan¹ bahwa sampai dengan saat ini KWT telah berjalan selama kurun waktu tahun 1995 sampai 2005, jadi usia KWT sudah sepuluh tahun. Akan tetapi selama kurun waktu tersebut, terjadi pasang surut dalam kegiatannya dan produktivitasnya. Pada tahun 1995-2000, terjadi pasang dalam kegiatan dan produktivitasnya. Hal ini disebabkan produksi emping yang dihasilkan oleh KWT banyak mendapatkan pesanan dan laku keras di pasaran, ini karena belum banyak pesaing dan proses pemasaran mudah dilakukan. Akan tetapi sejak tahun 2000-2005 terjadi kesurutan. Hal ini disebabkan sudah banyak masyarakat yang menjadi pengrajin emping dari desa-desa dan kecamatan-kecamatan lain di Kabupaten Batang.

¹ Ketua Kelompok Wanita (KWT) Desa Ngaliyan bernama Ibu Istikhanah, yang menjadi pelopor sekaligus tulang punggung dalam semua kegiatan KWT. Hasil wawancara pada tanggal 25 Januari 2005, di rumah RT. 6, RW. I, Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung.

Menurut Ketua KWT, ini merupakan suatu hal yang dilematis, karena banyak faktor yang mempengaruhi kesurutan produksi emping dari KWT ini. Sejak KWT ini dibentuk, KWT Desa Ngaliyan menjadi percontohan dan sering menjadi obyek penelitian untuk diadakan studi banding. Tidak hanya berasal dari instansi-instansi pemerintah lokal, bahkan sampai ke daerah-daerah lain. Ini disebabkan produksi emping dari KWT Desa Ngaliyan ini memiliki pangsa pasar yang sangat besar dan menjadi pendorong bagi kelompok-kelompok pengrajin emping dari daerah-daerah lainnya untuk mengadakan studi banding ke KWT Desa Ngaliyan. Selain studi banding, KWT Desa Ngaliyan ini menjadi percontohan, khususnya dalam hal resep, campuran, teknik dan cara pembuatan emping, sehingga emping yang dihasilkan mempunyai cita rasa yang tinggi. Oleh karena itu, anggota-anggota KWT sering diundang untuk menjadi pembicara dan tutor dalam pelatihan-pelatihan pembuatan emping. Ini adalah sebuah konsekuensi yang harus dibayar mahal karena KWT menjadi percontohan.

Dilematika lainnya adalah karena selanjutnya tumbuh dan menjamurnya usaha-usaha yang serupa dengan pengrajin-pengrajin yang telah mempunyai bekal cukup dan modal besar untuk mengembangkan usahanya. Pada prinsipnya, hasil emping produksi KWT adalah berbeda dengan hasil emping produksi daerah lainnya, di mana cita rasa yang dimilikinya sangat khas, karena keaslian pembuatan tanpa adanya bahan campuran, serta bahan baku emping yang dipakai pun berbeda. Akan tetapi,

Bh, bawu ?

hal ini tidak menjadi sebuah kemutlakan akan kesuksesan dan kepasangan usaha KWT.

Faktor lainnya yang melatarbelakangi kepasang-surutan KWT adalah kurangnya arus informasi dan tingkat pendidikan dari para anggota KWT. Arus informasi, khususnya dalam hal penjualan, pendistribusian dan marketing. Hal ini sangat berpengaruh terhadap harga emping yang akan dijual. Selain itu, hal ini juga penting untuk menambah pengetahuan serta mengetahui perkembangan pasar dan kebutuhan masyarakat. Kekurangan arus informasi dan media informasinya, sangat berhubungan dengan tingkat pendidikan dari anggota KWT, yang rata-rata hanya lulusan Sekolah Dasar dan tidak sekolah/ putus sekolah. Sebagaimana telah dinyatakan dalam Bab II tentang Tinjauan Umum Desa Ngaliyan, telah dinyatakan tentang data penduduk yang bersekolah dilengkapi dengan jumlah dan jenjang pendidikannya.

Tingkat pendidikan yang relatif rendah ini sangat berpengaruh terhadap kemajuan KWT dalam mengupayakan pemberdayaan perempuan, bahkan kebanyakan anak-anak perempuan para pengrajin emping di Desa Ngaliyan, rata-rata hanya menyelesaikan sekolahnya sampai ke jenjang Sekolah Dasar, kemudian tidak melanjutkan sekolah dan membantu ibunya membuat emping. Hal ini berlanjut secara turun temurun, karena dianggap daya jual emping cukup besar. Masalah pasang surut yang dilatarbelakangi oleh tingkat pendidikan yang relatif rendah tidak menjadi masalah bagi mereka.

Dalam keadaan yang surut saat ini, keanggotaan KWT Desa Ngaliyan hanya tinggal berjumlah 32 orang, dari total pengrajin 316 orang, yaitu :

Ketua : Istkihanah (merangkap anggota)

Sekretaris : Zumrotus Sa'adah (merangkap anggota)

Bendahara : Ngahatun (merangkap anggota)

Anggota :

1. Nur Hidayah

2. Soati

3. Murip

4. Jumaiyah

5. Sholekhah

6. Sundarti

7. Senimah

8. Kuati

9. Aminah

10. Kuatun

11. Markini

12. Sri Hartini

13. Supani

14. Muayamah

15. Tumilah

16. Siti Rohanah

17. Ngatimah
18. Saryati
19. Mujanah
20. Sriati
21. Misatun
22. Sri Hayati
23. Muaddah
24. Juwariyah
25. Muniyati
26. Sumah
27. Tuyamah
28. Saidah
29. Uni Wahidah

Para perempuan yang tergabung dalam KWT ini pada dasarnya mendapatkan keuntungan yang lebih jika dibandingkan dengan yang tidak tergabung dalam KWT. Pada awal berdirinya, semua pengrajin emping tergabung dalam KWT, karena di dalam KWT inilah, para pengrajin mendapatkan berbagai fasilitas, baik berupa dana, alat, cara/teknik dan keilmuan penunjang lainnya, seperti manajemen pemasaran, pembukuan, dan lain sebagainya. Akan tetapi, saat ini fasilitas tersebut tidak lagi dibutuhkan dan memilih untuk tetap menjadi pengrajin dengan memfasilitasi diri sendiri.

Menurut Ketua KWT, hal ini sangat disayangkan, karena KWT yang mampu mewadahi dan memfasilitasi para pengrajin menjadi kurang berfungsi secara optimal. Menurutnya, mereka kurang bisa menyadari keberadaan KWT terhadap kelangsungan usahanya, bahkan dengan tingkat pendidikan yang relatif rendah, pelatihan-pelatihan yang dapat menunjang mereka sulit sekali ditransfer dan diterapkan kepada mereka. Di samping rasa ketidakpercayaan, muncul persaingan yang tidak sempurna di antara sesama pengrajin. Ini adalah akibat dari tidak adanya unifikasi yang terjadi, karena mereka tidak tergabung dalam wadah yang sama, sehingga mereka berjalan sendiri-sendiri dan mencari keuntungan sendiri tanpa memperhatikan pola persaingan yang tidak sempurna tersebut justru akan memberikan kerugian yang besar, tidak hanya secara perorangan akan tetapi juga secara kelompok.

Selain itu dalam hal penyediaan bahan baku dan distribusi serta penjualan hasil produksi emping para pengrajin. Sejak awal berdirinya KWT, bahan baku disediakan oleh KWT, demikian juga hasil produksi emping yang dibuat dengan bahan baku yang diambil dari KWT dipasarkan dan didistribusikan oleh KWT. Ini sangat menguntungkan karena adanya keseragaman harga dan hasil produksi yang dibuat mempunyai kualitas yang sama antara pengrajin emping satu dengan pengrajin emping lainnya. Akan tetapi praktek yang demikian tidak lagi terjadi di KWT. Persaingan yang tidak sehat mulai muncul antar anggota KWT, sehingga menimbulkan

keseragaman dan kesatuan, baik dalam hal penyediaan bahan baku maupun dalam penentuan harga itu hilang dan ini sangat merugikan.

Praktek yang terjadi dengan adanya persaingan yang tidak sempurna di antara para pengrajin emping, pada dasarnya bisa membuat usaha yang telah digeluti menjadi pailit dan gulung tikar. Hal ini disebabkan dalam pembelian bahan baku tidak lagi difasilitasi oleh KWT, akan tetapi bahan baku mencari sendiri-sendiri dan ini berakibat pada harga jual. Apabila bahan baku diperoleh dengan harga yang relatif rendah, maka mereka akan menjual dengan harga rendah, akan tetapi apabila harga pembelian bahan baku relatif mahal, maka harga penjualan emping justru tetap relatif murah/rendah. Hal ini disebabkan dalam penjualan atau proses distribusi tidak terdapat kesatuan dan kesepakatan harga yang ditentukan secara bersama, akan tetapi mereka berlomba-lomba untuk memberikan harga serendah-rendahnya/menjatuhkan harga, agar hasil produksi empingnya dapat dijual dengan mudah dan laku. Apabila seorang pengrajin mematok sebuah harga yang sudah relatif rendah, maka pengrajin lainnya akan memberikan harga yang lebih rendah dari harga pengrajin lainnya. Hal ini terjadi berulang-ulang dan menguntungkan pihak ketiga, dalam hal ini tengkulak.

Berdasarkan praktek yang demikian, akan terdapat banyak pihak yang diuntungkan, yaitu para pengepul atau penadah, yang biasanya adalah orang Cina. Emping yang dihasilkan dijual ke pengepul dengan harga yang relatif rendah, dengan sistem kiloan atau borongan. Selanjutnya, dari

pengepul dijual ke tengkulak dengan harga yang sudah relatif tinggi dan dibentuk dalam kemasan yang siap jual. Emping kemasan yang dibeli oleh tengkulak selanjutnya dijual ke pedagang dengan harga yang sudah tinggi dan pedagang tersebut menjual ke masyarakat dengan harga yang tinggi pula. Praktek-praktek yang demikian sangat merugikan para pengrajin.

Pada prinsipnya hal seperti tidak perlu terjadi, apabila ada kesepahaman dan kesatuan akan usaha bersama dan kepentingan bersama, dalam arti tidak mementingkan kepentingan pribadi. Keberadaan KWT adalah memfasilitasi para pengrajin untuk dapat memberdayakan diri dalam kegiatan ekonomi, sehingga mereka mampu berdiri dan berdaya saing dalam produksi empingnya. Akan tetapi yang terjadi justru sebaliknya, keterpurukan dan kesurutan usaha.

Sampai saat ini, fasilitas masih diberikan diberikan oleh KWT, yaitu dalam bentuk pengucuran dana kredit, akan tetapi dalam hal penyediaan bahan baku, KWT tidak lagi menyediakan, karena secara perorangan para pengrajin lebih memilih untuk menyediakan sendiri. Apabila terdapat anggota KWT yang membutuhkan dana untuk kelangsungan usahanya, maka KWT akan memberikan kredit dengan bunga yang relatif ringan. Selain itu, KWT juga memfasilitasi para anggota KWT dalam hal simpanan. Bagi para anggota yang mempunyai dana lebih maka dapat menyimpannya di KWT. Dana yang dipakai untuk mengucurkan kredit ke para pengrajin berasal dari Dinas Pertanian Kabupaten Batang.

Dalam hal pemberian kredit pun saat ini tidak sama dengan pada awal keberadaan KWT. Pada awal keberadaan KWT pemberian bantuan kredit pada anggota KWT oleh Dinas Pertanian, selalu mendapatkan pengawasan dan evaluasi secara berkala, yaitu tentang kegunaan bantuan kredit terhadap kelangsungan usaha emping yang dijalankan dan kemungkinan untuk menambah dana guna prospektif kelangsungan usaha emping di KWT pada masa yang akan datang, sehingga terjadi pendampingan. Tujuan dari pemberian bantuan kredit itu adalah untuk memberikan bantuan dana bagi para pengrajin yang baru memulai usahanya dan untuk mengembangkan usahanya, bagi pengrajin yang sudah berjalan dengan baik serta sebagai langkah upaya kemandirian untuk membentuk penguatan dana pada usaha yang berskala lebih besar.

Akan tetapi, penyaluran kredit terhadap para pengrajin yang tergabung dalam KWT saat ini tidak lagi seperti dulu. Pengawasan dan evaluasi secara berkala tidak lagi diberikan, sehingga kredit yang dikeluarkan oleh KWT tidak lagi mutlak diberikan untuk kepentingan usaha emping para pengrajin, akan tetapi untuk keperluan hidup lainnya. Keadaan yang seperti ini sangat merugikan para pengrajin yang tergabung dalam KWT, di mana secara umum kesadaran dan prospektif mereka tentang kelangsungan usaha emping pada masa sekarang dan masa yang akan datang masih relatif kurang, akan tetapi pendampingan dari pihak yang berkompeten tidak dilakukan, sehingga tidak ada pengawasan dan evaluasi atas kelangsungan usahanya.

Dalam hal penyediaan dana bagi para pengrajin untuk mengembangkan usahanya, tidak hanya disediakan oleh KWT, akan tetapi juga dapat melalui Koperasi Tani (Koptan) Rejo. Para pengurus dan anggota KWT ini sekaligus juga menjadi pengurus dan anggota dari Koptan Rejo ini. Sama halnya dengan KWT, Koptan Rejo juga dikelola oleh para perempuan yang ada di Desa Ngaliyan. Jadi adanya hubungan yang sinergi antara Koptan Rejo dan Kelompok Wanita Tani. Akan tetapi Koptan Rejo ini merupakan koperasi konsumsi, yang hanya menyediakan kebutuhan pokok masyarakat (Sembako) dalam bentuk Warung Serba Ada (Waserda) dan Saprodi dalam bentuk penyediaan pupuk bagi para petani.

Sejauh ini keberadaan Koptan Rejo terhadap eksistensi KWT adalah sangat berarti, terutama dalam hal penyediaan dana bagi para pengrajin emping. Akan tetapi dalam hal penyediaan bahan baku dan penyaluran hasil produksi emping (distribusi dan penjualan), Koptan Rejo belum mampu merealisasikannya. Oleh karena itu, sampai sekarang para pengrajin berusaha mendapatkan bahan bakunya sendiri sekaligus menjual hasil produksinya sendiri.

Sejumlah solusi/pemecahan atas permasalahan yang terjadi di tubuh KWT telah diterapkan, seperti halnya mengadakan kemitraan dengan pemerintah daerah, dalam hal menggelar pameran dagang dan produk lokal di Puri Maerokoco milik Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, yang diadakan setiap tahun dengan tajuk Jateng Expo. Selain itu juga diadakan kemitraan dengan Pagilaran, yaitu pabrik penghasil the terbesar di Kabupaten Batang

dan dengan APIARI, yaitu pabrik penghasil madu, dengan menyediakan emping untuk Tunjangan Hari Raya (THR) para karyawan tiap tahunnya. Sampai saat ini kemitraan ini masih tetap berjalan, akan tetapi tidak sedemikian rupa mampu menyelesaikan permasalahan intern KWT.

Menurut Ketua KWT., dalam waktu yang dekat Dinas Koperasi dan PKM Kabupaten Batang juga akan mengucurkan dana kepada KWT, sebagai langkah awal untuk membangunkan kembali geliat para pengrajin emping yang sudah cukup lama terpuruk. Akan tetapi realisasi terhadap pengucuran kredit tersebut sampai saat ini belum ada. Pada dasarnya, secara berimbang pengucuran dana dan pendampingan serta kemitraan itu sangat dibutuhkan oleh KWT.

Berdasarkan hasil wawancara dan keadaan di lapangan dapat diketahui bahwasannya semakin lama keberadaan KWT sebagai wadah pemberdayaan ekonomi perempuan semakin tidak menunjukkan eksistensinya dalam memberdayakan para pengrajin emping. Hal ini tentu saja tidak semata-mata kesalahan dan permasalahan intern KWT saja, akan tetapi merupakan permasalahan yang mempunyai dampak lebih luas lagi karena KWT adalah Kelompok Ekonomi Produktif yang senantiasa dinantikan produktifitasnya. KWT adalah kegiatan ekonomi kecil dan menengah yang secara spesifik adalah jenis kegiatan ekonomi yang berasal dari bawah dan berusaha memberdayakan diri untuk dapat mandiri dan mencapai tahap berdaya. Oleh karena itu eksistensinya tidak hanya ditunjang secara intern oleh KWT itu sendiri, akan tetapi perlu peran dari

berbagai pihak, dalam hal ini adalah aktor pemberdayaan, yang terdiri dari pemerintah, swasta dan masyarakat.² Peran pemerintah dalam hal ini adalah sebagai pemegang policy, formulasi dan implementasinya serta melakukan monitoring, evaluasi dan mediasi. Swasta adalah sebagai pihak pemberi rekomendasi, konsultan atas policy dari pemerintah, juga sebagai donatur, *private investment* (dalam bentuk kemitraan) dan melakukan evaluasi sertamonitoring. Masyarakat sebagai obyek dari suatu kebijaksanaan berperan sebagai pemberi saran, kritik, input, rekomendasi, dukungan, keberatan dalam formulasi dan implementasi policy, menjadi obyek, partisipan subyek, dan menghidupkan fungsi *social control*.³

Ketiga aktor pemberdayaan ini merupakan pemegang kekuatan yang harus disinergikan satu sama lain dan komit atas suatu pemberdayaan. Kenyataan inilah yang terjadi dalam proses pemberdayaan di KWT. Terbukti dengan formulasi kebijaksanaan yang tidak efektif, salah sasaran dan tidak tepat guna karena kesalahan dalam perumusan permasalahan kebijaksanaan, implementasi kebijaksanaan pemerintah yang tidak diiringi dengan monitoring dan evaluasi secara berkala, ketidakmampuan menjadi mediator dalam permasalahan intern KWT, serta ketidakmampuan secara sinergi melibatkan aktor pemberdayaan yang lain (swasta dan masyarakat) dalam satu tanggungjawab pemberdayaan. Ketidaksertaan aktor pemberdayaan yang lain (swasta dan masyarakat) akan berakibat setiap

² Ambar Teguh Sulistyani, *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*, (Yogyakarta: Penerbit Gava Media, 2004), Cet.4, hal., 97.

