

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Beberapa pakar telah mendefinisikan kebijakan publik dalam berbagai literatur. Dye (1978) dikutip oleh Islamy (2009:18) menyebutkan bahwa “kebijakan merupakan pilihan yang diambil oleh pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*what governments choose to do or not to do*)”. Selanjutnya, Dye mengatakan bahwa jika pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu harus ada tujuannya dan kebijakan publik harus meliputi semua tindakan pemerintah. Jika pemerintah memilih untuk tidak melakukan sesuatu, juga termasuk kebijakan publik karena hal tersebut akan berdampak yang sama besarnya seperti pemerintah melakukan sesuatu. Pakar yang mengartikan kebijakan publik dari sisi pemerintah seperti Dye yaitu Easton. Easton (1963) dikutip oleh Abidin (2012: 6) menyebutkan kebijakan sebagai “kekuasaan pengalokasian nilai – nilai untuk masyarakat secara menyeluruh”. Hal ini mengandung arti bahwa kewenangan pemerintah meliputi seluruh kehidupan masyarakat.

Ada juga para pakar yang mengartikan kebijakan publik dari sisi tujuan. Seperti Laswell dan Kaplan (1970) dikutip oleh Nugroho (2011: 93) memandang kebijakan sebagai “suatu program yang diproyeksikan dengan

tujuan – tujuan tertentu, nilai – nilai tertentu, dan praktik – praktik (*a projected program of goals, values, and practices*)”. Selanjutnya, Frederick (1963) dikutip oleh Islamy (2009: 17) mengartikan kebijakan sebagai:

“a proposed course of action of a person, group or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in a effort to reach a goal or realize an objective or a purpose (serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan - hambatan dan kesempatan - kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu)”.

Sedangkan Anderson (1984) dalam bukunya *Public Policy Making* yang dikutip oleh Agustino (2008:7), mendeskripsikan kebijakan publik sebagai “serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan”.

Pakar Inggris, Jenkins (1978) dikutip oleh Wahab (2012: 15) merumuskan kebijakan publik sebagai:

“A set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation where these decisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve (serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor, berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara- cara untuk mencapainya dalam suatu situasi. Keputusan - keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas – batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut)”.

2. Bentuk Kebijakan Publik

Kebijakan publik dikelompokkan menjadi tiga bentuk, yaitu:

1. Kebijakan publik yang bersifat *makro* atau umum, atau mendasar, yaitu Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang – Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah.
2. Kebijakan publik yang bersifat *meso* atau menengah, atau penjabar pelaksanaan. Kebijakan ini dapat berbentuk Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, dan Peraturan Wali Kota. Kebijakannya dapat pula berbentuk Surat Keputusan Bersama atau SKB antar-Menteri, Gubernur, dan Bupati atau Wali Kota.
3. Kebijakan publik yang bersifat *mikro* adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah Menteri, Gubernur, dan Bupati atau Wali Kota. (Nugroho, 2006:31)

3. Program GEMERLAP (Gerakan Membangun Ekonomi Rakyat Lamongan Berbasis Pedesaan)

a. Sasaran Program

1) Sasaran Penerima

- a) Sasaran penerima program adalah masyarakat pedesaan yang telah mempunyai usaha mandiri, yang dimungkinkan untuk dikembangkan menjadi usaha masyarakat desa yang kemudian akan menjadi produk unggulan desa tersebut. Hal ini dimaksudkan usaha yang telah ada dijadikan motivasi sekaligus bengkel kerja masyarakat desa tersebut.
- b) Kegiatan yang dapat diusulkan untuk memperoleh pembiayaan dari GEMERLAP hanya kegiatan yang dapat menjangkau dan mengikutsertakan sebanyak mungkin penduduk desa tersebut dengan pola bergulir di kelompok.

2) Sasaran Lokasi

Sasaran lokasi adalah seluruh desa di wilayah Kabupaten Lamongan, diutamakan desa yang telah mempunyai kelompok usaha masyarakat. Hal ini dimaksudkan agar desa yang belum punya usaha masyarakat berupaya untuk merintis pembentukan tersebut, sehingga pada gilirannya semua desa akan terjangkau program GEMERLAP ini.

3) Sasaran Kegiatan

Macam kegiatan yang diusulkan pada hakekatnya fleksibel dan disesuaikan dengan kondisi desa setempat sepanjang dapat menciptakan peningkatan penghasilan kepada sebanyak mungkin penduduk desa bersangkutan. Hal ini menyangkut segala macam kegiatan ekonomi rakyat, termasuk peningkatan ketahanan pangan, pengembangan usaha masyarakat, atau perintisan usaha masyarakat desa.

b. Pelaksanaan Program

Prinsip – prinsip dalam pelaksanaan GEMERLAP meliputi:

- a. semua kegiatan harus dapat diketahui oleh seluruh lapisan masyarakat dengan mudah dan terbuka (*transparancy*).
- b. seluruh anggota masyarakat harus berperan aktif dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan kegiatan dengan berpegang teguh bahwa musyawarah desa sebagai forum pengambilan keputusan tertinggi dalam program (*democracy and participation*).
- c. penyaluran bantuan dana bergulir dan sejenisnya waktunya cepat dan langsung kepada kelompok masyarakat (*quick disbursement*).
- d. seluruh kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara teknis maupun administratif (*accountability*).
- e. hasil kegiatan dapat dilestarikan dan dikembangkan oleh masyarakat sendiri dalam wadah organisasi masyarakat setempat (*sustainability*).
- f. kebersamaan, kemitraan dan sinergi antara pemangku kepentingan (*stake holders*) dalam mewujudkan program.
- g. semua aturan, mekanisme dan prosedur pelaksanaan program GEMERLAP dibuat secara sederhana, fleksibel, mudah dipahami dan

mudah dikelola serta dapat dipertanggungjawabkan oleh masyarakat.
(Perbup Lamongan No 13 Tahun 2011)

B. Implementasi Kebijakan Publik

1. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi dalam Kamus Webster yang dikutip oleh Wahab (2012:135), secara *Lexicografis* mengartikan istilah *to implement* (mengimplementasikan) sebagai *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu); *to give practical effect to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Selanjutnya, Meter dan Horn (1975) merumuskan proses implementasi kebijakan sebagai:

“those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objective set forth in prior policy decision” (tindakan – tindakan yang dilakukan baik oleh individual/pejabat – pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan – tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan).