³ *Ibid.*

kebijaksanaan yang diambil oleh pemerintah tidak dapat dievaluasi dengan baik, sehingga peran swasta dan masyarakat sebagai aktor pemberdayaan dalam hal pemberian input, kritik, dan rekomendasi tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya, sehingga *output* dan *outcome* dari kebijaksanaan pemerintah hanya sekedar formalitas selama masa jabatannya saja.

Untuk dapat eksis dan dapat dikatakan berdaya, tahap pertama yang harus dilakukan adalah dengan proses belajar secara bertahap, dengan mengadakan penyadaran dan pembentukan perilaku.⁴ Ini menjadi pekerjaan yang tidak mudah bagi pemerintah, karena secara sepihak pemerintah tidak dapat sendirian untuk mengubah cara berpikir/pola berpikir para pengrajin emping menjadi pola berpikir yang futuristik dan produktif. Pengrajin emping sebagai sasaran pemberdayaan, justru merupakan faktor utama dalam tahapan ini, karena merekalah nantinya yang akan diberdayakan. Oleh karena itu, secara bergandengan tangan, simultan dan berkesinambungan, pemerintah bersama-sama dengan para pengrajin saling mengisi untuk kepentingan bersama. Pada tahapan ini, pemerintah sebagai pihak pemberdaya berusaha menciptakan prakondisi, dengan menyentuh aspek afektif dari para pengrajin emping guna mencapai kemampuan konatif yang diharapkan.

Sentuhan-sentuhan afektif tidak diberikan dengan secara formal dengan mengadakan penyuluhan atau pelatihan, akan tetapi lebih dengan

⁴ *Ibid.*, hal., 83.

cara dan pendekatan kekeluargaan, kekerabatan, menyatu dengan kehidupan dan aktivitas usahanya. Dengan demikian, akan tergerak kemampuan afektifnya untuk merasakan bahwa potensi mereka dihargai, bahkan dibutuhkan untuk menggerakkan ekonomi rakyat. Sentuhan ini akan sangat bermanfaat dan akan lebih mampu efektif untuk membuka keinginan dan kesadaran masyarakat tentang kondisinya saat itu, sehingga dapat merangsang tumbuhnya kesadaran mereka akan perlunya memperbaiki kondisi tersebut untuk menciptakan masa depan yang lebih baik. Dengan demikian, mereka mau belajar untuk meningkatkan kemampuan dan potensi mereka.

Tahapan pemberdayaan selanjutnya adalah proses transformasi kemampuan, yang berupa wawasan pengetahuan, kecakapan, ketrampilan, agar terbuka wawasan dan memberikan ketrampilan dasar, sehingga dapat mengambil peran dalam pembangunan.⁵ Apabila para pengrajin emping telah sampai pada kemampuan konatif, maka kesadaran dan perilaku akan kebutuhan peningkatan kapasitas diri telah terbentuk. Ini akan mempermudah proses transformasi kemampuan. Akan tetapi sebelumnya, dalam tahapan penyadaran dan pembentukan perilaku, pemerintah sebagai pihak pemberdaya pada saat mengadakan pendekatan afektif, secara bertahap juga mengadakan penelaahan akan pola kehidupan, pola berpikir dan tingkat pendidikan mereka, sehingga dalam mengadakan transformasi kemampuan tidak mengalami kesulitan dalam menerapkan teknik atau cara

⁵ *Ibid.*

penyampaiannya kepada mereka. Ini penting, untuk mengetahui bagaimana suatu keilmuan, ketrampilan maupun suatu kecakapan dapat ditransfer kepada mereka, dengan pola hidup, pola pikir dan tingkat pendidikan yang demikian. Sehingga transfer ilmu tersebut dapat diterima dengan mudah dan dapat bermanfaat bagi mereka untuk kelangsungan usaha empingnya.

Tahapan transformasi inilah yang gagal dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Batang dalam mentransfer ilmu dan ketrampilan kepada mereka. Sebagaimana yang dikeluhkan oleh para pengrajin, bahwasannya mereka bingung dan tidak dapat memahami secara jelas apa yang telah ditransferkan kepada mereka tersebut. Keadaan inilah yang tidak dapat diantisipasi oleh pemerintah sebelum membuat suatu kebijaksanaan untuk memberdayakan KWT.

Tahapan terakhir adalah tahap peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan-ketrampilan, sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan kepada kemandirian.⁶ Tahapan ini adalah merupakan tahapan terakhir dalam proses pemberdayaan dan KWT belum mencapai tahapan ini.

Berdasarkan *Gender Equality and Women's Empowerment*, terdapat lima tingkatan pemberdayaan, yaitu kesejahteraan, akses, kesadaran kritis, partisipasi, dan kontrol.⁷ Tahapan kesejahteraan merupakan tindakan

⁶ *Ibid.*

⁷ *Gender Equality and Women's Empowerment UNICEF*, Manual Jender Untuk Proyek Pembangunan dan Organisasi di Indonesia : *The Women's Support Project 1991-1996*. (New York : UNICEF, 1994), hal., 115.

meningkatkan kesejahteraan materi dari perempuan. Pada tingkatan ini perempuan cenderung penerima pasif dari manfaat suatu proyek dan program pemerintah. Tahapan akses merupakan tahapan untuk memperbaiki kesetaraan akses dan kesempatan antara perempuan dan laki-laki. Tahap kesadaran kritis merupakan tahapan untuk membuat perempuan peka dan menolak kepercayaan umum yang menganggap bahwa status sosial-ekonomi perempuan yang rendah adalah hal yang alamiah. Tahap partisipasi adalah tahapan di mana perempuan diikuti dalam program sebagai subyek bukan sebagai obyek, dilibatkan dalam pengambilan keputusan secara proporsional menurut proporsinya dalam masyarakat atau lembaga. Tahap kontrol merupakan tahapan pemberdayaan di mana perempuan telah mencapai lebih banyak kontrol terhadap sektor-sektor produksi sehingga mengakibatkan peningkatan pembangunan dan menjamin akses yang setara bagi perempuan terhadap sumberdaya dan distribusi manfaat.⁸

KWT berada pada tingkat pemberdayaan yang kedua, yaitu akses. Hal ini disebabkan pada tahapan pertama KWT adalah merupakan hasil bentukan dari suatu program pemerintah, yaitu Dinas Pertanian Kabupaten Batang dalam rangka Diversifikasi Pangan dan Gizi. Ini berarti KWT sebagai obyek yang akan diberdayakan dalam rangka DPG. Selanjutnya pada awal berdirinya banyak program pemerintah yang ditujukan untuk KWT, seperti pemberian dana/kredit, pelatihan, bimbingan teknik dan lain

⁸ *Ibid.*, hal., 115-116.

sebagainya. Pada tahapan kedua yaitu akses, telah terjadi ketiadaan kesenjangan antara laki-laki dan perempuan dengan adanya KWT ini, karena ternyata secara turun temurun perempuan warga desa Ngaliyan adalah sebagai pengrajin emping, jadi tidak ada masalah apabila yang diberdayakan adalah perempuannya.

Akan tetapi pada tahapan selanjutnya, yaitu kesadaran kritis, partisipasi dan kontrol, KWT belum sampai pada tahapan tersebut. Hal ini disebabkan keberadaan KWT masih tetap sebagai obyek dan belum mampu mengupayakan diri sebagai subyek dalam pembangunan, yang secara kritis peka terhadap status sosial-ekonomi perempuan, mampu berpartisipasi dan turut serta dalam pembangunan serta berperan dalam melakukan lebih banyak kontrol terhadap sektor-sektor produksi.

2. Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang dalam Mengupayakan Pemberdayaan Ekonomi Perempuan

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan kesempatan dan tanggung jawab kepada daerah untuk mengelola segala potensi daerah, baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia yang dimiliki untuk pembangunan daerah. Demikian juga dalam hal pembangunan ekonomi daerah, pemerintah daerah diberikan harapan positif untuk mengadakan pengelolaan terhadap sumber-sumber ekonomi daerah, akan tetapi kekhawatiran yang terjadi adalah dalam hal kesiapan daerah dalam menyongsong dan melaksanakan otonomi di daerahnya. Demikian juga halnya dengan Kabupaten Batang.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Batang No. 3 Tahun 2001 tentang Program Pembangunan Daerah Kabupaten Batang 2001-2005, dinyatakan bahwa tujuan pembangunan ekonomi Kabupaten Batang adalah :

- 1) Meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat;
- 2) Mempercepat proses pemulihan ekonomi dari masa krisis ke arah perekonomian yang lebih mantap dan stabil serta meningkatkan investasi bagi pembangunan ekonomi;
- 3) Meningkatkan kegiatan perekonomian di segala bidang dengan memperkuat struktur ekonomi yang mantap dan dinamis, meningkatkan kemampuan penguasaan ilmu, teknologi dan informasi agar mampu menjawab tantangan di era globalisasi yang akan datang;
- 4) Meningkatkan kemampuan daya saing dan kualitas hasil-hasil produksi dalam mengisi pasar domestik maupun ekspor;
- 5) Mencapai optimalisasi potensi-potensi unggulan dan andalan daerah bagi peningkatan pembangunan ekonomi;
- 6) Menciptakan lapangan kerja dan peluang usaha yang meningkat dan kondusif;
- 7) Mewujudkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya di setiap wilayah dan mampu dirasakan manfaatnya oleh seluruh masyarakat;
- 8) Meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia yang lebih profesional

Berdasarkan tujuan pembangunan ekonomi di atas, maka peningkatan usaha dan produktifitas Kelompok Wanita Tani (KWT) Desa

Ngaliyan, juga merupakan hal yang penting, sebagai sarana untuk mencapai optimalisasi potensi-potensi unggulan daerah dan andalan daerah guna meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat. Kabijaksanaan yang diambil oleh pemerintah daerah Kabupaten Batang untuk mewujudkan tujuan pembangunan ekonomi ini adalah :

- 1) Melakukan upaya perbaikan dan peningkatan perekonomian di segala bidang dengan mengutamakan pemerataan pembangunan bagi masyarakat;
- 2) Mengoptimalkan potensi unggulan dan andalan daerah bagi terciptanya suatu struktur perekonomian yang lebih kuat, mantap dan stabil;
- 3) Peningkatan dan pemulihan ekonomi agar mampu keluar dari kondisi krisis ekonomi saat ini dan siap untuk menghadapi pelaksanaan otonomi daerah serta era globalisasi ekonomi di masa yang akan datang;
- 4) Peningkatan kegiatan produksi dengan tetap menjaga kualitas, mutu dan kesinambungannya serta perluasan pasar;
- 5) Menciptakan investasi yang mendukung pembangunan ekonomi dan berkelanjutan serta berwawasan lingkungan;
- 6) Pengembangan dan pemanfaatan ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi bagi kegiatan perekonomian;
- 7) Peningkatan potensi unggulan daerah dan andalan dengan memanfaatkan keunggulan kompetitif yang dimiliki;
- 8) Pemberdayaan ekonomi rakyat yang dinamis dengan meningkatkan peran serta aktif masyarakat dalam pembangunan ekonomi;

- 9) Melakukan perencanaan, pengendalian, pembinaan dan pengawasan yang komprehensif bagi pelaksanaan kegiatan perekonomian yang mantap dan peningkatan kualitas sumber daya manusia dan penataan kelembagaan penunjang kegiatan ekonomi.

Berdasarkan kebijaksanaan pemerintah daerah di atas, maka pemberdayaan ekonomi rakyat merupakan salah satu kebijaksanaan pemerintah yang diterapkan untuk usaha peningkatan pembangunan ekonomi di Kabupaten Batang. Oleh karena itulah, sebagai program penunjang pemberdayaan ekonomi rakyat, maka dibentuk program-program pembangunan ekonomi di sektor pengembangan usaha kecil dan menengah di Kabupaten Batang adalah sebagai berikut :

- 1) Pelatihan manajemen pemasaran bagi pengusaha kecil dan sektor informal;
- 2) Pembinaan dan pematapan kelembagaan dan usaha pengusaha kecil dan menengah;
- 3) Peningkatan profesionalisme dengan kegiatan usaha kecil dan menengah dengan sistem manajemen yang baik;
- 4) Peningkatan dan pengembangan pemberdayaan ekonomi rakyat dengan menunjang pengembangan usaha kecil dan menengah;
- 5) Pengembangan jaringan informasi dan jaringan usaha kecil dan menengah;
- 6) Terbentuknya pola kemitraan untuk membantu pengusaha kecil dan menengah.

Dalam hal pembangunan pemberdayaan perempuan, tujuan pembangunan pemberdayaan perempuan yang ingin diwujudkan adalah :

- 1) Meningkatkan kedudukan dan peranan perempuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara melalui kebijakan nasional yang diemban oleh lembaga yang mampu memperjuangkan terwujudnya kesetaraan dan keadilan jender. Kesetaraan dan keadilan jender dalam arti perempuan dan laki-laki memiliki akses dan kontrol atas pembangunan serta memperoleh manfaat yang setara dan adil;
- 2) Meningkatkan kualitas peran dan kemandirian organisasi perempuan dengan tetap mempertahankan nilai historis perjuangan kaum perempuan dalam rangka melakukan usaha pemberdayaan perempuan serta kesejahteraan keluarga dan masyarakat.

Sasaran pemberdayaan perempuan di bidang ekonomi adalah : meningkatnya kesempatan perempuan dalam bekerja dan berusaha serta meningkatnya akses perempuan terhadap sumber daya ekonomi termasuk teknologi, yang antara lain ditandai oleh meningkatnya tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) perempuan, terselenggaranya perlindungan sosial yang utuh bagi tenaga kerja perempuan, baik di sektor formal maupun informal, meningkatnya pengawasan dan penegakan terhadap pelaksanaan peraturan ketenagakerjaan untuk mencegah praktek-praktek diskriminatif.

Oleh karena itu, kebijaksanaan yang ditempuh oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Batang dalam rangka pembangunan pemberdayaan ekonomi perempuan adalah :

- 1) Meningkatkan peranan dan kedudukan perempuan dalam pembangunan melalui upaya-upaya pemberdayaan perempuan dalam bidang ekonomi;
- 2) Meningkatkan derajat pendidikan perempuan serta perlindungan tenaga kerja perempuan, baik di sektor foemal maupun informal dalam upaya mengejar ketertinggalan perempuan dari laki-laki sebagai langkah mencapai kesetaraan jender di segala aspek pembangunan;
- 3) Meningkatkan pemahaman tentang pengarusutamaan jender pada semua lapisan masyarakat dan pelaku pembangunan serta mengimplementasikan dalam kegiatan sehari-hari;
- 4) Meningkatkan peran aktif masyarakat, instansi pemerintah serta lembaga yang mempunyai misi pemberdayan perempuan sebagai upaya untuk mempercepat tercapainya kesetaraan jender di semua aspek kehidupan;
- 5) Memantapkan kelembagaan koordinasi penangan pemberdayaan perempuan.

Berdasarkan tujuan, sasaran dan kebijakan pemberdayaan perempuan di atas, maka Pemerintah Kabupaten Batang mengadakan program-program pembangunan yang menunjang pemberdayaan perempuan, yaitu :

- 1) Program Peningkatan Kualitas Perempuan

Program ini diadakan dan bertujuan untuk meningkatkan kedudukan dan peran perempuan sebagai makhluk individu yang merupakan sumber daya pembangunan, sebagai bagian dari keluarga yang merupakan basis

terbentuknya generasi sekarang dan yang akan datang serta sebagai makhluk sosial yang merupakan agen perubahan sosial di berbagai bidang kehidupan. Kegiatan pokok yang dilakukan adalah :

- a) Peningkatan peran aktif perempuan dalam seluruh proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi dari seluruh kebijaksanaan dan program pembangunan pendidikan, kesehatan, ekonomi, lingkungan hidup, agama, politik, hukum dan HAM;
- b) Peningkatan akses perempuan kepada seluruh bidang kehidupan, sekaligus melibatkan perempuan dalam pengambilan keputusan bagi masalah-masalah penting yang menyangkut kepentingan orang banyak;
- c) Pengembangan program-program strategis bidang permodalan dan kewirausahaan dengan memanfaatkan dana-dana masyarakat yang tidak mengikat dan dapat dikelola secara mandiri dan kelompok, khusus untuk perempuan miskin terutama kelompok-kelompok tani dan nelayan;
- d) Peningkatan partisipasi dan kualitas tenaga kerja perempuan dalam pasar kerja, termasuk mereka yang bekerja di luar negeri melalui berbagai bentuk penyuluhan, pendidikan, pelatihan dan penyediaan informasi dan perlindungan kerja. Juga perlu dilakukan peningkatan pengawasan dan penegakan terhadap pelaksanaan peraturan perburuhan, termasuk jaminan kerja, untuk mencegah terjadinya praktek-praktek diskriminatif terhadap perempuan dan

memastikan agar perempuan mendapatkan hak-hak yang sama dengan laki-laki.