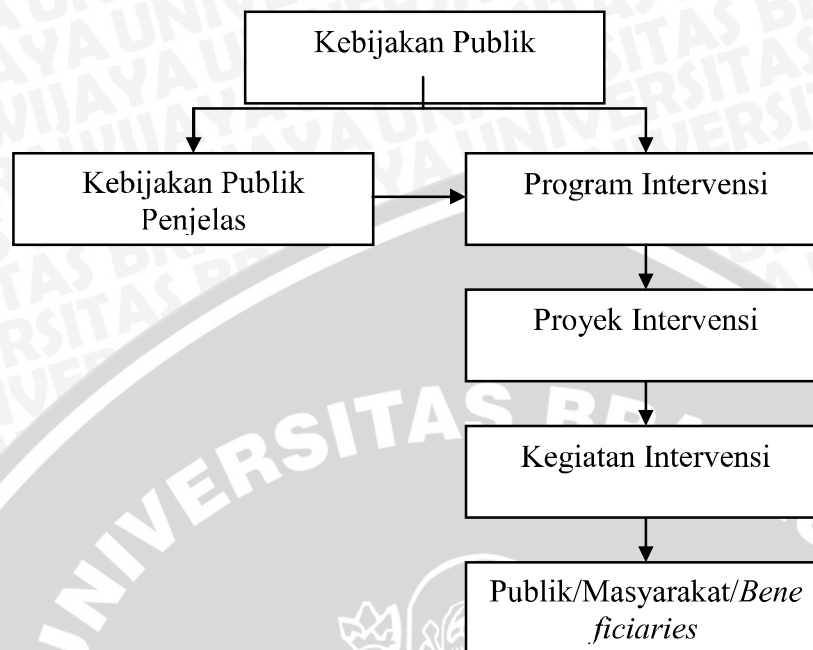
Menurut Mazmanian dan Sabatier (1986) dikutip oleh Wahab (2008: 184-185) menjelaskan bahwa dengan mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti kita berusaha memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni kejadian – kejadian dan kegiatan – kegiatan yang terjadi secara proses pengesahan/legislasi kebijakan publik. Menurut Wahab (2008:194), “dalam proses implementasi atau pengadministrasian setiap program mungkin banyak aktor yang terlibat

dalam penentuan pilihan-pilihan mengenai alokasi sumber-sumber publik serta banyak pihak yang mungkin berusaha keras untuk mempengaruhi keputusan-keputusan tersebut”. Lebih lanjut Mazmaninan dan Sabatier dikutip oleh Widodo (2009:88) menjelaskan bahwa:

Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan, lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan tujuan/sasaran yang ingin dicapai secara tegas, dan berbagai cara untuk menstrukturkan/mengatur proses implementasinya.

Implementasi kebijakan bisa juga dianggap sebagai suatu proses, keluaran(*output*), dan hasil akhir (*outcome*). Keberhasilan implementasi kebijakan menurut Grindle (1980) dikutip oleh Agustino (2008: 139) dapat diukur dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang ditetapkan yaitu melihat pada *action* program dari *individual project* dan apakah tujuan program tersebut tercapai.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara supaya kebijakan bisa mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikannya, terdapat dua pilihan langkah yang ada, yakni langsung mengimplementasikan dalam bentuk program – program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Secara umum digambarkan sebagai berikut:



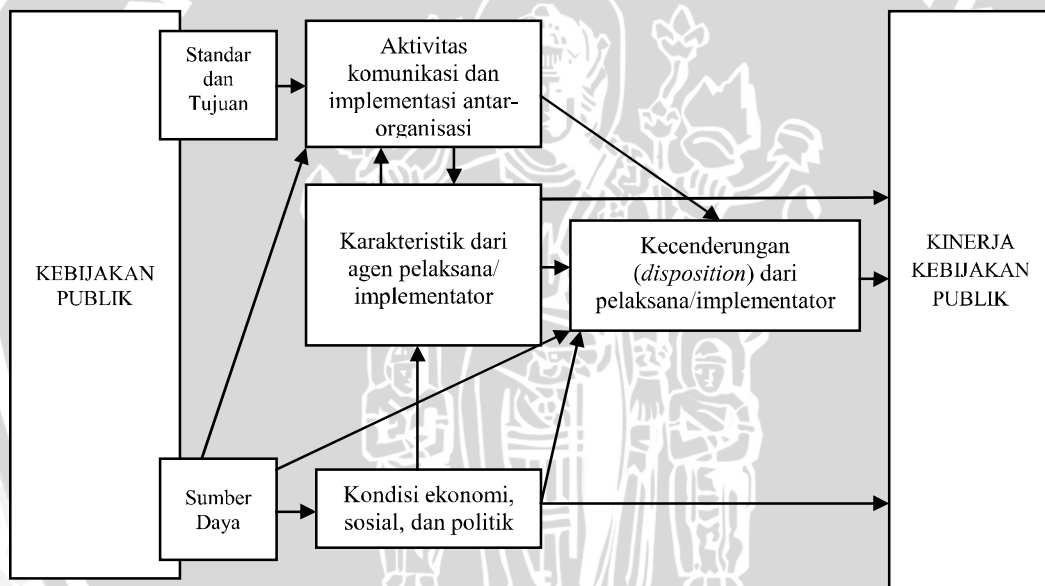
Gambar 2.1 Sekuensi Implementasi Kebijakan(Nugroho, 2006:141)

2. Model – Model Implementasi Kebijakan Publik

Dalam implementasi kebijakan terdapat beberapa macam model implementasi yang berguna untuk memahami dasar – dasar kebijakan yang efektif. Seperti yang diuraikan oleh Nugroho dalam beberapa bukunya, model – model tersebut meliputi:

a. Model Meter dan Horn (1975) dikutip oleh Nugroho (2006:127-128) yang mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementator, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang mempengaruhi:

1. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar-organisasi.
2. Karakteristik dari agen pelaksana/implementator.
3. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik.
4. Kecenderungan (*disposition*) dari pelaksana/implementator.



Gambar 2.2 Model Meter dan Horn(Nugroho, 2006:128)

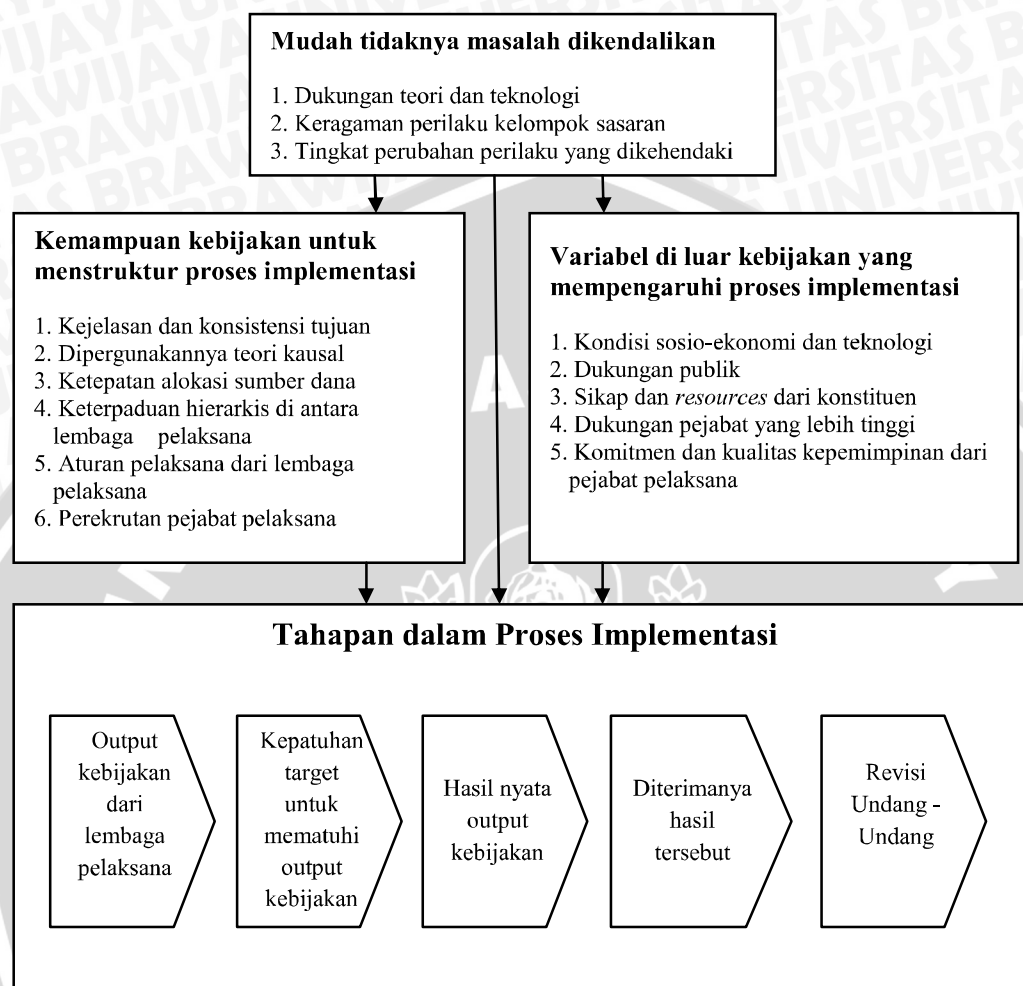
b. Model Kerangka Analisis Implementasi (*A Framework for Implementation*

Analysis) yang dikembangkan oleh Mazmanian dan Sabatier (1983) dikutip oleh Nugroho (2006:129-130) yang mengklarifikasikan proses implementasi kebijakan ke dalam tiga variabel, yaitu:

Pertama, variabel independen, yaitu mudah-tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki.

Kedua, variabel intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis di antara lembaga pelaksana, aturan pelaksana, dan keterbukaan kepada pihak luar; dan variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan *resources* dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana.

Ketiga, variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut atau keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.



Gambar 2.3 Model Mazmanian dan Sabatier(Nugroho, 2006:130)

c. Model Hoogwood dan Gun (1978) dikutip oleh Nugroho (2006:130-132), menurut mereka, untuk mengimplementasikan kebijakan diperlukan beberapa syarat, yaitu:

Syarat pertama, berkenaan dengan jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar. Syarat kedua adalah apakah untuk melaksanakannya tersedia sumber daya yang memadai, termasuk

sumber daya waktu. Syarat ketiga apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada. Syarat keempat adalah apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kausal yang andal. Syarat kelima adalah seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi. Syarat keenam adalah apakah hubungan saling ketergantungan kecil. Syarat ketujuh adalah pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. Syarat kedelapan adalah bahwa tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar. Syarat kesembilan adalah komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Syarat kesepuluh adalah bahwa pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Model ini mengacu pada konsep manajemen strategis yang mengarah pada praktik manajemen yang sistematis tanpa meninggalkan kaidah-kaidah pokok.