2) Program Perlindungan Hukum dan Hak Asasi Manusia Bagi Perempuan

Program ini diadakan dan bertujuan untuk mendukung terciptanya sistem hukum yang tidak diskriminatif dan berkeadilan jender, baik dalam hal substansi, struktur, maupun budaya hukumnya, serta menegakkan hak asasi manusia yang merugikan perempuan. Kegiatan pokok yang dilakukan melalui program ini adalah :

- a) Peningkatan peran aktif perempuan dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi kebijaksanaan dan program pembangunan hukum dan HAM;
- b) Penelaahan undang-undnag dan peraturan-peraturan yang diperlukan dalam upaya menegakkan hak-hak perempuan serta perumusan dan penerapan kebijaksanaan serta tindakan khusus bagi upaya penanganan kasus-kasus perempuan;
- c) Penciptaan sistem komunikasi dan kerja sama antar institusi penegak hukum dengan organisasi masyarakat, LSM dan organisasi perempuan dalam rangka penegakan hukum, terutama dalam penyelesaian masalah-masalah khusus perempuan.

3) Program Penguatan Peran Masyarakat Sipil dan Pemberdayaan Kelembagaan

Program ini diadakan dan bertujuan memperkuat peran aktif masyarakat sipil, meningkatkan kapasitas dan kemampuan institusi-institusi pemerintah dalam melakukan pengarus tamaan jender dalam setiap tahap dan proses pembangunan, meningkatkan peran dan kemandirian lembaga-lembaga yang memiliki visi pemberdayaan perempuan, termasuk organisasi perempuan serta mewujudkan hubungan kemitraan yang efektif antara pemerintah dan lembaga-lembaga masyarakat. Kegiatan pokok yang dilakukan adalah :

- a) Komunikasi, Informasi dan Edukasi (KIE) mengenai kesetaraan dan keadilan jender di lingkungan lembaga-lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif serta masyarakat secara keseluruhan;
- b) Peningkatan kemampuan dan kapasitas lembaga-lembaga masyarakat yang memiliki visi pemberdayaan perempuan, termasuk organisasi-organisasi perempuan yang ada di Kabupaten Batang, melalui peningkatan ketrampilan dan keahlian untuk lebih dapat menemukan dan mengatasi berbagai masalah yang dihadapi perempuan, serta bersama-sama pemerintah merumuskan berbagai program pembangunan

4) Program Sosialisasi dan Implementasi Pengarustamaan Jender Pada Segala Lapisan Masyarakat dan Pelaku Pembangunan

Program ini diadakan dan bertujuan agar dalam setiap proses dan tahap pembangunan dengan melalui seluruh proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi dari seluruh kebijaksanaan, program dan kegiatan pembangunan, baik di tingkat kabupaten maupun kecamatan. Kegiatan pokok yang dilakukan adalah :

- a) Mendorong ke arah pola perencanaan pembangunan dengan pendekatan yang holistik dan partisipatif dalam pemberdayaan masyarakat;
- b) Meningkatkan proses perubahan dan program pemberdayaan perempuan dari yang bersifat kegiatan spesifik dan *top down* kepada kegiatan yang bersifat partisipatif serta melibatkan laki-laki dan perempuan berdasarkan aspirasi dan kepentingan yang berbeda berdasarkan analisis jender.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Batang No. 3 Tahun 2001 tentang Program Pembangunan Daerah Kabupaten Batang dalam pemberdayaan perempuan dan pemberdayaan potensi ekonomi daerah, di atas diketahui bahwasannya secara mengerumhucut dan khusus, tugas dan kewenangan dari adanya pemberdayaan potensi ekonomi daerah berada dalam tugas dan kewenangan Kantor Koperasi dan Pengusaha Kecil Menengah (PKM) dan Dinas Pertanian Kabupaten Batang.

Hal ini sebagaimana yang tertera dalam Program Kerja Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang Tahun 2005, bahwa : dalam rangka pemberdayaan ekonomi kerakyatan, maka dilakukan upaya untuk mewujudkan koperasi dan pengusaha kecil dan menengah yang sehat, tangguh dan mandiri serta berdaya saing. Oleh karena itulah, diperlukan faktor-faktor pendukung, baik internal (Sumber Daya Manusia, sarana dan prasarana), maupun faktor eksternal yaitu kebijaksanaan yang diambil oleh Kantor Koperasi dan PKM. Langkah operasional pembinaan dan pembangunan koperasi dan pengusaha kecil menengah harus merupakan satu kesatuan dan sinkronisasi kebijaksanaan, strategi, program, kegiatan dan proyek agar benar-benar efektif dan efisien.

Sesuai dengan Surat Keputusan Bupati Batang Nomor : 16 Tahun 2001, tanggal 10 Januari 2001, tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang, tugas pokoknya adalah melaksanakan urusan rumah tangga daerah dan tugas pembantuan yang diberikan pemerintah pusat atau pemerintah Provinsi Jawa Tengah di bidang koperasi dan PKM. Fungsi dari kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang adalah :

- a) Penyusunan rencana pembangunan dan pengembangan di bidang koperasi dan PKM;
- b) Penyusunan perumusan dan penjabaran kebijaksanaan teknik operasional, pemberian bimbingan di bidang koperasi dan PKM serta fasilitasi pembiayaan dan simpan pinjam;

- c) Pelaksanaan perumusan dan penjabaran kebijaksanaan teknik operasional, pemberian bimbingan di bidang koperasi dan PKM serta fasilitasi pembiayaan dan simpan pinjam;
- d) Pengelolaan urusan administrasi kepegawaian, umum dan hukum;
- e) Pengelolaan urusan keuangan, administrasi keuangan, koordinasi, penyusunan program, pengolahan data dan informasi di bidang perkoperasian dan PKM serta fasilitasi pembiayaan dan simpan pinjam serta hubungan masyarakat;
- f) Pelayanan dan pengawasan perijinan di bidang perkoperasian.

Dalam rangka pembuatan kebijaksanaan dan pembangunan ekonomi, khususnya pengembangan koperasi dan PKM di Kabupaten Batang tahun 2005, maka pelaksanaan pembinaan menyesuaikan dengan kebijaksanaan pemerintah pusat dan pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Adapun kebijaksanaan dasar dari pemerintah dalam rangka pembinaan koperasi dan PKM dalah mengacu pada Ketetapan MPR Nomor : IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, pada Arah Kebijaksanaan Bidang Ekonomi, yaitu :

- 1) Mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan dengan prinsip persaingan sehat dan memperhatikan pertumbuhan ekonomi, nilai-nilai kedilan, kepentingan sosial, kualitas hidup, pembangunan berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sehingga terjamin kesempatan yang

sama dalam berusaha dan bekerja, perlindungan hak-hak konsumen, serta perlakuan yang adil bagi seluruh masyarakat;

- 2) Memberdayakan pengusaha kecil dan menengah serta koperasi agar lebih efisien, produktif dan berdaya saing dengan menciptakan iklim berusaha yang kondusif dan peluang usaha yang seluas-luasnya. Bantuan fasilitas dari negara diberikan secara selektif, terutama dalam bentuk perlindungan dari persaingan yang tidak sehat, pendidikan, pelatihan, informasi bisnis dan teknologi, permodalan dan lokasi usaha;
- 3) Mengembangkan hubungan kemitraan dalam bertukar keterkaitan usaha yang saling menunjang dan menguntungkan antara koperasi, swasta dan BUMN serta antara usaha besar, menengah dan kecil dalam rangka memperkuat struktur ekonomi nasional.

Pada Era Kabinet Indonesia Bersatu dengan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden Yusuf Kalla, dalam rangka meningkatkan pembangunan ekonomi, terdapat 12 sasaran yang harus dilakukan pada tahun 2004-2009, yaitu :

- 1) Meningkatnya aktifitas perekonomian yang ditandai oleh pertumbuhan ekonomi dari 4,1% pada tahun 2004 menjadi 7,6% pada tahun 2009;
- 2) Meningkatnya kesempatan kerja yang ditandai dengan turunnya angka pengangguran terbuka dari 10,1% pada tahun 2003 menjadi 5,1% pada tahun 2009;

- 3) Meningkatnya pendapatan masyarakat yang ditandai dengan meningkatnya pendapatan perkapita dari USD 968 pada tahun 2003 menjadi USD 1731 pada tahun 2009;
- 4) Membaiknya perekonomian rakyat yang ditandai dengan menurunnya angka kemiskinan dari 17,4% pada tahun 2003 menjadi 8,2% pada tahun 2009;
- 5) Membaiknya stabilitas perekonomian yang ditandai dengan laju inflasi yang rendah dan terkendali, nilai tukar rupiah yang stabil dan suku bunga SBI yang menurun, diikuti secara proporsional oleh suku bunga pinjaman, sehingga mendorong sektor riil untuk bergerak;
- 6) Meningkatnya akses masyarakat terhadap pendidikan dan meningkatnya mutu pendidikan, yang antara lain ditandai oleh :
 - Menurunnya jumlah penduduk yang buta huruf dari 10% pada tahun 2003 menjadi di bawah 5% pada tahun 2009;
 - Meningkatnya secara nyata persentase penduduk yang dapat menyelesaikan program wajib belajar 9 tahun.
- 7) Meningkatnya akses masyarakat terhadap pelayanan kesehatan yang antara lain ditandai dengan menurunnya angka harapan hidup, menurunnya tingkat kematian bayi, dan kematian ibu melahirkan;
- 8) Meningkatnya ketahanan pangan rakyat, yang antara lain ditandai dengan :
 - Perbaikan status gizi ibu dan anak pada golongan masyarakat yang rawan pangan;

- Membaiknya akses rumah tangga golongan miskin terhadap pangan.
- 9) Berkembangnya pendidikan vocational yang ditandai dengan meningkatnya jumlah tenaga trampil;
- 10) Membaiknya mutu lingkungan hidup dan pengelolaan sumber daya alam di perkotaan dan di pedesaan;
- 11) Membaiknya kondisi infrastruktur yang ditunjukkan oleh meningkatnya kualitas dan kuantitas berbagai prasarana penunjang pembangunan;
- 12) Meningkatnya kesejahteraan dan kualitas masyarakat Indonesia yang ditandai dengan membaiknya indeks pembangunan manusia (IPM) yang saat ini berada pada peringkat 112, naik menjadi lebih baik daripada peringkat 91.

Berdasarkan sasaran pembangunan ekonomi tersebut, Kementerian Koperasi dan UKM tahun 2004-2009 menjabarkan 6 program unggulan, yaitu :

- 1) Program pengembangan kelembagaan koperasi dengan tujuan untuk mewujudkan 70.000 unit koperasi yang berkualitas dan mampu melayani lebih dari 20 juta anggotanya, sesuai dengan prinsip dan nilai dasar koperasi;
- 2) Program penumbuhan lingkungan usaha yang kondusif bagi pengembangan KUMKM pada tingkatan pemerintah;

- 3) Program Pengembangan Fasilitas Pembiayaan dengan tujuan meningkatkan akses KUMKM dalam pembiayaan usahanya;
- 4) Program pengembangan kewirausahaan dan SDM KUMKM dengan tujuan meningkatkan kewirausahaan KUMKM dan menumbuhkan 6 juta wirausaha baru yang berbasis pengetahuan dan teknologi;
- 5) Program pengembangan sentra bisnis UMKM menjadi kluster bisnis yang dinamis;
- 6) Program fasilitasi pemasaran KUMKM dengan tujuan meningkatkan akses pemasaran KUMKM dalam penguasaan pasar, pengembangan jejaring usaha dan pengembangan kemitraan usaha KUMKM dengan pelaku usaha lainnya.

Kebijaksanaan Umum Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dalam Pembangunan Tahun 2001, yang tercermin dalam Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor : 15 Tahun 2000, menyatakan secara khusus tentang pemberdayaan koperasi dan pengusaha kecil menengah, dengan kebijaksanaan yang diambil adalah sebagai berikut :

- 1) Pembentukan jaringan ekonomi;
- 2) Memperbesar akses permodalan;
- 3) Penataan kelembagaan koperasi dan PKM;
- 4) Redistribusi aset produktif nasional;
- 5) Meningkatkan industri berbasis bahan baku lokal;
- 6) Meningkatkan wawasan ekonomi berbasis IPTEK;
- 7) Otonomi fungsi notariat koperasi dan PKM;

8) Pengembangan jaringan informasi global (internet).

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 18 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Provinsi Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (Repetada) Provinsi Jawa Tengah Tahun 2004, Program Pembangunan Perkoperasian, Usaha Kecil, Menengah adalah :

1) Pengembangan diversifikasi usaha dan sistem distribusi koperasi dan UKM

Program ini bertujuan agar masyarakat yang terhimpun dalam koperasi mempunyai daya saing dalam memenuhi dan memasarkan hasil produksinya.

2) Pengembangan struktur permodalan

Program ini bertujuan untuk meningkatkan akumulasi modal, meningkatkan kemampuan pemanfaatan modal secara efektif dan efisien serta meningkatkan akses permodalan.

3) Pengembangan SDM dan kelembagaan usaha mikro, koperasi dan UKM

Program ini bertujuan untuk menata dan memantapkan kelembagaan koperasi, usaha mikro dan UKM agar lebih sesuai dengan kebutuhan dan selaras dengan lingkungan usaha yang dinamis dan mengglobal.

4) Pengembangan usaha kecil mikro dan koperasi berorientasi IPTEK

Program ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas, profesionalisme SDM pengelola usaha kecil mikro dan koperasi, sehingga mampu

memanfaatkan kemajuan IPTEK untuk mengembangkan organisasi manajemen serta usahanya.

- 5) Pengembangan usaha kecil mikro dan koperasi berorientasi komoditi unggulan daerah

Program ini bertujuan untuk mengembangkan potensi sumber daya lokal dan spesifik yang ada di daerah, sehingga diharapkan mampu bersaing dengan daerah lainnya.

- 6) Pengembangan pelaksanaan kemitraan usaha

Program ini bertujuan untuk memfasilitasi pengembangan UKM untuk memenuhi tuntutan standarisasi yang ditetapkan oleh lembaga-lembaga yang diakui oleh masyarakat internasional.

Tabel 3
Matrik Rencana Tindakan Provinsi Jawa Tengah
Program Pembangunan Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah

No	REPETADA 2004						Unit Kerja
	Program Renstra	Permasalahan	Program	Rencana Tindak	Indikator Keberhasilan	Bidang Kewenangan	
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Pengembangan diversifikasi usaha dan sistem distribusi koperasi dan UKM	Belum berkembangnya diversifikasi usaha dan sistem distribusi	Pengembangan diversifikasi usaha dan sistem distribusi koperasi dan UKM	1. Fasilitas terbangunnya usaha kondusif dalam pengembangan koperasi, usaha inti dan jaringan usaha distribusi koperasi	1. Terbangun dan mantapnya jaringan usaha distribusi koperasi dan UKM 2. Tarfasilitasnya outlet-outlet/warung masyarakat sebagai lembaga	Perkoperasian	Dinas Pelayanan Koperasi dan UKM

	2. Pengembangan struktur permodalan	Belum optimalnya dukungan permodalan dan pengembangan jaringan KSP/USP	Pengembangan struktur permodalan	<p>1. Fasilitasi pengembangan bagi KSP/USP</p> <p>2. Pengembangan jaringan sinergi KSP/USP</p>	<p>1. Memperkuat kelembagaan KSP/USP</p> <p>2. Memperkuat struktur permodalan KSP/USP</p> <p>1. Tarfasilitasinya pembiayaan KSP/USP</p> <p>2. Membentuk jaringan usaha KSP/USP dan lembaga lainnya</p> <p>3. Terfasilitasinya pengembangan UKM/sentra,</p>	Perkoperasian	Dinas Pelayanan Koperasi dan UKM
--	-------------------------------------	--	----------------------------------	--	--	---------------	----------------------------------

					<p>3. Pengawasan dan pengendalian KSP/USP</p>	<p>3. Pengawasan dan pengendalian KSP/USP</p>	<p>3. Pengawasan dan pengendalian KSP/USP</p>	<p>3. Pengawasan dan pengendalian KSP/USP</p>
<p>3</p>	<p>Pengembangan SDM dan kelembagaan Usaha Kecil Mikro, koperasi dan UKM</p>	<p>Kurangnya kemampuan organisasi dan manajemen koperasi dan UKM</p>	<p>Pengembangan SDM dan kelembagaan Usaha Kecil Mikro, koperasi dan UKM</p>	<p>1. Penataan dan penguatan kelembagaan koperasi</p> <p>2. Pelatihan SDM koperasi dan UKM</p> <p>3. Fasilitasi proses pemberian status badan hukum dan perubahan</p>	<p>1. Penataan dan penguatan kelembagaan koperasi</p> <p>2. Peningkatan kualitas SDM koperasi dan UKM</p> <p>3. Terfasilitasinya proses pemberian status badan hukum dan</p>	<p>1. Penataan dan penguatan kelembagaan koperasi</p> <p>2. Peningkatan kualitas SDM koperasi dan UKM</p> <p>3. Terfasilitasinya proses pemberian status badan hukum dan</p>	<p>Perkoperasian</p>	<p>Dinas Pelayanan Koperasi dan UKM</p>

				2. Pemberdayaan BDS, Forum dan Sentra/Kluster UKM	2. Memfasilitasi lembaga/ organisasi pendukung pengembangan KUKM		
5	Pengembangan usaha kecil mikro, koperasi dan UKM berorientasi komoditi unggulan daerah	Terbatasnya pengembangan KUKM yang berorientasi lokal daerah	Pengembangan usaha kecil mikro, koperasi dan UKM berorientasi komoditi unggulan daerah	1. Fasilitasi pengembangan komoditi unggulan daerah 2. Misi dagang	1. Terfasilitasinya pengembangan komoditi unggulan Jawa Tengah 2. Terselenggaranya kegiatan misi dagang dan pameran	Perkoperasian	Dinas Pelayanan Koperasi dan UKM
6	Pengembangan pelaksanaan kemitraan usaha	Kurangnya kemitraan KUKM	Pengembangan pelaksanaan kemitraan usaha	Pengembangan pelaksanaan pola kemitraan	1. Terlaksananya pola kemitraan 2. Terfasilitasinya pengembangan	Perkoperasian	Dinas Pelayanan Koperasi dan UKM

Berdasarkan apa yang telah dirumuskan secara umum, baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah Provinsi Jawa Tengah, maka untuk pemberdayaan ekonomi rakyat dikeluarkan Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten batang dalam Peraturan daerah Nomor 3 Tahun 2001 tentang Propeda Kabupaten batang tahun 2001-2005, yang berkaitan dengan pembinaan koperasi dan PKM, yaitu :

1) Program Koperasi

- a. Pengembangan diversifikasi usaha dan sistem distribusi;
- b. Pengembangan struktur permodalan yang mantap dan memanfaatkannya secara efisien dan efektif;
- c. Kegiatan pembinaan dan pemanfaatan kelembagaan koperasi;
- d. Kegiatan pembinaan usaha koperasi dan kelembagaan koperasi dalam rangka memberdayakan potensi daerah;
- e. Pengembangan Lembaga Keuangan Mikro (LKM);
- f. Pembinaan kelompok-kelompok ekonomi produktif pra koperasi;
- g. Pengembangan Jaringan Usaha Koperasi (JUK).