- d. Model Grindle (1980) dikutip oleh Nugroho (2006:132-134) yang mempunyai ide dasar bahwa implementasi dilakukan setelah kebijakan ditranformasikan dan keberhasilannya ditentukan oleh *implementability* kebijakan tersebut. Model ini ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks kebijakan. Isi kebijakan mencakup:

1. kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.
2. jenis manfaat yang akan dihasilkan.
3. derajat perubahan yang diinginkan.
4. kedudukan pembuat kebijakan.
5. (siapa) pelaksana program.
6. sumber daya yang dikerahkan.

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.
2. Karakteristik lembaga dan penguasa.
3. Kepatuhan dan daya tanggap.

- e. Model Elmore (1979), Lipsky (1971), dan Hjern dan Porter (1981) dikutip oleh Nugroho (2006:134-135) yang memulai implementasi dengan

mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka tentang tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak – kontak yang mereka miliki. Model ini mengacu pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau keterlibatan pejabat pemerintah rendah. Maka dari itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan, publik yang menjadi target atau kliennya, dan juga sesuai dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya dipelopori oleh masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga nirlaba kemasyarakatan(LSM).

f. Model Goggin, Bowman, dan Lester (1990) dikutip oleh Nugroho (2011:633) yang biasanya disebut sebagai *communication model* untuk implementasi kebijakan. Goggin dan kawan-kawan mengembangkan sebuah model implementasi kebijakan yang lebih ilmiah dengan menggunakan metode penelitian dengan adanya variabel *independen*, *intervening*, *dependen* dan faktor komunikasi digunakan sebagai penggerak implementasi kebijakan.

g. Model Edward (1980) dikutip oleh Nugroho (2011:636) menganjurkan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif. Empat isu pokok tersebut meliputi: *communication*, *resources*, *disposition or attitudes*, dan *bureaucratic structures*.

Edwards mengemukakan tiga hal penting dalam komunikasi (*communication*) kebijakan, meliputi:

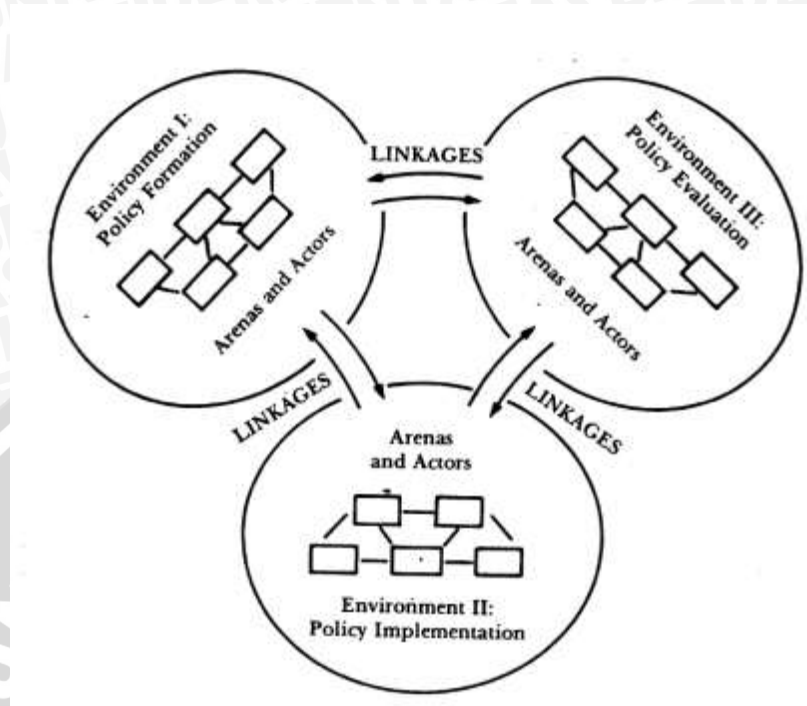
- a) Transmisi: sebelum pejabat dapat mengimplementasikan sebuah keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan.
- b) Kejelasan: jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas.
- c) Konsistensi: jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

Dalam implementasi kebijakan, sumber-sumber (*Resources*) merupakan faktor yang penting, sumber-sumber tersebut meliputi: staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul diatas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

Kecenderungan (*disposition or attitudes*) dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

Pada dasarnya, para pelaksana kebijakan mungkin mengetahui apa yang dilakukan dan mempunyai cukup keinginan serta sumber-sumber untuk melakukannya. Tetapi dalam pelaksanaannya mungkin mereka masih dihambat oleh struktur-struktur birokrasi (*bureaucratic structures*) dimana mereka menjalankan kegiatan tersebut. (Winarno, 2007: 175-203).

- h. Model Nakamura & Smallwood dikutip oleh Nugroho (2011:637) yang biasa disebut *environment influencing implementations* yang terdiri dari tiga elemen dan masing – masing mempunyai *actors* dan *arenas*.



Gambar 2.4 Environment Influencing Implementations (Nugroho, 2011:639)

3. Pendekatan – Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik

Dalam memahami implementasi kebijakan dapat dilihat dari empat pendekatan, meliputi:

a. Pendekatan – Pendekatan Struktural (*Structural Approaches*)

Pendekatan ini melihat bahwa proses perumusan kebijakan sangat ditentukan oleh peran dari institusi atau organisasi. Maka dari itu, dalam prosesnya perlu dibarengi dengan proses penataan institusi. Namun, jika institusi atau organisasi lebih dulu tersusun, implementasi kebijakan disesuaikan dengan bidang tugas dari organisasi yang sudah ada itu (Abidin, 2012: 155).

b. Pendekatan – Pendekatan Prosedural dan Manajerial (*Procedural and Managerial Approach*)

Pendekatan ini memandang implementasi sebagai masalah teknik atau masalah manajerial. Setelah identifikasi masalah dan pemilihan kebijakan yang dilihat dari sudut biaya dan efektivitasnya memenuhi syarat, maka tahap implementasi urutan langkah – langkahnya sebagai berikut:

1. merancang bangun (mendesain) program serta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi kerja, biaya, dan waktu;
2. melaksanakan program, dengan mendayagunakan struktur – struktur dan personalia, dana, sumber – sumber, prosedur – prosedur, dan metode – metode yang tepat;
3. membangun sistem penjadwalan, monitoring, dan sarana – sarana pengawasan yang tepat, guna menjamin bahwa tindakan – tindakan yang tepat dan benar dapat segera dilaksanakan(Wahab, 2012:237).

c. Pendekatan – Pendekatan Keperilakuan (*Behavioral Approaches*)

Pendekatan ini ada hubungannya dengan penerimaan atau penolakan masyarakat terhadap suatu kebijakan. Penerimaan masyarakat terhadap kebijakan ditentukan oleh isi atau substansi kebijakan dan juga pendekatan dalam penyampaian serta cara mengimplementasikannya (Abidin, 2012: 156-157).

d. Pendekatan – Pendekatan Politik (*Political Approaches*)

Dalam pendekatan ini yang dimaksud politik lebih mengacu pada pola – pola kekuasaan dan pengaruh di antara dan di dalam lingkungan organisasi.

Pendekatan ini memandang bahwa keberhasilan suatu kebijakan akan tergantung pada kesediaan dan kemampuan kelompok – kelompok yang dominan memaksakan kehendaknya. Apabila kelompok tersebut tidak ada, implementasi kebijakan mungkin hanya dicapai melalui proses yang panjang yang bersifat inkremental dan pengertian diantara orang – orang yang terlibat. Walaupun kebijakan telah disahkan, distribusi kekuasaan dapat menimbulkan saat implementasi kebijakan(Wahab, 2012:244).

4. Aktor Implementasi Kebijakan Publik

Hill dan Hupe (2006) dikutip oleh Nugroho (2006: 151-152) membagi keaktoran implementasi kebijakan dalam tiga periode. Periode – periode tersebut meliputi:

Periode pertama(1930-1960), yang sering disebut sebagai periode *intervensionis*. Pada periode ini, Pemerintah berperan sebagai aktor utama (kadang satu-satunya) yang melaksanakan kebijakan publik.

Periode kedua(1980-1990) yang ditandai dengan munculnya model “*market and corporate government*” yang juga dapat disebut “*strong civil society*”. Dalam periode ini, implementasi kebijakan diserahkan kepada publik atau pasar melalui mekanisme *contracting out*, kerja sama, ataupun privatisasi.

Periode ketiga (pasca 1990-an) yang ditandai dengan berkembangnya pragmatisme dalam implementasi kebijakan. Aktor implementasi kebijakan

diserahkan pada kebutuhan pragmatis dari kebijakan itu sendiri. dapat berpola *government driven*, atau *partnership*, ada juga tergantung mekanisme pasar.

5. Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh banyak faktor atau variabel, yang mana saling berhubungan antara variabel satu dengan variabel lainnya. Untuk mengetahui variabel-variabel tersebut maka Subarsono (2012: 89-104) mengelaborasi beberapa teori kebijakan.

a. Teori Edwards III (1989): dalam pandangan teori ini implementasi kebijakan dipengaruhi empat variabel, yakni:

- 1) Komunikasi: Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- 2) Sumberdaya: sumberdaya dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumber daya finansial. Apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif.
- 3) Disposisi: Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.
- 4) Struktur Birokrasi: Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*Standard Operating Procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak.

b. Teori Grindle (1980): implementasi kebijakan dipengaruhi oleh variabel isi kebijakan dan lingkungan implementasi.

Variabel isi kebijakan mencakup: (1) sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan; (2)

jenis manfaat yang diterima oleh *target groups*; (3) sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan; (4) apakah letak sebuah program sudah tepat; (5) apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementasinya dengan rinci; dan (6) apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup: (!) seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan; (2) karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa; (3) tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

c. Teori Mazmanian dan Sabatier (1983): ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni:

- 1) Karakteristik dari masalah: tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan; tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran; proporsi kelompok sasaran; cakupan perubahan perilaku yang diharapkan.
- 2) Karakteristik kebijakan: kejelasan isi kebijakan; seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis; besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut; seberapa besar keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana; kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana; tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan; seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.
- 3) Lingkungan kebijakan: kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi; dukungan publik terhadap sebuah kebijakan; sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*); tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementator.

Menurut Bridgman dan Davis (2004) dikutip oleh Suharto (2008: 37), ada beberapa faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kegiatan, antara lain:

- 1) Didasari oleh teori dan kaidah-kaidah ilmiah mengenai bagaimana program atau peraturan beroperasi. Kebijakan yang didukung oleh kerangka konseptual yang sederhana, jelas dan teruji secara ilmiah, maka implementasi kebijakan kemungkinan besar akan berhasil.