2) Program Pengembangan Usaha Kecil

- a. Pelatihan manajemen pemasaran bagi pengusaha kecil dan sektor informal;
- b. Pembinaan dan pemanfaatan kelembagaan dan usaha PKM;
- c. Peningkatan profesionalisme dalam kegiatan usaha kecil dan menengah dengan sistem manajemen yang baik;
- d. Peningkatan dan pengembangan PER dalam menunjang UKM;

- e. Pengembangan jaringan informasi dan jaringan usaha UKM;
- f. Terbentuknya pola kemitraan Bapak angkat untuk membantu PKM serta koperasi.

Secara spesifik, sebagaimana tugas dan kewenangan dari Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang, program kerja yang direncanakan oleh Kantor Koperasi dan PKM pada tahun 2005 adalah :

- 1) Program Penyuluhan Masyarakat melalui kegiatan penyuluhan/ sosialisasi pembentukan koperasi dengan tujuan untuk meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap malah koperasi, sehingga masyarakat bisa membentuk koperasi baru;
- 2) Program pemberdayaan Dekopinda, melalui kegiatan bantuan stimulan kepada Dekopinda Kabupaten Batang, dengan tujuan untuk dapat meningkatkan kinerja pengurus Dekopinda agar pengurus Dekopinda bisa menerapkan tugas dan fungsinya sebagai mitra kerja kantor Koperasi dan PKM dalam rangka pembinaan dan pengembangan koperasi;
- 3) Program pemberdayaan koperasi melalui Bimtek Akuntansi, Bimtek Manajemen dan Perpajakan, Penilaian Klasifikasi Koperasi, Bimtek Kelembagaan dan Usaha Koperasi, Temu Usaha antar Koperasi dengan Pengusaha Besar, BUMN, dan lembaga keuangan lainnya dengan tujuan untuk meningkatkan pengelolaan usaha koperasi, sehingga koperasi dapat berjalan sesuai dengan harapan dan bisa bersaing dengan pelaku usaha lainnya;

- 4) Program Pemberdayaan KSP/USP koperasi, melalui kegiatan penilaian kesehatan KSP/USP koperasi, Bimtek Pemisahan KSP/USP, Bimtek Jaringan dan Sinergi KSP/USP Koperasi dengan tujuan untuk dapat meningkatkan pengelolaan KSP/USP, serta meningkatkan pelayanan kepada anggota koperasi sehingga diharapkan KSP/USP sebagai suatu lembaga keuangan alternatif di luar perbankan;
- 5) Program pemberdayaan PKM melalui kegiatan Bimtek manajemen dan kewirausahaan, Bimtek Penyusunan Studi Kelayakan Usaha PKM, Temu Usaha antara PKM dengan Pengusaha Besar, BUMN Dana Perbankan dengan tujuan untuk dapat meningkatkan wawasan para pengelola PKM dalam rangka meningkatkan usahannya;
- 6) Program peningkatan sarana dan prasarana kantor dengan tujuan untuk dapat meningkatkan kinerja aparatur pemerintah dalam melayani masyarakat, baik itu koperasi dan PKM;
- 7) Program perguliran dana dari APBD Kabupaten Batang kepada KSP/USP Koperasi dengan tujuan untuk meningkatkan permodalan KSP/USP Koperasi sehingga KSP/USP bisa melayani kebutuhan anggota di bidang permodalan.

Tabel 4
Matrik Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang
Bidang Pengembangan Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah

Kondisi Saat Ini	Kebijaksanaan	Tujuan dan Sasaran	Program	Indikator Kinerja
<p>1</p> <p>1. Belum maksimalnya peranan koperasi dalam perekonomian dan kegiatan PKM yang masih sederhana</p> <p>2. Kualitas SDM Koperasi dan PKM yang masih rendah</p> <p>3. Lemahnya kelembagaan, keterbatasan permodalan dan kurangnya akses</p>	<p>2</p> <p>1. Melakukan pelatihan pendidikan, magang, studi banding bagi para pengurus koperasi dan pengusaha kecil menengah untuk meningkatkan kemampuannya</p> <p>2. Melakukan perbaikan sarana dan prasarana koperasi dan penyediaan faktor produksi yang</p>	<p>3</p> <p>Tujuan pembangunan :</p> <p>1. Meningkatkan peran koperasi dalam membantu masyarakat mengembangkan kegiatan ekonominya</p> <p>2. Meningkatkan kualitas dan profesionalisme pengelola koperasi dan PKM</p>	<p>4</p> <p>1. Pengembangan diversifikasi usaha dan sistem distribusi</p> <p>2. Pengembangan struktur permodalan yang mantap dan mememanfaatkannya secara efektif dan efisien</p> <p>3. Kegiatan pembinaan dan pemantapan kelembagaan koperasi dalam rangka</p>	<p>5</p> <p>1. Semakin meluasnya jaringan distribusi dan pemasaran produk yang dihasilkan koperasi dan PKM</p> <p>2. Berkembangnya pengankekaragaman usaha koperasi dan PKM</p> <p>3. Terciptanya struktur permodalan yang mantap dan kemudahan</p>

pasar bagi koperasi dan PKM	dibutuhkan oleh pengusaha kecil dan menengah	<p>3. Koperasi dan PKM mempunyai akses yang baik dalam permodalan</p> <p>4. Memantapkan kelembagaan usaha dan mengoptimalkan infrastruktur usaha yang dimiliki oleh koperasi dan PKM</p> <p>Sasaran Pembangunan :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Semakin tumbuhnya usaha masyarakat PKM yang dikelola secara kooperatif dalam wadah koperasi 2. Pengelola koperasi dan PKM memiliki 	<p>memberdayakan potensi daerah</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Kegiatan pelatihan manajemen pemasaran bagi pengusaha kecil dan sektor informal 5. Peningkatan profesionalisme dalam kegiatan usaha kecil dan menengah dan koperasi 6. Terbentuknya pola kemitraan dan bapak angkat untuk menunjang pengusaha kecil dan menengah serta 	<p>memperoleh fasilitas kredit</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Mantapnya kelembagaan koperasi dan PKM 5. Meningkatnya kemampuan manajerial dan kemandirian koperasi dan PKM 6. Meningkatnya profesionalisme kegiatan koperasi dan PKM 7. Terbentuknya pola kemitraan yang mantap sehingga meningkatkan kemampuan
-----------------------------	--	--	---	--

		<p>kemampuan manajerial yang baik, profesional dan mampu menjalankan usahanya secara efektif dan efisien</p> <p>3. Semakin mantapnya kelembagaan koperasi, pengusaha kecil dan menengah yang mampu menghadapi tantangan pasar global</p>	<p>koperasi</p> <p>7. Pengembangan lembaga keuangan non bank (KSP/USP) koperasi dan lembaga keuangan mikro (LKM)</p> <p>8. Pembinaan kelompok-kelompok produktif yang da dalam wilayah kerja koperasi</p> <p>9. Pengembangan jaringan usaha koperasi (JUK)</p> <p>10. Peningkatan dan Pengembangan Ekonomi Rakyat</p>	<p>koperasi dan PKM dalam menghadapi kompetisi global</p> <p>8. Meningkatnya kegiatan kelompok-kelompok produktif yang ada di dalam wilayah kerja koperasi</p> <p>9. Meningkatnya pengembangan jaringan usaha koperasi (JUK)</p> <p>10. Meningkatnya Perkembangan Ekonomi Rakyat (PER) dalam menunjang usaha PKM</p>
--	--	--	---	--

			(PER) dalam menunjang usaha PKM 11. Pengembangan jaringan informasi dan jaringan usaha pengusaha kecil dan menengah	11. Berkembangnya jaringan informasi dan jaringan usaha pengusaha kecil dan menengah
--	--	--	--	--

Sumber : Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang

Program-program kerja dari Kantor Koperasi dan PKM tersebut yang berhubungan dengan pengembangan KWT di Desa Ngaliyan, secara teknis dilakukan oleh seksi-seksi tersendiri, yaitu :

1) Seksi Bina Program

Kegiatan yang dilaksanakan :

- a. Menyusun bahan laporan pertanggungjawaban Bupati Batang tahun 2003
- b. Melakukan penyuluhan/sosialisasi pembentukan koperasi
- c. Menyusun LAKIP Kantor Koperasi dan PKM tahun 2003
- d. Menyusun RASK dan DASK tahun 2005 dari APBD Kabupaten Batang
- e. Menyusun Daftar Usulan Proyek tahun 2006, baik dari APBD Provinsi maupun APBN
- f. Menyusun Program Kerja Kantor Koperasi dan PKM
- g. *Up Dating* data Koperasi dan PKM
- h. Mengadakan evaluasi terhadap perkembangan pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dari APBD Kabupaten Batang
- i. Menyusun RASK dan DASK Perubahan Anggaran tahun 2006
- j. Menyusun bahan Repetada tahun 2006 Kantor Koperasi dan PKM
- k. Koordinasi dalam Pemantauan Bulan Bhakti LKMD
- l. Melaksanakan koordinasi dengan instansi lain dalam rangka penyusunan program;
- m. Melaksanakan tugas yang lain yang diperintahkan pimpinan

Tabel 5
Jadual Kegiatan Program Kerja Kantor Koperasi dan PKM Tahun 2005
Seksi Bina Program

Uraian Kegiatan	Jadual Kegiatan (Bulan) 2005												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Kegiatan yang dilaksanakan :	V	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
a. Menyusun bahan laporan pertanggungjawaban Bupati Batang tahun 2003	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V
b. Melakukan penyuluhan/sosialisasi pembentukan koperasi	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V
c. Menyusun LAKIP Kantor Koperasi dan PKM tahun 2003	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V
d. Menyusun RASK dan DASK tahun 2005 dari APBD Kabupaten Batang	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V
e. Menyusun Daftar Usulan Proyek tahun 2006, baik dari APBD Provinsi maupun APBN	-	-	-	-	-	-	-	-	V	-	-	-	-
f. Menyusun Program Kerja Kantor Koperasi dan PKM	V	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

2) Seksi Pengusaha Kecil dan Menengah

Kegiatan yang dilakukan adalah :

- a. Mengadakan pembinaan/penyuluhan PKM tentang manajemen dan kewirausahaan
- b. Melaksanakan monitoring dan evaluasi terhadap penggunaan dana bergulir
- c. Memperluas akses permodalan bagi PKM ke seluruh sumber pembiayaan, khususnya dari pemerintah pusat (APBN)
- d. Mengadakan pembinaan PKM yang berada pada sentra-sentra UKM yang telah menerima penyaluran dana Modal Padanan (MAP)
- e. Mengembangkan dan mengusulkan sentra-sentra UKM ke pemerintah pusat untuk mendapatkan dana MAP tahun 2004
- f. Mengadakan koordinasi dan pembinaan kepada BDS yang telah mendampingi dalam pengembangan sentra-sentra UKM
- g. Meningkatkan koordinasi dengan instansi terkait dan seluruh potensi masyarakat di dalam pengembangan PKM di Kabupaten Batang
- h. Melaksanakan pembinaan administrasi dan manajemen bagi pengusaha kecil dan menengah, khususnya PKM yang telah menerima kucuran dana pinjaman;
- i. Melaksanakan temu usaha antara PKM dengan lembaga keuangan lainnya, BUMN maupun perusahaan swasta

- j. Mengevaluasi angsuran penyaluran dana bergulir yang telah diterima oleh PKM
- k. Menggulirkan kembali pinjaman dana bergulir kepada pengusaha kecil dan menengah serta Kelompok Ekonomi Produktif (KEP)
- l. Menggulirkan kembali pinjaman dana bergulir yang diterima oleh PKM
- m. Meningkatkan SDM PKM melalui pendidikan dan latihan, baik tingkat Kabupaten maupun tingkat Provinsi
- n. Memasyarakatkan semangat kewirausahaan bagi masyarakat
- o. Memberikan bantuan stimulan bagi usaha kecil dan menengah untuk mengikuti pameran/misi dagang
- p. Melaksanakan tugas-tugas yang diperintahkan oleh pimpinan.

Tabel 6
 Jadwal Kegiatan Program Kerja Kantor Koperasi dan PKM Tahun 2005
 Seksi Pengusaha Kecil dan Menengah

Uraian Kegiatan	Jadwal Kegiatan (Bulan) 2005												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Kegiatan yang dilakukan adalah :													
a. Melaksanakan jimbangan teknis manajemen dan kewirausahaan bagi PKM	-	-	-	V	V	V	V	V	V	V	-	-	-
b. Melaksanakan pembinaan dalam bidang administrasi pembukuan	-	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	-	-
c. Melaksanakan pembinaan ke lapangan dalam bidang kelembagaan dan usaha	-	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	-	-
d. Melaksanakan monitoring dan evaluasi terhadap penggunaan dana bergulir di berbagai sumber, antara lain APBD	-	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	-	-
e. Berupaya merarikkan akses permodalan bagi PKM dari berbagai	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V

<p>sumber pembiayaan</p> <p>f. Mengadakan identifikasi potensi sentra UKM yang mempunyai potensi untuk dikembangkan</p> <p>g. Melaksanakan pembinaan sentra-sentra UKM, khususnya yang telah menerima dana Modal Awal Padanan (MAP)</p> <p>h. Mengadakan koordinasi dan pembinaan kepada Business Development Services (BDS) selaku konsultan dan pendampingan dalam pembinaan sentra-sentra UKM</p> <p>i. Melaksanakan koordinasi dengan Kosultan Keuangan Mitra Bank (KKMB) dalam pembinaan UKM</p> <p>j. Meningkatkan koordinasi dengan instansi terkait dan seluruh potensi masyarakat dalam pengembangan</p>	-	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V
-	-	V	V	V	V	V	V	V	V	V	-
-	-	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V

<p>promosi dagang</p> <p>q. Melaksanakan tugas lain yang dirintahkan atasan</p>	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Sumber : Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang

3) Seksi Fasilitasi Pembiayaan dan Simpan Pinjam (FPSP)

Kegiatan yang dilaksanakan :

- a. Melaksanakan bimbingan teknis kelompok ekonomi produktif (KEP)
- b. Melaksanakan monitoring dan evaluasi dan pembinaan terhadap penerimaan pinjaman dana bergulir dari APBD Provinsi
- c. Melaksanakan pembinaan USP kepada koperasi
- d. Melaksanakan penilaian kesehatan KSP/USP koperasi
- e. Melaksanakan evaluasi perkembangan penyaluran pemanfaatan dana bergulir dari subsidi BBM dan pergulirannya
- f. Evaluasi dan laporan perkembangan TPSD KUD
- g. Evaluasi dan laporan perkembangan KSP/USP
- h. Monitoring, evaluasi dan perkembangan dana bergulir dari dana APBD Kabupaten Batang
- i. Sosialisasi PP Tahun 2005 dan petunjuk pelaksanaannya
- j. Evaluasi dan laporan perkembangan P2 KER
- k. Bimbingan teknis pemisahan KSP/USP
- l. Melakukan rapat kerja teknis penerima bantuan bergulir APBD Kabupaten Batang
- m. Melakukan rapat kerja teknis penerima bantuan dana bergulir dari PKPS BBM
- n. Melaksanakan bimbingan teknis sinergi dan pengembangan jaringan usaha KSP/USP
- o. Melaksanakan tugas lainnya yang diperintahkan atasan

Tabel 7
Jadual Kegiatan Program Kerja Kantor Koperasi dan PKM Tahun 2005
Seksi Fasilitas Pembiayaan dan Simpan Pinjam

Uraian Kegiatan	Jadual Kegiatan (Bulan) 2005											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Kegiatan yang dilaksanakan :	-	-	-	-	-	-	-	v	-	-	-	-
a. Melaksanakan bimbingan teknis kelompok ekonomi produktif (KEP)	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v
b. Melaksanakan monitoring dan evaluasi dan pembinaan terhadap penerimaan pinjaman dan bergulir dari APBD Provinsi	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v
c. Melaksanakan pembinaan USP kepada koperasi	-	-	-	-	-	v	v	-	-	-	-	-
d. Melaksanakan penilaian kesehatan KSP/USP koperasi	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v	v
e. Melaksanakan evaluasi perkembangan penyaluran pemanfaatan dana bergulir dari	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Kelompok Wanita Tani Desa Ngaliyan merupakan kelompok pemberdayaan masyarakat yang bersifat produktif, yang disebut dengan Kelompok Ekonomi Produktif (KEP) dan masuk dalam wilayah kerja Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang. Oleh karena itu, tanggung jawab dan kewenangan terhadap pengembangannya berada pada Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang, terutama dalam hal pengembangan struktur permodalan dan pemanfaatannya, kegiatan pembinaan dan pemanfaatan kelembagaan dalam rangka pemberdayaan potensi daerah (dalam hal ini emping), kegiatan pelatihan manajemen pemasaran (karena di dalamnya berisi para pengrajin emping yang merupakan pengusaha kecil), pembentukan pola kemitraan dan bapak angkat untuk membantu pengusaha kecil yang tergabung dalam KWT, pengembangan jaringan informasi dan jaringan antar pengusaha kecil dan menengah dalam usaha. Semua hal itu dilakukan dalam rangka peningkatan dan pengembangan ekonomi rakyat.