- 2) Memiliki langkah-langkah yang tidak terlalu banyak dan kompleks. Semakin banyak dan kompleks langkah-langkah sebuah kebijakan, semakin besar kesulitan yang dihadapi kebijakan itu akibat banyaknya kesalahpahaman dan pertentangan yang timbul.
- 3) Memiliki prosedur akuntabilitas yang jelas. Satu orang atau badan yang kompeten harus disertai tanggungjawab yang jelas untuk mengontrol dan menjamin keberhasilan implementasi sebuah program.
- 4) Pihak yang bertanggungjawab memberikan pelayanan harus terlibat dalam perumusan desain kebijakan. Para birokrat di tingkat pelaksana sebaiknya memiliki informasi yang lengkap mengenai hakekat, model serta landasan filosofis mengenai kebijakan yang mendasari diberikannya sebuah program.
- 5) Melibatkan monitoring dan evaluasi yang teratur. Pengawasan dan evaluasi sangat diperlukan agar implementasi kebijakan berjalan efektif.
- 6) Para pembuat kebijakan harus memberi perhatian yang sungguh-sungguh terhadap implementasi seperti halnya dalam perumusan kebijakan. Artinya, pembuat kebijakan jangan merasa tugasnya telah selesai manakala sebuah kebijakan telah berhasil dirumuskan. Melainkan, harus bekerja terus hingga kebijakan tersebut telah mampu diterapkan melalui serangkaian program yang dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

Menurut Soenarko (2003:185) ada beberapa faktor penghambat implementasi kebijakan, antara lain:

- 1) Teori yang menjadi dasar kebijaksanaan itu tidak tepat.
- 2) Sarana yang dipilih untuk pelaksanaan tidak efektif.
- 3) Sarana itu mungkin tidak atau kurang dipergunakan sebagaimana mestinya.
- 4) Isi dari kebijakan bersifat samar-samar.
- 5) Ketidakpastian faktor intern dan/atau faktor ekstern.
- 6) Kebijakan yang ditetapkan mengandung banyak lubang.
- 7) Dalam pelaksanaan kurang memperhatikan permasalahan teknis.

- 8) Adanya kekurangan akan tersedianya sumber-sumber pembantu (waktu, uang, dan sumber daya manusia).

Dari beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa dalam sebuah implementasi kebijakan ada faktor-faktor yang membuat kebijakan berhasil diimplementasikan dan faktor-faktor yang membuat kebijakan gagal diimplementasikan. Agar suatu kebijakan dapat berhasil diimplementasikan, maka para pembuat kebijakan harus memikirkan cara terbaik supaya pada saat kebijakan diimplementasikan, faktor-faktor yang membuat kebijakan gagal bisa diminimalisir.

C. Inovasi

1. Pengertian Inovasi

Banyak pakar yang mendeskripsikan tentang inovasi namun secara umum tidak ada kesepakatan diantara mereka. Misalnya saja Kanter (1986) mendefinisikan inovasi sebagai penerapan hasil pemikiran baru dalam kehidupan manusia. Sementara West & Farr (1990) memberi definisi tentang inovasi sebagai berikut:

“the intentional introduction and application within a role, group or organization of ideas, processes, products, or prosedurs, new the relevant unit of adoption, designed to significantly benefit the individual, the group, organization or wider society.”(Pengenalan dan penerapan dengan sengaja gagasan, proses, produk, dan prosedur yang baru pada unit yang menerapkannya, yang dirancang untuk memberikan keuntungan bagi individu, kelompok, organisasi, dan masyarakat luas)

Sedangkan McKeown (2008) mendeskripsikan inovasi sebagai “suatu bentuk perubahan dari sesuatu hal, baik yang bersifat inkremental (sedikit demi sedikit), maupun perubahan yang radikal”. Di sisi lain, (Zaltman, *et. al.*, 1973, Axtell, *et. al.* 2000) menganggap bahwa ada dua tahapan perilaku inovatif, antara lain: tahapan pemunculan gagasan (*initiation*) dan tahapan implementasi gagasan (*implementation*)(Ancok, 2012: 34-35).

Di era reformasi saat ini telah mendorong munculnya kompetisi antar daerah dan antar lembaga publik, maka dari itu, perlu adanya suatu inovasi. Inovasi sektor publik diperlukan untuk memberikan layanan publik yang lebih mencerminkan ketersediaan bagi pilihan – pilihan publik dan menciptakan metode pelayanan yang beranekaragam sehingga dapat meningkatkan kualitas pelayanan. Dalam Kamus Oxford, *innovate* berarti *make change; introduce new things* atau bisa juga diartikan sebagai *bring in novelties or bring changes*. Dengan demikian, inovasi berarti mengubah sesuatu hal yang sudah ada sehingga menjadi sesuatu yang baru(Muluk, 2008:42-44). Dari beberapa definisi diatas dapat disimpulkan bahwa inovasi merupakan perubahan dan penerapan dari suatu hal yang sudah ada sebelumnya menjadi hal yang baru baik yang bersifat inkremental atau menyeluruh yang dapat bermanfaat untuk semua orang.

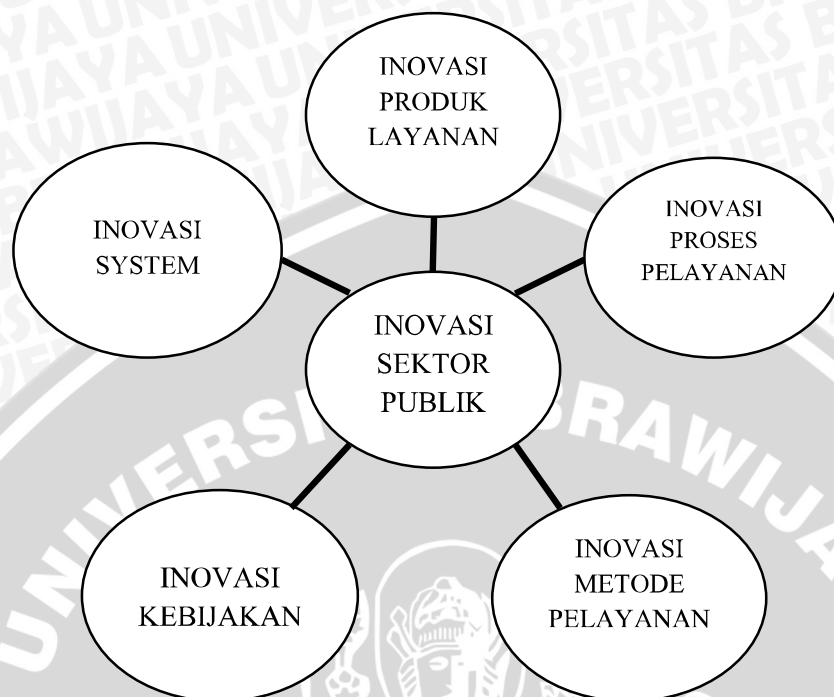
2. Tipologi Inovasi

Mulgan dan Albury (2003) dikutip oleh Muluk (2008: 44) menunjukkan bahwa:

Successful innovation is the creation and implementation of new process, products, services, and methods of delivery which result in significant improvements in outcomes efficiency, effectiveness or quality(inovasi yang berhasil merupakan kreasi dan implementasi dari proses, produk, layanan, dan metode pelayanan baru yang merupakan hasil pengembangan nyata dalam hal efisiensi, efektivitas atau kualitas hasil).

Dari apa yang telah ditunjukkan oleh Mulgan dan Albury tersebut, terbukti bahwa inovasi telah berkembang pesat, tidak hanya mencakup inovasi dalam hal produk proses saja. Tipologi inovasi sektor publik dalam Muluk (2008: 44-45) meliputi:

1. inovasi produk layanan yang berasal dari perubahan bentuk maupun desain produk layanan;
2. inovasi proses pelayanan yang berasal dari gerakan pembaharuan kualitas secara berkelanjutan yang mengacu pada kombinasi perubahan organisasi, prosedur, dan kebijakan yang dibutuhkan dalam berinovasi;
3. inovasi metode pelayanan yang berarti dalam memberikan pelayanan terdapat cara baru;
4. inovasi kebijakan yang berarti adanya visi, misi, tujuan, dan strategi baru beserta alasannya yang berasal dari realita yang ada;
5. inovasi system yang berarti adanya cara baru atau yang diperbaharui dalam hal berinteraksi dengan aktor – aktor lain.



Gambar 2.5 Tipologi Inovasi Sektor Publik (Muluk, 2008: 45)

3. Prinsip Inovasi

Prinsip inovasi sebagaimana yang dikemukakan oleh Drucker (1993) yang dikutip oleh Ancok (2012: 41-42) terdiri dari:

1. Inovasi merupakan sebuah usaha sistematis yang tujuannya jelas, yang dimulai dengan mengkaji peluang yang ada.
2. Inovasi berdasarkan perseptual (adanya kebutuhan yang nyata) dan juga konseptual. Berdasarkan konseptual bersumber dari pemikiran yang mendalam.
3. Inovasi harus dimulai dengan ide yang sederhana, mudah, dan fokus pada satu tujuan supaya berhasil.

4. Inovasi seyogyanya dimulai dengan inovasi kecil, bila telah berhasil dilanjutkan dengan yang lebih besar.
5. Dalam berinovasi jangan merasa pintar, karena sifat tersebut membuat seseorang kurang hati-hati dalam usaha yang dia lakukan.

4. Faktor Pendorong Inovasi

Dalam rangka mewujudkan *good governance*, ada tujuh faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan suatu inovasi menurut Sumarto (2009: 101-111). Faktor – faktor tersebut meliputi:

a. Krisis, Demokrasi, dan Kesempatan Politik

Dengan adanya krisis berarti telah mendorong adanya perubahan. Dunia internasional yang terwakili oleh lembaga donor serta lembaga keuangan internasional menuntut adanya perubahan – perubahan dalam sistem politik dan adanya kerangka kebijakan yang lebih baik, hal ini dilakukan untuk merespon krisis dan juga mencegah krisis yang sama terulang kembali. Keberadaan individu yang memiliki motivasi tinggi untuk melakukan perubahan memungkinkan suatu gagasan inovatif tertuang dalam tindakan nyata.

b. Arsitek Inovasi dan Pemimpin Bervisi

Peran arsitek inovasi sangat penting untuk mengubah suatu gagasan menjadi tindakan nyata. Seorang arsitek inovasi ini bisa muncul dari lingkungan

LSM, akademisi, maupun pemerintah. Faktor lain yang mendorong kesuksesan inovasi untuk meningkatkan partisipasi dan memperbaiki kualitas pemerintah adalah adanya *visionary leader*. Keterbukaan wawasan eksekutif dan legislatif, menjadikan seorang pemimpin memiliki visi dan terbuka terhadap perubahan.

c. Keberadaan Kelompok Pendukung

Kelompok pendukung biasanya berasal dari luar eksekutif maupun legislatif. Peran yang dapat dilakukan oleh kelompok pendukung adalah memotivasi proses perubahan secara konsisten melalui berbagai macam fasilitas dan amunisi yang mencakup di antaranya adalah bantuan/asisten teknis, kesempatan melakukan studi banding, dan dukungan dana.