Selain itu, pemberdayaan KWT di Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung Kabupaten Batang juga menjadi tugas dan kewenangan dari Dinas Pertanian Kabupaten Batang, yang mana KWT sendiri dibentuk oleh Dinas Pertanian Kabupaten Batang dalam rangka Diversifikasi Gizi dan Pangan. Dinas Pertanian Kabupaten Batang merupakan unsur pelaksana pemerintah di bidang pertanian, sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Batang No. 5 Tahun 2001 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pertanian

Kabupaten Batang dan Surat Keputusan Bupati No. 9 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pertanian Kabupaten Batang.

Tugas pokok Dinas Pertanian adalah menyelenggarakan urusan rumah tangga daerah dan tugas pembantuan yang diberikan oleh pemerintah dan atau pemerintah Pemerintah Provinsi Jawa Tengah di bidang pertanian. Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 18 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah No. 9 Tahun 2003 tentang Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (REPETADA) Provinsi Jawa Tengah Tahun 2004 di bidang pertanian, maka dicanangkan program pembangunan pertanian sebagai berikut :

a. Peningkatan Ketahanan Pangan

Program Peningkatan Ketahanan Pangan ini dilakukan untuk memfasilitasi peningkatan ketahanan pangan masyarakat, melalui penyediaan input dan sarana prasarana produksi pangan, peningkatan keanekaragaman produksi, menjamin ketersediaan dan distribusi serta konsumsi pangan, pengembangan usaha bisnis pangan yang kompetitif dan menguntungkan petani, pengembangan produksi dan budaya pangan lokal, dan pengembangan kelembagaan usaha yang terintegrasi dalam kesatuan sistem ketahanan pangan yang berkelanjutan.

b. Pengembangan Agrobisnis

Program ini bertujuan untuk memfasilitasi berkembangnya usaha agrobisnis sistem hulu, subsistem usaha tani (*on farm*), subsistem hilir (pengolahan, distribusi, pemasaran hasil) dan subsistem penunjangnya.

Pengembangan sistem agrobisnis diimplementasikan dalam bentuk pusat-pusat pertumbuhan beserta jejaring agrobisnis yang terjalin secara sinergi, sesuai dengan keunggulan masing-masing daerah. Pusat-pusat agrobisnis tersebut harus dikaitkan dengan ekonomi regional sedemikian rupa, sehingga secara bertahap agrobisnis daerah yang bersangkutan makin terintegrasi dengan jejaring perekonomian regional dan dunia.

Berdasarkan program Pemerintah Provinsi Jawa Tengah tersebut di atas, Dinas pertanian Kabupaten Batang mengambil kebijaksanaan umum Dinas Pertanian, yaitu :

- a. Peningkatan kuantitas dan kualitas hasil pertanian melalui usaha-usaha intensifikasi, diversifikasi dan rehabilitasi dengan penerapan IPTEK secara efisien :
 - 1) Pengembangan intensifikasi komoditas strategis;
 - 2) Pengembangan teknologi pertanian di bidang statistik dan perencanaan pembangunan pertanian;
 - 3) Pencegahan, pengawasan, pengendalian dan pemberantasan penyakit tanaman pangan, perkebunan dan peternakan;
 - 4) Pengembangan teknologi reproduksi ternak dan pemuliaan tanaman;
 - 5) Pengembangan teknologi pengolahan limbah pertanian untuk pakan ternak dan pupuk organik;

- 6) Peningkatan diversifikasi komoditas pertanian berorientasi agrobisnis;
 - 7) Rehabilitasi lahan pertanian dengan teknologi ramah lingkungan.
- b. Pengembangan komoditas pertanian yang mengarah ke pembentukan sentra-sentra produksi dan disesuaikan dengan potensi unggulan komparatif yang tersedia di setiap wilayah, dengan tetap menjaga kelestasia sumber daya alam.
- c. Pengembangan agroindustri pengolahan hasil-hasil pertanian untuk mendapatkan nilai tambah dan mengarah ke sistem usaha agrobisnis :
- 1) Pengembangan alat-alat *processing* pasca panen (teknologi hasil panen);
 - 2) Pengembangan kawasan agropolitan yang meliputi peningkatan sarana dan prasarana agrobisnis dan pemberdayaan masyarakat pertanian;
 - 3) Pengembangan dan penyebarluasan informasi pasar komoditas pertanian melalui media cetak dan elektronik;
 - 4) Pengembangan penelitian dan pengkajian agrobisnis teknologi usaha pertanian (tanaman pangan, perkebunan dan peternakan).
- d. Peningkatan manajemen penyelenggaraan pertanian dan kualitas sumber daya manusia aparat pertanian sehingga mampu melaksanakan tugas secara profesional.

Berdasarkan kebijaksanaan umum Dinas Pertanian Kabupaten Batang tersebut di atas, maka pemberdayaan KWT di Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang, secara spesifik dan mengerucut merupakan tugas bagian kerja dari Sub Dinas Usaha Tani dan Sub Dinas Penyuluhan dan Bimbingan Massal Ketahanan Pangan. Tugas dan kewenangan dari Sub Dinas Usaha Tani adalah :

- a. Pelayanan teknis dan administrasi bagi pengembangan kelompok tani;
- b. Pemantauan dan evaluasi perkembangan kelompok tani/kelembagaan tani;
- c. Pembinaan dan peningkatan kemampuan kelas kelompok tani menuju kemandirian;
- d. Pembinaan dan pengembangan koperasi pertanian;
- e. Penyelenggaraan perijinan, pengawasan dan pembinaan perusahaan di bidang pertanian;
- f. Bimbingan dan pengawasan pengembangan kemitraan usaha tani;
- g. Pembinaan dan pengembangan permodalan usaha tani dan pencapaian pola kerjasama usaha tani (bantuan modal pelestarian sapi simmental hasil IB);
- h. Bimbingan kelembagaan usaha tani, manajemen usaha tani dan pencapaian pola kerjasama usaha tani;
- i. Monitoring dan penyebarluasan informasi pasar;
- j. Pengembangan pasar komoditas pertanian;

- k. Pengembangan standarisasi produk dan harga dalam rangka antisipasi nasional dan internasional;
- l. Penyusunan bahan pembinaan perhitungan kehilangan produksi dan bimbingan penerapan pengolahan hasil pertanian;
- m. Pengkajian penerapan teknologi spesifik lokasi;
- n. Bimbingan, pendampingan, penelitian pengembangan teknologi dan pengolahan hasil komoditi pertanian;
- o. Penyusunan rekomendasi paket teknologi intensifikasi spesifik lokasi;
- p. Pemantauan dan evaluasi penerapan teknologi intensifikasi pada tingkat petani;
- q. Penyusunan analisa usaha tani;
- r. Pembangunan Balai Benih Padi

Tabel 8
Jadual Kegiatan/Program Kerja Dinas Pertanian Kabupaten Batang Tahun 2005
Sub Dinas Usaha Tani

Uraian Kegiatan	Jadual Kegiatan (Bulan) 2005												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Kegiatan yang dilaksanakan :	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V
a. Pelayanan teknis dan administrasi bagi pengembangan kelompok tani;	-	-	V	V	-	-	V	V	-	-	V	V	V
b. Pemantauan dan evaluasi perkembangan kelompok tani/kelembagaan tani;	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V
c. Pembinaan dan peningkatan kemampuan kelas kelompok tani menuju kemandirian;	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V
d. Pembinaan dan pengembangan koperasi pertanian;	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V

Tugas dan kewenangan Sub Dinas Penyuluhan dan Bimbingan Massal Ketahanan Pangan Dinas Pertanian Kabupaten Batang adalah :

- a. Identifikasi, pengumpulan, pengolahan dan penyajian data intensifikasi pertanian;
- b. Penyiapan bahan dan koordinasi dengan instansi terkait dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian program intensifikasi pertanian;
- c. Bimbingan, pengawasan, monitoring dan evaluasi pelaksanaan intensifikasi pertanian;
- d. Perencanaan kebutuhan sarana produksi (benih, pupuk dan pestisida) untuk areal intensifikasi pertanian komoditi pangan;
- e. Pemantauan penyediaan, penyaluran dan penggunaan sarana produksi serta memberikan solusi/pemecahan permasalahannya;
- f. Perencanaan kebutuhan kredit bagi petani pelaksana intensifikasi;
- g. Pemantauan penyusunan RDK/RDKK, pencairan dan pelaksanaan/ penggunaan kredit;
- h. Pemantauan pengembalian kredit dan upaya pemecahan masalah melalui koordinasi gerakan pengembalian kredit;
- i. Penyusunan materi/identifikasi kebutuhan pelatihan dan kurikulum pelatihan pertanian dalam rangka pengembangan SDM pertanian;
- j. Perencanaan, penyelenggaraan, dan evaluasi pelaksanaan pelatihan petugas dan kursus bagi masyarakat tani;

- k. Pengembangan potensi SDM pertanian melalui kegiatan temu wicara, temu karya, temu usaha, dan temu tugas di bidang pertanian;
- l. Penyusunan, perumusan, bimbingan dan pengembangan penerapan metodologi penyuluhan pertanian;
- m. Pembinaan/bimbingan, pendampingan, konsultasi dan supervisi pengembangan pelayanan jasa pendidikan P4S (Pusat Pelatihan Pertanian dan Pedesaan Swadaya);
- n. Penyiapan bahan-bahan pembinaan yang berisi etika perilaku dan metode penyuluhan sesuai dengan falsafah penyuluhan pertanian dalam mewujudkan SDM pertanian yang berbudi pekerti baik, beriman, bertaqwa, kooperatif dan mempunyai sikap inovatif/pembaharu di bidang pertanian;
- o. Identifikasi, pengkajian dan analisis ketersediaan komoditas pangan strategis;
- p. Koordinasi dan sosialisasi perencanaan pengadaan pangan;
- q. Penumbuhan dan pemantapan ketahanan pangan skala rumah tangga;
- r. Identifikasi dan sistem monitoring ketersediaan pangan dan inventarisasi daerah rawan pangan dan gizi serta perencanaan kebijaksanaan penanggulangannya;
- s. Penyuluhan rencana pengembangan penganekaragaman konsumsi pangan masyarakat;
- t. Penyusunan bahan pembinaan informasi pangan;
- u. Pemantauan dan evaluasi sarana dan prasarana lumbung pangan;

- v. Pembinaan intensifikasi pekarangan;
- w. Penyusunan rencana kegiatan penyusunan program penyuluhan pertanian (RKP4) dan identifikasi/analisa potensi wilayah agroekosistem;
- x. Perumusan dan pemilihan komoditas pertanian;
- y. Penyusunan RUK/RUB/RKK;
- z. Perumusan dan pelaksanaan serta penyusunan/tabulasi faktor penentu (*impact point*) komoditas pertanian
 - aa. Penyusunan dan pengesahan program penyuluhan pertanian;
 - bb. Bimbingan penyusunan dan pelaksanaan rencana kegiatan penyuluhan pertanian, monitoring dan evaluasi;
 - cc. Evaluasi pelaksanaan program dan program pembangunan/ penyuluhan pertanian;
 - dd. Penyuluhan modal *farm agrobisnis*;
 - ee. Diklat pemberdayaan petani dan pelaku agrobisnis.

Tabel 9
Jadual Kegiatan/Program Kerja Dinas Pertanian Kabupaten Batang Tahun 2005
Sub Dinas Penyuluhan dan Bimbingan Ketahanan Pangan

Uraian Kegiatan	Jadual Kegiatan (Bulan) 2005											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Kegiatan yang dilakukan :	-	-	V	V	-	-	-	-	-	V	V	-
a. Identifikasi, pengumpulan, pengolahan dan penyajian data intensifikasi pertanian;	-	-	V	V	-	-	-	-	-	V	V	-
b. Penyiapan bahan dan koordinasi dengan instansi terkait dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian program intensifikasi pertanian;	V	-	-	V	-	-	V	-	-	V	-	-
c. Bimbingan, penguasaan, monitoring dan evaluasi pelaksanaan intensifikasi	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V	V

<p>penyuluhan pertanian dalam mewujudkan SDM pertanian yang berbudi pekerti baik, beriman, bertaqwa, kooperatif dan mempunyai sikap inovatif/pembaharu di bidang pertanian;</p> <p>o. Identifikasi, pengkajian dan analisis ketersediaan komoditas pangan strategis;</p> <p>p. Koordinasi dan sosialisasi perencanaan pengadaan pangan;</p> <p>q. Peningkatan dan pemantapan ketahanan pangan skala rumah tangga;</p>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Berdasarkan realitas empiris di atas, dapat diketahui bahwasannya Di Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang terdapat kelompok pemberdayaan ekonomi perempuan yang bernama Kelompok Wanita Tani (KWT), yang merupakan Kelompok Ekonomi Produktif (KEP), dengan keanggotaannya para pengrajin emping, yang biasa disebut dengan pengusaha kecil menengah, dengan produksinya emping. Sebagai KEP, pengembangan kewirausahaan dan eksistensinya sebagai pengusaha kecil dan menengah berada dalam kewenangan Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang dan Dinas pertanian Kabupaten Batang.

Secara spesifik, Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang dan Dinas Pertanian Kabupaten Batang telah merumuskan kebijaksanaan untuk KEP di dalam Program Kerja Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang Tahun 2005 dan Program Kerja Dinas Pertanian Kabupaten Batang Tahun 2005, akan tetapi belum semua program kerja tersebut dapat terealisasi. Apabila ditelaah lebih lanjut, maka program kerja pemerintah tersebut sangat mendukung pengembangan dan eksistensi KWT, karena di dalam program kerja tersebut terdapat program-program yang berbentuk bantuan dana maupun non-dana, dalam arti pelatihan/ bimbingan teknik/ penyuluhan/ sosialisasi program maupun kemitraan. Secara berimbang kedua bentuk bantuan ini, baik dana maupun non-dana sangat dibutuhkan oleh KWT, karena KWT merupakan KEP yang terdiri dari pengusaha kecil dan menengah, di mana secara berkala masih terus menerus membutuhkan bantuan.

Akan tetapi permasalahan akan menjadi lain, apabila program-program kerja tersebut masih berada dalam tataran teori dan belum mampu terimplementasi dengan baik. Apabila dicermati, kebijaksanaan pemerintah daerah tersebut sebagian telah sampai pada KWT, akan tetapi efektifitas dan manfaatnya belum dapat dirasakan secara berkelanjutan dan signifikan oleh KWT. Suatu kebijaksanaan pemerintah akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai dampak positif bagi masyarakat. Dampak positif yang dimaksudkan adalah dampak akan manfaat dan kegunaan dari kebijaksanaan-kebijaksanaan tersebut. Dengan kata lain, semua kegiatan usaha KWT telah bersesuaian dengan apa yang menjadi tujuan dari program-program kerja Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang maupun Dinas Pertanian Kabupaten Batang, seperti untuk peningkatan kegiatan produksi dengan tetap menjaga kualitas, mutu dan kesinambungan serta perluasan pasar, untuk mengoptimalkan potensi unggulan daerah bagi terciptanya suatu struktur perekonomian yang lebih kuat, mantap dan stabil.

Kebijaksanaan pemerintah yang dibuat secara lintas sektoral antara Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang dengan Dinas Pertanian Kabupaten Batang merupakan model kebijaksanaan sistem politik dan ~~inermemental~~⁹ Ditatakan kebijaksanaan sistem politik karena pembuatan kebijaksanaan didasarkan pada konsep-konsep teori informasi dan memandang kebijaksanaan pemerintah sebagai respons dari suatu sistem

⁹ M. Irvan Islamy, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2003), Cet. 12, hal., 44-47.

politik terhadap kekuatan-kekuatan lingkungan sosial, politik, ekonomi, kebudayaan dan geografis yang ada di sekitarnya. Jadi, kebijaksanaan pemerintah dipandang oleh model sebagai output (hasil) dari sistem politik.¹⁰ Model sistem politik ini merupakan model kebijaksanaan yang disampaikan oleh David Easton dalam "*The Political System*", yang didasarkan pada konsep-konsep teori informasi, yang memandang kebijaksanaan negara sebagai respons dari suatu sistem politik.¹¹

Lembaga-lembaga dan aktivitas-aktivitas politik di dalam masyarakat berfungsi mengubah tuntutan-tuntutan (*demands*), dukungan-dukungan (*support*) dan sumber-sumber (*resources*), yang kesemuanya itu merupakan masukan (*inputs*), menjadi kebijaksanaan-kebijaksanaan yang otoritatif bagi seluruh anggota masyarakat (*outputs*). Jadi, sistem politik berfungsi mengubah inputs menjadi outputs.

Tuntutan-tuntutan (*demands*) timbul bila individu-individu atau kelompok-kelompok, setelah memperoleh respons dari adanya peristiwa-

¹⁰ Konsep sistem politik merupakan pokok dari Gerakan Pembaharuan yang timbul dalam dekade 1950-an. Gerakan ini ingin mencari suatu "new science of politic" dan lebih terkenal dengan istilah pendekatan tingkah laku, oleh karena mengemukakan "tingkah laku politik" sebagai fokus utama dari penelitian, dan terutama menekankan struktur dan fungsi tingkah laku. Konsep "sistem" oleh Sarjana Ilmu Politik dipinjam dari ilmu biologi. Dianggap bahwa suatu sistem politik, seperti halnya organisme dalam ilmu biologi, yang terdiri dari bagian-bagian atau komponen-komponen yang saling bergantung kepada yang lain dan saling mengadakan interaksi. Keseluruhan dari interaksi ini perlu diteliti jika seluruh organisme ingin dimengerti. Ciri yang perlu diperhatikan adalah : *pertama*, bahwa setiap perubahan dalam suatu bagian sistem itu mempengaruhi seluruh sistem, *kedua* bahwa sistem itu bekerja dalam suatu lingkungan (*environment*) yang lebih luas dan ada perbatasan antara sistem dengan lingkungannya. Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1997), Cet. 18, hal., 46-47.

¹¹ David Easton, *The Political System*, (New York : Knof, 1953), hal., 59.

peristiwa dan keadaan yang ada di lingkungannya berupaya mempengaruhi proses pembuatan kebijaksanaan pemerintah. Suatu sistem politik akan menyerap berbagai macam tuntutan, baik dari dalam maupun dari luar, yang seringkali bertentang satu dengan yang lain, selanjutnya dikonversikan dalam sistem politik sehingga menghasilkan kebijaksanaan-kebijaksanaan.

Jadi, dalam pembuatan kebijaksanaan pemerintah ini masih terjadi *overlapping* antara kepentingan yang bersifat politis, ekonomi dan sosial. Seharusnya, terjadi *distribution of power* dari masing-masing kepentingan tersebut, dalam arti tidak ada tumpang tindih kepentingan. Politik hanya cukup dalam tataran mekanisme pembuatan kebijaksanaan dan kekuasaan serta kewenangan pemerintah sebagai pejabat tata usaha negara saja. Kepentingan ekonomi dan sosial harus diutamakan tanpa adanya intervensi dari kepentingan politik. Dengan demikian, kebijaksanaan yang dihasilkan oleh pemerintah daerah tidak bermuatan politis, akan tetapi justru bermuatan murni untuk kepentingan dan tujuan pemberdayaan masyarakat. Tuntutan-tuntutan dari masyarakat dianggap sebagai respons ekonomi dan sosial, bukan respons politik, sehingga kebijaksanaan pemerintah yang dibuat tidak bersifat otoriter dan represif, sehingga antara tuntutan-tuntutan (*demands*), dukungan-dukungan (*support*) dan sumber-sumber daya yang ada di masyarakat (*resources*) menjadi masukan (*inputs*) yang murni karena kebutuhan dan responsivitas dari masyarakat yang menjadi sasaran kebijaksanaan pemerintah tersebut.

Selain itu, kebijaksanaan yang telah diambil Pemerintah Daerah Kabupaten Batang juga merupakan model kebijaksanaan incremental, yaitu

model kebijaksanaan yang memandang kebijaksanaan pemerintah sebagai suatu kelanjutan kegiatan-kegiatan pemerintah di masa lalu dengan hanya mengubahnya (modifikasi) sedikit-sedikit. Hal ini dapat dilihat dari kebijaksanaan yang diambil oleh Kantor Koperasi dan PKM pada tahun 2005 dalam bentuk Program Kerja Kantor Koperasi dan PKM Batang Tahun 2005 yang tidak jauh berbeda dengan Program Kerja Tahun 2004, demikian juga dengan Program Kerja Dinas Pertanian Kabupaten Batang Tahun 2005 yang merupakan kelanjutan dari program pemerintah tahun sebelumnya.

Model ini merupakan kritik dan perbaikan terhadap model rasional komprehensif.¹² Pembuat kebijaksanaan inkremental menerima begitu saja kebijaksanaan yang terdahulu sebagai dasar pembuatan kebijaksanaan yang baru dan lebih mendasarkan pada konsekuensi kebijaksanaan terdahulu, sehingga mengalami kesulitan dalam meramalkan konsekuensi-konsekuensi kebijaksanaan yang baru.¹³

Terry W. Hartle menyatakan karakteristik kebijaksanaan dalam model incremental adalah :¹⁴

¹² Model Rasional-Komprehensif adalah model kebijaksanaan yang didasarkan pada teori ekonomi atau konsep manusia ekonomi, yang menyatakan bahwa semua individu tahu tentang berbagai macam alternatif yang tersedia pada suatu situasi dan juga tentang konsekuensi-konsekuensi yang ada pada alternatif tersebut. Oleh karena itu, setiap orang dianggap akan berperilaku secara rasional, yaitu bahwa setiap orang akan membuat pilihan-pilihan yang sedemikian rupa untuk mencapai nilai yang paling tinggi. Akan tetapi teori ini ditentang oleh Herbert A. Simon, yang menyatakan bahwa tidak benar setiap orang selalu dapat berperilaku secara rasional. Menurutnya yang benar adalah konsep manusia administrasi, bahwa manusia tidak pernah mempunyai informasi yang lengkap dan oleh karenanya tidak pernah dapat mencapai pilihan-pilihan yang mempunyai nilai paling tinggi (*maximum rationality*). Herbert A. Simon, *Administrative Behaviour*, (New York : Macmillan Publishing Co, 1947).

¹³ M. Irvan Islamy, *Op.Cit.*, hal., 58.

¹⁴ Terry W. Hartle, "Rational and Incremental Decision Making" dalam *Managing Public System*, 1980, hal., 129.

- 1) Pembuat kebijaksanaan tidak berupaya/berusaha meneliti dan menilai secara komprehensif semua alternatif, melainkan memusatkan perhatiannya hanya pada kebijaksanaan-kebijaksanaan yang berbeda secara inkremental (berbeda sedikit) dengan kebijaksanaan yang telah ada dahulu.
- 2) Hanya sejumlah kecil alternatif-alternatif kebijaksanaan yang dipertimbangkan
- 3) Setiap alternatif kebijaksanaan, hanya sejumlah konsekuensi-konsekuensi akibat-akibat kebijaksanaan penting yang terbatas saja yang dinilai
- 4) Setiap masalah yang menantang pembuat kebijaksanaan secara terus menerus didefinisikan. Inkrementalisme memberi kesempatan penyesuaian tujuan-cara dan cara-tujuan yang tidak ada hentinya dengan tujuan agar masalahnya dapat diselesaikan secara lebih mudah
- 5) Tidak ada kebijaksanaan atau pemecahan permasalahan yang dianggap "benar", tetapi merupakan serangkaian "serangan" yang tidak pernah ada hentinya terhadap masalah yang ada, melalui serangkaian analisa dan penilaian
- 6) Pembuatan kebijaksanaan inkremental digambarkan bersifat mengobati (*remedial*) dan lebih mengarahkan pada pemecahan masalah-masalah sosial yang kongkrit yang ada sekarang dan bukannya untuk meningkatkan pencapaian tujuan-tujuan sosial di masa yang akan datang.

Kebijaksanaan yang telah diambil oleh pemerintah Kabupaten Batang, dalam hal ini adalah Dinas Pertanian dan Kantor Koperasi dan PKM

Kabupaten Batang pada prinsipnya telah sesuai dengan apa yang diharapkan dan seharusnya dilakukan untuk kepentingan masyarakat pada umumnya dan KWT pada khususnya. Akan tetapi apabila dikritisi secara lebih lanjut dan lebih spesifik pada tahapan pertama pembuatan kebijaksanaan pemerintah, yaitu tahap perumusan masalah kebijaksanaan pemerintah dapat diketahui bahwasannya Pemerintah Daerah Kabupaten Batang terjebak dalam gejala-gejala permasalahan yang dipandang sebagai permasalahan, padahal bukan problems yang sebenarnya. Pemerintah daerah sering merasa sebagai pembuat kebijaksanaan memiliki kapasitas yang tidak terbatas sehingga merasa bahwa semua gejala sosial adalah merupakan kewenangan dan kapasitasnya tanpa memilah dan mereduksi permasalahan-permasalahan mana yang berada dalam kompetensi dan kewenangannya.

Kenyataan di lapangan masih jauh dari yang diharapkan oleh pemerintah. Karena permasalahan yang dihadapi oleh para pengrajin emping sangat kompleks dan tidak cukup dengan pengguliran bantuan dana semata, akan tetapi secara berimbang dengan pemberian bantuan non-dana, khususnya untuk membuka kesadaran dan membentuk perilaku para pengrajin emping menuju kepada perilaku sadar dan peduli, sehingga mereka merasa membutuhkan peningkatan kapasitas diri, baik dengan penyuluhan, pelatihan maupun bimbingan teknik.

Suatu permasalahan menurut Jones adalah sebagai *controversial public problems*, yaitu problem-problem umum yang bertentangan (*conflict*) satu

sama lain.¹⁵ Hal ini disebabkan peristiwa-peristiwa di masyarakat dapat diartikan berbeda-beda oleh orang-orang yang berbeda pada waktu yang berbeda-beda pula. Selain itu kenyataan menunjukkan bahwa suatu masalah bagi seseorang dapat menjadi keuantungan bagi orang lainnya, karena masalah-masalah yang timbul dapat menjadi pengaruh pada orang-orang yang berbeda.¹⁶

Oleh karena itu, dalam permasalahan yang senyatanya dihadapi oleh KWT sehubungan dengan eksistensi dan produktivitasnya, pemerintah daerah bukan merupakan pihak yang berhak untuk menentukan dan memberikan penafsiran atas suatu keadaan dan masalah yang sedang atau tidak dihadapi oleh KWT. KWT adalah satu-satunya pihak yang berwenang dan berkepentingan untuk menjelaskan dan mengkonkritkan permasalahan mana sebenarnya yang dihadapi dan harus diselesaikan. Pemerintah dalam hal ini adalah sebagai pihak fasilitator dan perumus atas permasalahan yang benar-benar ada dan menyelesaikannya secara bersama-sama dengan KWT. Langkah yang seharusnya diambil adalah adanya verifikasi dan klarifikasi dengan studi banding dan terjun langsung ke KWT untuk mengetahui permasalahan dan kenyataan yang sedang dihadapi oleh KWT. Hal ini disebabkan setiap UKM dan KEP memiliki tingkat, kapasitas dan urgenitas permasalahan yang berbeda. Seringkali pemerintah menyamaratakan permasalahan dan

¹⁵ C.O.Jones, *An Introduction to the Study of Public Administration*, Massachusetts : Duxbury Press, 1977), hal., 15.

¹⁶ *Ibid.*

menganggap bahwasannya setiap UKM dan KEP memiliki permasalahan yang "sama". Kenyataan ini yang selanjutnya membuat program pemerintah/ kebijaksanaan pemerintah merupakan formalitas biasa.

Hal ini tampak pada ketidakefektifan dan ketidaktepatgunaannya mesin produksi emping yang diberikan oleh STIKUBANK Semarang melalui pemerintah daerah Kabupaten Batang, ketidakefektifan dan ketidaktepatgunaannya pengadaan promosi dagang dan pameran yang dilakukan dengan tidak melibatkan KWT secara langsung sebagai penjaga stan untuk dapat berinteraksi langsung dengan konsumen. Selain itu dapat kita lihat dari keberadaan Koperasi Tani (Koptan) Rejo yang tidak dapat menjalin hubungan sinergi dengan KWT, karena tidak dapat menjadi fasilitator dan penyedia bahan baku emping serta menjadi distributor penjualan emping. Ini berarti pendidikan, pelatihan dan bimbingan teknik manajemen, marketing, penjualan, pembukuan dan lain sebagainya yang telah dituangkan dalam program pemerintah tidak dapat memberikan keefektifan dan *outcome* yang berarti bagi eksistensi KWT.

3. Implementasi dan Persepsi Kelompok Wanita Tani terhadap Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Mengupayakan Pemberdayaan Ekonomi Perempuan.

Berdasarkan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang yang dirumuskan dalam bentuk program-program kerja, khususnya Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang dan Dinas Pertanian Kabupaten Batang, dapat diketahui bahwasannya kebijakan untuk mengembangkan usaha kecil dan menengah di wilayah Kabupaten Batang telah dicanangkan. Akan tetapi kebijakan dalam program-program tersebut sudah dapat diimplementasikan atukah masih dalam tataran teori perlu dibuktikan secara empiris.

Kelompok Wanita Tani (KWT) Desa Ngaliyan dan Koperasi Tani Rejo sebagai penunjang keberadaan KWT merupakan salah satu sasaran dari program yang telah dirumuskan oleh pemerintah tersebut dan kepada merekalah kebijakan pemerintah tersebut terimplementasi.

Menurut Ketua Kelompok Wanita Tani (KWT) yang sekaligus menjadi Wakil Ketua Koperasi Tani (Koptan) Rejo Desa Ngaliyan, beberapa kebijakan yang telah dirumuskan telah diimplementasikan bagi perkembangan KWT, yaitu :

- 1) Penyuluhan masyarakat melalui kegiatan penyuluhan atau sosialisasi pembentukan koperasi dan pengusaha kecil menengah;
- 2) Penyuluhan masyarakat melalui kegiatan penyuluhan atau sosialisasi mengenai pembentukan KWT;

- 3) Bimbingan Teknik (Bimtek) akuntansi dan pembukuan;
- 4) Bimbingan Teknik (Bimtek) manajemen dan perpajakan
- 5) Bimbingan Teknik (Bimtek) kewirausahaan
- 6) Bimbingan Teknik (Bimtek) marketing pemasaran dan penjualan;
- 7) Bimbingan Teknik (Bimtek) jaringan informasi
- 8) Temu usaha dengan pengusaha besar dan BUMN guna membuka jalan untuk kemitraan;
- 9) Kemitraan dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang dengan mengadakan pameran-pameran dagang dan industri;
- 10) Perguliran dana dari APBD Kabupaten Batang kepada PKM untuk meningkatkan permodalan;
- 11) Bantuan mesin-mesin pembuat emping
- 12) Kecamatan Limpung, termasuk Desa Ngaliyan akan dijadikan Agropolitan, khusus produksi emping (belum terealisasi)

Di dalam prakteknya, semua program tersebut sudah terealisasi dan sampai kepada masyarakat, akan tetapi masih banyak kelemahan dan belum mampu optimal dalam pelaksanaannya, seperti halnya program penyuluhan dan bimbingan teknik. Program penyuluhan dan bimbingan teknik hanya diberikan kepada Ketua KWT dalam bentuk pelatihan dan untuk selanjutnya Ketua KWT mensosialisasikan kepada anggota KWT lainnya. Menurut Ketua KWT hal ini tidak dapat bermanfaat secara optimal, karena pihak penyuluh/pemerintah tidak datang langsung dan terjun ke masyarakat (khususnya anggota KWT) untuk menilai apakah

penyuluhan, sosialisasi dan pelatihan tersebut dibutuhkan oleh masyarakat/tidak. Kalaupun dibutuhkan pemerintah hendaknya mengetahui bagaimana tingkat pendidikan mereka mampu menyerap keilmuan yang akan diberikan serta teknik dan tata cara penyampaian yang tidak menyulitkan bagi mereka. Hal ini disebabkan pada prakteknya banyak keluhan yang dirasakan dan disampaikan oleh masyarakat (khususnya anggota KWT), sehubungan dengan diadakannya pelatihan/penyuluhan/sosialisasi tersebut. Pada dasarnya tingkat pendidikan dari anggota KWT relatif rendah, sedangkan pelatihan yang diberikan adalah menyesuaikan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, yang tidak diiringi dengan teknik dan tata cara penyampaian yang efektif dan optimal.

Selain itu, pemerintah hanya memberikan pelatihan/sosialisasi/bimbingan teknik secara teoritis saja, sedangkan dalam prakteknya tidak. Ini semakin membingungkan bagi para pengrajin, karena justru kepentingan mereka akan pelatihan tersebut adalah untuk dipergunakan dalam prakteknya.

Akibat dari kelemahan dalam realisasi program-program tersebut adalah ilmu pengetahuan dan teknologi yang disampaikan tidak mampu ditransfer kepada masyarakat, sehingga masyarakat pun tidak dapat mempergunakannya untuk menunjang kegiatan usahanya, bahkan justru ilmu dan teknologi tersebut akan menghambat dan dirasakan mempersulit usahanya.

Contoh lainnya adalah pada saat mendapatkan bantuan teknologi yang berupa mesin pembuat emping dari Sekolah Tinggi Ilmu Akuntansi dan Perbankan (STIKUBANK) Semarang. Pada dasarnya bantuan teknologi mesin pembuat emping ini sangat membantu para pengrajin untuk mengoptimalkan proses produksi emping, yang pada awalnya bersifat manual dan masih tradisional, kini dengan adanya mesin pembuat emping, diharapkan produktivitas dapat meningkat dan kemudahan diperoleh. Akan tetapi yang terjadi tidak demikian, mesin pembuat emping yang semula diharapkan dapat membantu para pengrajin justru dirisakan merepotkan dan tidak efisien. Hal ini disebabkan mesin pembuat emping tersebut tidak tepat guna, karena cara penggunaannya membutuhkan tenaga yang ekstra, terjadi kebisingan suara (suaranya sangat keras dan memekakkan telinga), bahkan emping yang dihasilkan tidak maksimal, dalam arti empingnya tidak setipis bila dipukul/*digethok* dengan cara manual. Padahal di sisi lain, proses pembentukan empingnya sama dengan tidak menggunakan mesin, yaitu emping disangan dahulu, kemudian dihilangkan kulit cangkangnya baru kemudian di *gethok*² secara manual dengan menggunakan palu yang dilandasi dengan lempeng batu sebagai alas untuk *menggethok* (apabila dengan mesin di *jeglok*³ menggunakan

² *Digethok* adalah bahasa jawa yang digunakan oleh masyarakat Desa Ngaliyan untuk mengistilahkan emping yang sudah disangan dan dikupas cangkangnya selanjutnya dipukul-pukul (*gethok*) memakai tangan sampai tipis dan sesuai ukuran dengan menggunakan palu dan alas lempeng batu.

³ *Dijeglok* adalah bahasa jawa yang digunakan oleh masyarakat Desa Ngaliyan untuk mengistilahkan emping yang sudah disangan dan dikupas cangkangnya selanjutnya dipukul-pukul (*jeglok*) memakai kaki.

kaki). Hal ini tidak efektif dan efisien, di samping waktunya lama, karena setelah *dijelok* dengan mesin masih harus menipiskan kembali dengan *menggethok*. Akhirnya, mesin-mesin tersebut tidak dipakai dan disimpan di dalam gudang sampai sekarang.

Kenyataan ini dirasakan sangat merugikan, baik dari pihak pemerintah sebagai pemrakarsa maupun pihak KWT. Hal ini disebabkan kurangnya komunikasi dan studi kelayakan yang dilakukan oleh pemerintah. Pemerintah kurang mengetahui apa yang dibutuhkan oleh KWT dalam kegiatan usahanya, karena kurangnya komunikasi dengan KWT. Hendaknya, sebelum diadakan pemesanan atas mesin-mesin tersebut, diadakan komunikasi terbuka antara KWT dengan pemerintah, sehingga pemerintah mengetahui kebutuhan KWT, selanjutnya diadakan studi banding dan kelayakan tentang bagaimana proses pembuatan emping, langkah-langkah teknisnya dan kualitas emping yang dihasilkan, sehingga mesin yang dipesan sesuai dengan standar mutu dan kualitas emping yang baik, menurut standar emping KWT.

Selain itu, dalam hal kemitraan yang dilakukan dengan pemerintah, dalam hal mengadakan pameran-pameran dagang dan industri. Kemitraan adalah salah satu kebijaksanaan yang baik, karena KWT tidak dapat berdiri sendiri tanpa adanya mitra kerja. Terlebih mitra kerja dalam hal pemasaran dengan mengadakan pameran dagang dan industri. Ini sangat menguntungkan KWT, karena masyarakat, baik lokal terlebih lagi daerah-daerah lainnya (nasional) mengenal emping hasil produksi KWT dan

kaki). Hal ini tidak efektif dan efisien, di samping waktunya lama, karena setelah *dijeglok* dengan mesin masih harus menipiskan kembali dengan *menggethok*. Akhirnya, mesin-mesin tersebut tidak dipakai dan disimpan di dalam gudang sampai sekarang.

Kenyataan ini dirasakan sangat merugikan, baik dari pihak pemerintah sebagai pemrakarsa maupun pihak KWT. Hal ini disebabkan kurangnya komunikasi dan studi kelayakan yang dilakukan oleh pemerintah. Pemerintah kurang mengetahui apa yang dibutuhkan oleh KWT dalam kegiatan usahanya, karena kurangnya komunikasi dengan KWT. Hendaknya, sebelum diadakan pemesanan atas mesin-mesin tersebut, diadakan komunikasi terbuka antara KWT dengan pemerintah, sehingga pemerintah mengetahui kebutuhan KWT, selanjutnya diadakan studi banding dan kelayakan tentang bagaimana proses pembuatan emping, langkah-langkah teknisnya dan kualitas emping yang dihasilkan, sehingga mesin yang dipesan sesuai dengan standar mutu dan kualitas emping yang baik, menurut standar emping KWT.

Selain itu, dalam hal kemitraan yang dilakukan dengan pemerintah, dalam hal mengadakan pameran-pameran dagang dan industri. Kemitraan adalah salah satu kebijaksanaan yang baik, karena KWT tidak dapat berdiri sendiri tanpa adanya mitra kerja. Terlebih mitra kerja dalam hal pemasaran dengan mengadakan pameran dagang dan industri. Ini sangat menguntungkan KWT, karena masyarakat, baik lokal terlebih lagi daerah-daerah lainnya (nasional) mengenal emping hasil produksi KWT dan

berminat membeli, sehingga dapat membedakan dan merasakan ciri khas serta kualitas emping yang dihasilkan. Selain itu, pihak pemerintah daerah juga diuntungkan karena emping yang dihasilkan menjadi produk unggulan Kabupaten Batang dan dapat membawa nama baik daerah. Kedua belah dapat diuntungkan dengan adanya kemitraan ini. Akan tetapi yang terjadi di dalam prakteknya tidak demikian.

Kemitraan dalam hal pengadaan pameran dagang dan industri oleh pemerintah daerah dan KWT di dalam prakteknya tidak dapat menguntungkan kedua belah pihak. Pada awalnya, kemitraan ini sangat menguntungkan kedua belah pihak, akan tetapi pada beberapa tahun terakhir ini tidak demikian. Pada prinsipnya, pada setiap pameran dagang dan industri ini, pihak pemerintah daerah meminta KWT untuk bermitra, dengan memamerkan dan menjual produk empingnya ke pasaran dengan dan atas nama daerah. Para pengrajin emping yang tergabung dalam KWT ini selanjutnya, menjaga stan pameran untuk memamerkan dan menjual empingnya, sekaligus berinteraksi langsung dengan konsumen, sehingga para KWT mengetahui selera konsumen dan tanggapannya atas emping yang dipamerkan/telah dibelinya. Interaksi yang demikian ini sangat penting, sebagai langkah KWT untuk terus berinovasi dan menciptakan produk-produk emping dengan cita rasa yang baru, sekaligus memberikan *follow up* atas tanggapan dan komentar dari para konsumen. Akan tetapi saat ini tidak demikian, kemitraan tetap diadakan dalam bentuk pameran dagang dan industri, namun aturan mainnya berubah, di mana pemerintah

daerah mengambil barang (emping yang dikemas dengan nama KWT) dari KWT dan memamerkan serta memasarkan sendiri dalam pameran dengan cara stan dijaga oleh pihak pemerintah daerah sendiri. Hal ini sangat merugikan para pengrajin emping, karena tidak ada interaksi langsung dengan konsumen, sehingga para pengrajin tidak mengetahui selera pasar dan mengadakan *follow up* atas tanggapan dan komentar dari konsumen. Akhirnya, yang terjadi adalah banyak emping yang tidak laku dan dikembalikan lagi ke KWT, padahal jangka waktu pameran biasanya relatif lama dan berada di luar kota, sehingga mengakibatkan kemasan emping rusak, demikian juga dengan empingnya pecah-pecah (*remuk*) dan tidak laku untuk dijual kembali. Hal ini sangat merugikan pihak pengrajin emping.

Dalam hal pemberian kredit/pinjaman, pada prinsipnya berjalan dengan baik dan dimanfaatkan secara optimal oleh masyarakat, khususnya anggota KWT. Hal ini disebabkan tata cara dan prosedur pemberian kredit dilakukan dengan cara yang mudah dan tidak berbelit-belit sehingga mempermudah masyarakat untuk mengambilnya. Pemberian dana pinjaman ini sangat menguntungkan para pengrajin yang tergabung dalam KWT, terutama dalam hal pengembangan usahanya. Apalagi saat ini bahan baku disediakan sendiri oleh mereka, demikian pula dengan pemasaran dan keuntungannya dikelola sendiri.

Pemberian dana pinjaman dapat dilakukan di KWT, khususnya bagi anggota KWT dan dapat pula dilakukan melalui Koperasi Tani

(Koptan) Rejo Desa Ngaliyan. Akan tetapi, dalam hal pengawasan/monitoring dan evaluasi terhadap penggunaan dana pinjaman untuk kegiatan usaha yang berhubungan erat dengan produksi emping masih kurang efektif dan tidak dilakukan secara berkala (baik tiap bulan/tahun). Hal ini mengakibatkan dana pinjaman yang diambil oleh para pengrajin emping belum tentu dipergunakan untuk menunjang dan mengembangkan usaha empingnya dan akibatnya produktifitas emping tidak mengalami kenaikan secara signifikan, akan tetapi relatif stagnan.

Secara sepihak, pihak pemerintah tidak dapat dipersalahkan dengan keadaan yang demikian, karena masyarakat masih berpikir konservatif, di mana lebih mengutamakan kepentingan sekarang (*sing penting biso urip mangan*) dan kurang berpikir futuristik, khususnya dalam hal pengembangan usaha. Selain itu tingkat pendidikan masyarakat yang masih relatif rendah, sehingga tanpa adanya pengawasan secara berkala, eksistensi usahanya pun tidak mengalami perubahan yang meningkat. Terlebih lagi pada saat terjadi krisis bahan baku, sehingga bahan baku relatif mahal dan mempengaruhi harga jual. Sementara persaingan tidak sehat antar pengrajin masih tetap terjadi dan merugikan para pengrajin emping. Akibatnya, dengan harga bahan baku yang membumbung tinggi, justru para pengrajin berlomba-lomba untuk memberikan penawaran harga yang relatif rendah, bahkan lebih rendah dari harga beli bahan baku dan produksi.

Seharusnya, KWT dan Koptan Rejo dapat memfasilitasi penyediaan bahan baku dan distribusi produksi emping ke pasaran sehingga harga emping tidak anjlok. Akan tetapi, usaha untuk merubah cara berpikir masyarakat bukan merupakan hal yang mudah dengan tingkat pendidikan masyarakat yang relatif rendah dan kenyataan di pasaran yang demikian. Oleh karena itu peran pemerintah sebagai aktor pemberdayaan sangat diperlukan.

Berdasarkan tanggapan atas implementasi kebijaksanaan pemerintah daerah Kabupaten Batang terhadap KWT dapat diketahui bahwasannya kebijaksanaan yang telah dirumuskan dalam bentuk program Dinas Pertanian dan Kantor Koperasi PKM merupakan bentuk implementasi *substantive and procedural policies*, yaitu kebijaksanaan-kebijaksanaan tentang apa yang akan/ingin dilakukan oleh pemerintah dengan penekanan pada *subject-matter*-nya.¹⁹ Hal ini disebabkan KWT adalah merupakan bentukan Dinas Pertanian Kabupaten Batang dalam rangka proyek Diversifikasi Pangan dan Gizi (DPG), sehingga penekanannya pada adanya proyek pemerintah, bukan kepada eksistensi dan kepentingan dari pengrajin emping Desa Ngaliyan. Jadi implementasi kebijakannya pun hanya sejauh itu adalah sebuah program dan proyek. Apabila proyek itu berakhir dan selesai, maka tidak ada lagi kebijaksanaan pemerintah yang mengerucut dan spesifik untuk kelangsungan dan eksistensi dari KWT.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dalam Bab III, dapat penulis simpulkan bahwa :

1. Kelompok Wanita Tani (KWT) Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang adalah kelompok swadaya masyarakat yang bergerak di bidang pemberdayaan ekonomi perempuan dengan hasil produksinya emping, yang dibentuk oleh Dinas Pertanian Kabupaten Batang dalam rangka Diversifikasi Pangan dan Gizi (DPG). Sepanjang dibentuk sejak tahun 1995 sampai dengan sekarang mengalami pasang surut dalam kegiatan usahanya. Kegiatan usaha KWT adalah memproduksi emping, di mana pengurus keanggotaannya adalah para perempuan. Pada saat terjadi pasang, maka produktivitas emping meningkat dan merajai pasaran emping, baik secara lokal, bahkan nasional. Banyak faktor yang mempengaruhi kepasangan usaha KWT, yaitu adanya peran aktif anggota KWT dalam memaksimalkan kegiatan usahanya di KWT dan mempergunakan KWT sebagai sarana dan fasilitator untuk kegiatan usahanya. Hal ini disebabkan KWT adalah pihak fasilitator yang dapat menyediakan bahan baku dan sekaligus membantu memasarkan produksi empingnya. Selama kurun waktu pasang, kegiatan usaha KWT adalah : sebagai pihak yang menyediakan bahan baku dengan harga yang relatif

rendah. Para pengrajin mengambil bahan baku dari KWT dan mengolahnya, kemudian setelah menjadi emping dikembalikan ke KWT untuk selanjutnya dipasarkan dengan harga yang relatif tinggi dan terdapat keseragaman harga antar para pengrajin, sehingga tidak merugikan satu sama lain. Selain itu, untuk kualitas dan standar mutu serta eksistensi usaha emping, KWT mengadakan penyuluhan, sosialisasi dan pelatihan kepada para pengrajin. Akan tetapi pada 2000-2005 ini, terjadi kesurutan kegiatan usaha KWT, karena munculnya krisis kepercayaan antara anggota dengan KWT, sehingga KWT tidak dapat secara maksimal memfasilitatori kebutuhan usaha para pengrajin, akhirnya bahan baku disediakan sendiri oleh pengrajin demikian pula pemasarannya. Selain itu, juga terjadi persaingan yang tidak sehat antar pengrajin emping, khususnya dalam hal pemasaran dan penjualan produksi emping, yaitu berlomba-lomba untuk memberikan penawaran yang serendah-rendahnya terhadap harga emping, agar empingnya lebih laku dibandingkan emping pengrajin lain. Kegiatan KWT pasca kesurutan adalah tetap memfasilitatori keanggotaan yang tersisa dan berusaha menggeliatkan kembali krisis kepercayaan yang terjadi dengan menggandeng kemitraan, baik dengan koperasi, pemerintah, swasta maupun BUMN.

2. Kelompok Wanita Tani (KWT) Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang adalah salah satu Kelompok Ekonomi Produktif (KEP) yang eksistensi dan perkembangannya usahanya menjadi tanggung jawab dan kewenangan dari Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang.

Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang dan Dinas Pertanian Kabupaten Batang merumuskan kebijaksanaannya di dalam program kerja yang direncanakan oleh Kantor Koperasi dan PKM pda tahun 2005, yaitu :

- a. Program Penyuluhan Masyarakat melalui kegiatan penyuluhan/ sosialisasi pembentukan koperasi dengan tujuan untuk meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap malah koperasi, sehingga masyarakat bisa membentuk koperasi baru;
- b. Program pemberdayaan Dekopinda, melalu kegiatan bantuan stimulan kepada Dekopinda Kabupaten Batang, dengan tujuan untuk dapat meningkatkan kinerja pengurus Dekopinda agar pengurus Dekopinda bisa menerapkan tugas dan fungsinya sebagai mitra kerja kantor Koperasi dan PKM dalam rangka pembinaan dan pengembangan koperasi;
- c. Program pemberdayaan koperasi melalui Bimtek Akuntansi, Bimtek Manajemen dan Perpajakan, Penilaian Klasifikasi Koperasi, Bimtek Kelembagaan dan Usaha Koperasi, Temu Usaha antar Koperasi dengan Pengusaha Besar, BUMN, dan lembaga keuangan lainnya dengan tujuan untuk meningkatkan pengelolaan usaha koperasi, sehingga koperasi dapat berjalan sesuai dengan harapana dan bisa bersaing dengan pelaku usaha lainnya;
- d. Program Pemberdayaan KSP/USP koperasi, melalui kegiatan penilaian kesehatan KSP/USP koperasi, Bimtek Pemisahan KSP/USP, Bimtek Jaringan dan Sinergi KSP/USP Koperasi dengan tujuan untuk

dapat meningkatkan pengelolaan KSP/USP, serta meningkatkan pelayanan kepada anggota koperasi sehingga diharapkan KSP/USP sebagai suatu lembaga keuangan alternatif di luar perbankan;

- e. Program pemberdayaan PKM melalui kegiatan Bimtek manajemen dan kewirausahaan, Bimtek Penyusunan Studi Kelayakan Usaha PKM, Temu Usaha antara PKM dengan Pengusaha Besar, BUMN Dana Perbankan dengan tujuan untuk dapat meningkatkan wawasan para pengelola PKM dalam rangka meningkatkan usahannya;
- f. Program peningkatan sarana dan prasarana kantor dengan tujuan untuk dapat meningkatkan kinerja aparatur pemerintah dalam melayani masyarakat, baik itu koperasi dan PKM;
- g. Program perguliran dana dari APBD Kabupaten Batang kepada KSP/USP Koperasi dengan tujuan untuk meningkatkan permodalan KSP/USP Koperasi sehingga KSP/USP bisa melayani kebutuhan anggota di bidang permodalan.

Dinas pertanian Kabupaten Batang mengambil kebijaksanaan umum tahun 2005 :

- a. Peningkatan kuantitas dan kualitas hasil pertanian melalui usaha-usaha intensifikasi, diversifikasi dan rehabilitasi dengan penerapan IPTEK secara efisien :
 - 1) Pengembangan intensifikasi komoditas strategis;
 - 2) Pengembangan teknologi pertanian di bidang statistik dan perencanaan pembangunan pertanian;

- 3) Pencegahan, pengawasan, pengendalian dan pemberantasan penyakit tanaman pangan, perkebunan dan peternakan;
 - 4) Pengembangan teknologi reproduksi ternak dan pemuliaan tanaman;
 - 5) Pengembangan teknologi pengolahan limbah pertanian untuk pakan ternak dan pupuk organik;
 - 6) Peningkatan diversifikasi komoditas pertanian berorientasi agrobisnis;
 - 7) Rehabilitasi lahan pertanian dengan teknologi ramah lingkungan.
- b. Pengembangan komoditas pertanian yang mengarah ke pembentukan sentra-sentra produksi dan disesuaikan dengan potensi unggulan komparatif yang tersedia di setiap wilayah, dengan tetap menjaga kelestasia sumber daya alam.
- c. Pengembangan agroindustri pengolahan hasil-hasil pertanian untuk mendapatkan nilai tambah dan mengarah ke sistem usaha agrobisnis :
- 1) Pengembangan alat-alat *processing* pasca panen (teknologi hasil panen);
 - 2) Pengembangan kawasan agropolitan yang meliputi peningkatan sarana dan prasarana agrobisnis dan pemberdayaan masyarakat pertanian;
 - 3) Pengembangan dan penyebarluasan informasi pasar komoditas pertanian melalui media cetak dan elektronik;

- 4) Pengembangan penelitian dan pengkajian agrobisnis teknologi usaha pertanian (tanaman pangan, perkebunan dan peternakan).
 - 5) Peningkatan manajemen penyelenggaraan pertanian dan kualitas sumber daya manusia aparat pertanian sehingga mampu melaksanakan tugas secara profesional.
3. Implementasi dan persepsi Kelompok Wanita Tani Desa Ngaliyan, Kecamatan Limpung, Kabupaten Batang terhadap kebijaksanaan pemerintah daerah dalam mengupayakan pemberdayaan ekonomi perempuan sebagai perwujudan ekonomi kerakyatan adalah bahwasannya sebagian program yang dicanangkan oleh Kantor Koperasi dan PKM telah terealisasi, akan tetapi efektifitas dan kemanfaatan belum dapat dirasakan secara signifikan oleh para pengrajin emping.
- a. Penyaluran dana dan kredit dengan bunga yang relatif rendah dan prosedur yang mudah, dapat membantu para pengrajin untuk mengembangkan usahanya, akan tetapi program pemberian dana ini tidak diimbangi dengan monitoring dan evaluasi secara berkala, sehingga dana yang disalurkan seringkali dipakai tidak untuk mengembangkan usaha emping para pengrajin, sehingga terjadi stagnasi dalam kegiatan usahanya.
 - b. Bantuan non-dana, yaitu pelatihan, penyuluhan, sosialisasi dan bimbingan teknis, secara teoritis telah sampai dan dilaksanakan oleh pemerintah, akan tetapi secara teknis dan praktis tidak dapat dilaksanakan oleh masyarakat di lapangan, karena penyuluhan yang

diberikan tidak diberikan secara berimbang antara teori dan prakteknya, sehingga tidak memberikan manfaat yang optimal bagi para pengrajin emping.

- c. Bantuan mesin produksi emping. Seharusnya bantuan ini sangat bermanfaat dan meringankan pekerjaan para pengrajin apabila tepat guna, akan tetapi mesin produksi yang diberikan tidak tepat guna, sehingga tidak dapat dimanfaatkan oleh pengrajin emping.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada Bab III, maka dapat penulis sarankan kepada :

1. Pihak pemerintah daerah, dalam hal ini Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang dan Dinas Pertanian Kabupaten Batang, bahwa di dalam merumuskan suatu kebijaksanaan hendaknya dirumuskan sesuai dengan kebutuhan dan kemanfaatannya secara empiris untuk kepentingan kesejahteraan para pengrajin emping, oleh karena itu sebelum diadakan perumusan masalah kebijaksanaan yang akan dikeluarkan harus diadakan studi banding/pendahuluan dengan terjun langsung ke para pengrajin, sehingga diketahui program-program yang mereka butuhkan dan bermanfaat bagi eksistensi mereka.
2. Pihak pemerintah daerah dalam hal ini Kantor Koperasi dan PKM Kabupaten Batang dan Dinas Pertanian Kabupaten Batang, bahwa dalam hal implementasi kebijaksanaan hendaknya diukur kapasitas pemerintah sebagai pihak pemberdaya dan para pengrajin sebagai pihak yang akan

diberdayakan, serta tahapan-tahapan pemberdayaan dan langkah-langkah serta teknik dan tata cara yang akan diterapkan terhadap mereka. Oleh karena itu antisipasi harus dilakukan dalam hal mengatasi pola pikir, pola hidup dan tingkat pendidikan para pengrajin yang masih relatif rendah, sehingga dapat diterapkan metode yang tepat guna dan bermanfaat bagi para pengrajin emping.

DAFTAR PUSTAKA

- Abby, F.A., "Fungsionalisasi Hukum dalam Membangun Birokrasi Pada Era Indonesia Baru", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001).
- Ali, Achmad, *Menguak Tabir Hukum : Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, (Jakarta PT. Gunung Agung, 2002).
- Anderson, James E., *Public and Policy Making*, (New York : Hold, Rinehart and Winston, 1979).
- Anoraga, Pandji dan Djoko Sudantoko, *Koperasi, Kewirausahaan dan Usaha Kecil*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2002), Cet., 1.
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta : Rineka Cipta, 1998). Cet. 11.
- Arimbi, Indriaswati Dyah Saptaningrum dan Sri Sulistyani, "Perempuan Fantastis, Negara dan Tubuh", *Perempuan dan Politik Tubuh Fantastis*, ed., (Yogyakarta : Penerbit Kanisius, 1998), Cet., 5.
- Badjuri, Abdul Kahar, dan Teguh Yuwono, *Kebijakan Publik Konsep dan Strategi*, (Semarang : Universitas Diponegoro, 2002)
- Baswier, Revrisonid, *Agenda Ekonomi Kerakyatan*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Institute of Development nad Economic Analysis, 1999).
- Budiman, Kris, "Subordinasi Perempuan dalam Bahasa Indonesia", *Citra Wanita dan Kekuasaan (Jawa)*, ed., (Yohyakarta : Penerbit Kanisius, 1992)
- Danim, Sudarwan, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, (Bandung : Pustaka Setia, 2002), Cetakan ke-1.
- Duverger, Maurice, *Sosiologi Politik*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1998)
- Dye, Thomas R., *Understanding Public Policy*, (Englewood Cliffs : Prentice Hall Inc., 1978).
- Echols, John M. dan Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*, (Jakarta : Gramedia, 1983), Cet. XII.

- Kuper, Adam, dan Jessica Kuper, *Ensiklopedi Ilmu-Ilmu Sosial*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2000), Cet., 1.
- Lasswell, Harold D., and Abraham Kaplan, *Power and Society*, (New Haven : Yale University Press, 1970).
- Luhulima, Achie sudiarti, "*Prinsip-Prinsip yang Dismat Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita*" dalam Lokakarya Kekerasan Terhadap Perempuan dan Sistem Hukum Pidana : Suatu Pembahasan Kritis, (Jakarta : 1998).
- Lumbantobing, Dina, "Suara Perempuan untuk Semua", *Perempuan yang Menuntun: Sebuah Perjalanan Inspirasi dan Kreasi*, ed., (Bandung : Pustaka Pelajar, 2000), Cet., 1.
- MD., Moh. Mahfudz, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta : LP3ES Indonesia, 1998)
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : Rosdakarya, 1993), Cetakan ke-3.
- Mosse, Julia Cleaves, *Gender dan Pembangunan*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar bekerjasama dengan Rifka Annisa Women's Crisis Centre, 1996), Cet. 1.
- Murniati, A. Nunuk Prasetyo, "Pengaruh Agama dalam Ideologi Gender", *Dinamika Gerakan Perempuan di Indonesia*, ed., (Yogyakarta : Tiara Wacana Yogya, 1993).
- Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik - Kualitatif*, (Bandung : Tarsito, 1992).
- Nigro, Felix A., and Llyod G. Nigro, *Modern Public Administration*, (New York : Harper, Row, Publisher, 1980).
- Nonet Philippe dan Philip Selznick, *Law and Society and Transition : Toward Responsive Law*, (New York : Harper and Row, 1978)
- Nurcholis, Hanif, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta : PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2005)
- Oscar, Martina, "Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa dalam Kasus Texmaco", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001).

Faisal, Sanapiah, *Format Penelitian Sosial, Dasar-dasar dan Aplikasi*, (Jakarta : Rajawali Pres, 1995).

Fakih, Mansour, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 1996)

_____, *Runtuhnya Reori Pembangunan dan Globalisasi*, (Yogyakarta : Insist bekerjasama dengan Pustaka Pelajar, 2003), Cet., 3.

Fakrullah Zudan Arif, "Tipologi Penelitian Hukum dalam Perspektif Filsafat Sains", *Masalah-Masalah Hukum*, (Semarang, Vol. XXX/No.4/Okttober-Desember 2001, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro)

Gunaryo, Ahmad, "Birokrasi dan Pertanggungjawaban Hukum di Indonesia", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001).

Hatta, Mohammad, "Membangun Koperasi dan Koperasi Membangun", *Mencari Bentuk, Posisi dan Realitas Koperasi dalam Orde Ekonomi Indonesia*, ed., (Jakarta : UI Press, 1985).

Hartiwiningsih, "Perilaku Menyimpang Birokrasi serta Upaya Pertanggungjawabannya", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001).

Islamy, M. Irvan, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2003), Cet. 12.

Jones, Charles O., *An Introduction to the Study of Public Policy*, (Massachusetts : Duxbury Press, 1977).

Junus, Umar, *Dari Peristiwa ke Imajinasi*, (Jakarta : Gramedia Widia Sarana, 1983).

Juoro, Umar, "Demokrasi ekonomi sebagai Sebuah Konsensus", *Politik Pembangunan : Pemikiran ke Arah Demokrasi Ekonomi*, ed., Didik J. Rachbini, (Jakarta : LP3ES, 1990), Cet. 1.

Kantor Menteri Negara Urusan Peranan Wanita, *Buku III : Pengantar Teknik Analisa Jender*, (Jakarta : Kantor Mentri UPW, 1992).

Kustadi, "Pertanggungjawaban Birokrasi Perijinan Industri dalam Rangka Perwujudan Good Governance", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001).

- Pranarka, A.M.W., dan Vidyandika Moeljanto, *Pemberdayaan dalam Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, (Jakarta : Centre of Strategic and International Studies, 1996).
- Prijono, Ony S., dan A.M.W. Pranarka, *Pemberdayaan : Konsep, Kebijakan, dan Implementasi*, (Jakarta : CSIS, 1996).
- Purbopranoto, Kuncoro, *Beberapa Catatan tentang Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Tata Usaha Negara*, (Bandung : Alumni, 1978).
- Purwosoetjipto, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1985)
- Rachbini, Didik J., "Pemikiran ke Arah Demokrasi Ekonomi Sebuah Tinjauan" dalam *Politik Pembangunan Pemikiran ke Arah Demokrasi Ekonomi*, (Jakarta : Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, 1990), Cetakan ke-1.
- Rahardjo, Noor, "Pemberdayaan Hukum Pajak dalam Ekonomi Global", *Masalah-Masalah Hukum*, (Semarang, Edisi VI/Juni-September 1999, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro)
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, (Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2000).
- _____, "Hukum Dalam Perspektif Sejarah dan Perubahan Sosial", *Pembangunan Hukum dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, ed., Altidjo Alkastar dan M. Sholeh Amin, (Jakarta : CV. Rajawali, 1986.
- _____, *Hukum dan Masyarakat*, (Bandung : Angkasa, 1986)
- Ritzer, George, *Sociology : A Multiple Paradigm Science*, disadur oleh Alimandan, (Jakarta : CV. Rajawali, 1992), Cetakan ke-2.
- Sastrapatedja, *Pancasila sebagai Idiologi dalam Kehidupan Budaya*, (Jakarta : BP7 Pusat, 1992)
- Setiardja, Gunawan, *Filsafat Pancasila Bagian II Moral Pancasila*, (Semarang : Penerbit Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 1998), Cetakan ke-IX.
- Setiadi, Edi, "Pembinaan Kelembagaan dan Pranata Hukum terhadap Birokrasi", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001).
- Siagian, Parulian, "Demokratisasi Birokrasi Indonesia dalam Era Globalisasi", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001).

- Simandjuntak, Djisman S., "Demokrasi Ekonomi dan Peranan Koperasi", *Politik Pembangunan : Pemikiran ke Arah Demokrasi Ekonomi*, ed., Didik J. Rachbini, (Jakarta : LP3ES, 1990), Cet., 1.
- Sisworo, Soejono Koesoema, *Mempertimbangkan Beberapa Pokok Pikiran Pelbagai Aliran Filsafat Hukum dalam Relasi dan Relevansinya dengan Pembangunan/ Pembinaan Hukum Indonesia*, Pidato Pengukuhan, (Semarang, 30 Maret 1989 : Fakultas Hukum Universitas Diponegoro)
- Soekanto, Sorjono, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1997), Cet. 24.
- Soemitro, Rony Hanitijo, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta : Ghalia, 1990)
- Soetomo, *Masalah Sosial dan Pembangunan*, (Jakarta, Pustaka Jaya, 1995).
- Soponyono, Eko, "Menuju Pemerintah Daerah sebagai Manifestasi Demokratisasi Birokrasi", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001).
- Subhan, Zaitunah, *Tafsir Kebencian : Studi Bias Gender dalam Tafsir Al-Qur'an*, (Yogyakarta : LKiS, 1999).
- Sulistiyani, Ambar Teguh, *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*, (Yogyakarta : Java Media, 2004), Cet. 1.
- Sunggono, Bambang, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo, 2003), Cet. 6.
- Suparman, Eman, "Keputusan Pejabat Birokrasi dan Dilema Yurisdiksi Peradilan", *Hukum, Birokrasi dan Kekuasaan di Indonesia*, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001).
- Susanti, Emy, "Menggugat Bias Jender dalam Logika Pembangunan", *Wanita dan Media : Kasus Friksi Idiologi Gender dalam Ruang Publik Orde Baru*, ed., (Bandung : Remaja Rosdakarya, 1998), Cet., 1.
- Susanto, Budi, *Citra Wanita dan Kekuasaan Jawa*, (Yogyakarta : Kanisius, 1992).
- Sutarto, Eddhi, "Pertanggungjawaban Birokrasi Kepabeanan Berdasarkan Visi, Misi, Strategi, serta Komitmen Organisasi terhadap Kewajiban Pelayanan Masyarakat di Indonesia", *Hukum, Birokrasi dan*

Kekuasaan di Indonesia, ed., (Semarang : Walisongo Research Institute, 2001).

Suyudi, *Sistem Dan Kegiatan Ekonomi*, Handout Mata Kuliah Sistem Ekonomi, (Semarang : Magister Hukum Universitas Diponegoro, 2004).

Thohir Jawahir, "Urgensi Undang-Undang Pelayanan Publik dan Pencegahan Fungsi Diskresi untuk Penyalahgunaan Kekuasaan", *UNISIA : Evaluasi Kritis Atas Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, (Yogyakarta : Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial, No. 49/XXVI/III/2003)

Tjokroamidjojo, Bintoro, dan AR. Mustopadidjojo, *Kebijaksanaan Administrasi Pembangunan, Perkembangan, Teori dan Penerapan*, (Jakarta : LP3ES, 1988)

Umar, Nasaruddin, *Argumen Kesetaraan Jender*, (Jakarta : Paramadina, 1999).

Warasih, Esmi, "*Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Fungsi Hukum*", yang terdapat dalam buku Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Alumni, Bandung, 1981.

Winter, C.F., dan R.Ng. Ranggawarsita, *Kamus Kawi-Jawa*, (Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1996), Cet., 6.

Yahya, Muhaimin dan Colin Mac Andres, *Masalah-Masalah Pembangunan Politik*, (Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1997).

Zamroni, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, (Yogyakarta, Tiara Wacana, 1992).

Zulkarnaen, *Membangun Eonomi Rakyat : Persepsi tentang Pemberdayaan Ekonomi Rakyat*, (Yogyakarta : Adicita Karya Nusa, 2002).

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Ketetapan MPR RI Nomor VIII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Koperasi

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 559/MPP/KEP/10/1999 tentang Kriteria Pengusaha Kecil dan Koperasi

Keputusan Bersama Menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah dengan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 20/SKB/M/XII/1998 dan Nomor 1375/ MENKES/SKB/XII/1998 tentang Pemberdayaan Koperasi, Usaha Kecil dan Usaha Menengah dalam Produksi, Distribusi, Sediaan Farmasi, Makanan dan Alat Kesehatan serta Jasa Pelayanan Kesehatan.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 18 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (Repetada) Provinsi Jawa Tengah Tahun 2004.

Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 15 Tahun 2000 tentang Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2001.

Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 3 Tahun 2001 tentang Program Pembangunan Daerah Kabupaten Batang Tahun 2001-2005

Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 5 Tahun 2001 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pertanian.

Surat Keputusan Bupati Batang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor *Koperasi* dan Pengusaha Kecil dan Menengah Kabupaten Batang.

Surat Keputusan Bupati Batang Nomor 9 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pertanian Kabupaten Batang.

Program Kerja Kantor Koperasi dan Pengusaha Kecil dan Menengah Kabupaten Batang Tahun 2005.

Program Kerja Dinas Pertanian Kabupaten Batang Tahun 2005.

Majalah dan Jurnal

Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial UNISIA No. 49/XXVI/III/2003

Masalah-Masalah Hukum Vol. XXX/No.4/Okttober-Desember 2001

Masalah-Masalah Hukum Edisi VI/Juli-September 1999

Sumber-Sumber Lain :

Wignjosoebroto, Soetandyo, "Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional : Suatu Telaah Mengenai Transplantasi Hukum ke Negara yang Tengah Berkembang Khususnya Indonesia", (Pidato Pengukuhan Guru Besar, Surabaya, Universitas Airlangga, 4 Maret 1989)

Sisworo, Soerjono Koesoemo, "Mempertimbangkan Beberapa Poko Pikiran Pelbagai Aliran Filsafat Hukum dalam Relasi dan Relevansinya dengan Pembangunan dan Pembinaan Hukum Indonesia", (Pidato Pengukuhan Guru Besar, Semarang, Universitas Diponegoro, 30 Maret 1989)

Putra, Irma Alamsyah Djaja, "Partisipasi Politik Perempuan dalam Pembangunan Nasional", *Pemberdayaan Perempuan di Bidang Politik*, Makalah Seminar, (Semarang : UNTAG, 6 November 2001)