d. Peran Pemerintah Pusat

Perubahan yang terjadi dalam praktek *governance* pada tingkat lokal tidak terlepas dari peran pemerintah pusat dengan menuntut adanya sokongan dari pemerintah pusat. Sokongan tersebut meliputi: pertama, pemerintah pusat hendaknya memberikan contoh yang baik kepada pemerintah di bawahnya; kedua, pemerintah pusat hendaknya mendukung proses transformasi di daerah dengan memfasilitasi terbentuknya berbagai mekanisme dalam proses tersebut.

e. Partisipasi Warga

Dengan melibatkan warga untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan, warga menjadi lebih peduli terhadap permasalahan yang berkembang di lingkungannya dan memiliki kepercayaan diri bahwa mereka mampu berkontribusi untuk ikut menyelesaikannya. Dengan adanya komunikasi yang sehat antara pemerintah dan masyarakat menyebabkan terbangunnya kerjasama yang baik antara keduanya.

f. Dukungan dan Pertukaran antar Teman Sejawat

Dengan adanya dukungan dan pertukaran antar teman sejawat itu bisa memunculkan keberanian moral. Proses inovasi yang nyata seperti proses konsultasi dengan rekan sejawat seringkali menjadi lebih efektif daripada proses belajar yang merupakan kombinasi dari *good practices* pihak lain dan dari pengalaman sukses maupun kegagalan sendiri dalam menerapkan suatu perubahan.

g. Struktur Manajemen dan Struktur Insentif

Proses *governance* yang baru membutuhkan adanya kompetensi dan cara kerja yang baru. Oleh karena itu, dibutuhkan konfigurasi baru dalam struktur manajemen yang mendukung adanya perilaku dan kompetensi baru yang dibutuhkan untuk perubahan. Kondisi yang mendukung proses perubahan misalnya tersedianya sumber daya yang dibutuhkan dan juga adanya mekanisme insentif dan hukuman.

D. Pemberdayaan Masyarakat

1. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat

Menurut White dikutip oleh Suhendra (2006: 77) mendefinisikan pemberdayaan masyarakat sebagai “upaya gerakan terus – menerus untuk menghasilkan suatu kemandirian(*self propelled development*)”. Ife (1995) dikutip oleh Zubaedi (2007: 98). mendefinisikan pemberdayaan sebagai

empowerment means providing people with resources, opportunities, knowledge, skills to increase their capacity to determine their own future, and to participate in and affect the life of their community (pemberdayaan artinya memberikan sumber daya, kesempatan, pengetahuan dan ketrampilan kepada warga untuk meningkatkan kemampuan mereka dalam menentukan masa depannya sendiri dan berpartisipasi dalam dan mempengaruhi kehidupan dari masyarakatnya)

Latama (2002) dikutip oleh Zubaedi (2007: 99) mengungkapkan bahwa pada umumnya pemberdayaan masyarakat dirancang dan dilaksanakan secara menyeluruh. Pemberdayaan masyarakat dianggap bersifat komprehensif jika memiliki beberapa karakteristik, yakni: (1) berbasis lokal; (2) berorientasi pada peningkatan kesejahteraan; (3) berbasis kemitraan; (4) bersifat holistik; dan (5) berkelanjutan. Hal ini senada dengan pendapat dari Wahyono *et. al.* (2001) dikutip oleh Surjono dan Trilaksono (2008:25) yang menyatakan bahwa “pendekatan pemberdayaan masyarakat dengan penekanan pada pentingnya masyarakat lokal yang mandiri (*self-reliant communities*) sebagai suatu sistem yang mengorganisasikan diri mereka sendiri.”

Kartasmita (1996) dikutip oleh Zubaedi (2007:103) menyebutkan bahwa upaya pemberdayaan harus dilakukan melalui tiga arah, yakni;

Pertama, menciptakan suasana iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Artinya, setiap manusia atau setiap masyarakat telah memiliki potensi, sehingga pada saat melaksanakan langkah pemberdayaan diupayakan agar mendorong dan membangkitkan kesadaran masyarakat akan pentingnya mengembangkan potensi-potensi yang telah dimiliki. *Kedua*, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*). Artinya, langkah pemberdayaan diupayakan melalui aksi-aksi nyata... *Ketiga*, melindungi masyarakat (*protection*). Hal ini berarti dalam pemberdayaan masyarakat perlu diupayakan langkah-langkah yang mencegah persaingan secara tidak seimbang serta praktik eksploitasi yang kuat terhadap yang lemah, melalui keberpihakan atau adanya aturan atau kesepakatan yang jelas dan tegas untuk melindungi golongan yang lemah.

Menurut Webster dikutip oleh Surjono dan Trilaksono (2008:26) kata “*empower*” memiliki dua arti, yakni: “1) *to give power or authority to* (memberi kekuasaan, mengalihkan kekuatan, atau mendelegasikan otoritas ke pihak lain dan 2) *to give ability to or enable* (upaya untuk memberi kemampuan atau keberdayaan”.

Dari beberapa pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan merupakan suatu gerakan yang dilaksanakan secara menyeluruh, bertujuan untuk menciptakan kemandirian masyarakat melalui peningkatan pengetahuan dan pemberian ketrampilan agar potensi masyarakat bisa berkembang dan bisa berkelanjutan.

2. Strategi Pemberdayaan Masyarakat

Menurut Suharto (2005:66-67) pemberdayaan dapat dilakukan melalui tiga aras atau matra, yaitu:

- a. Aras Mikro: yang sering disebut sebagai pendekatan yang berpusat pada tugas (*task centered approach*). Pemberdayaan dilakukan melalui

bimbingan, konseling, *stress management*, *crisis intervention* terhadap masing-masing individu, yang bertujuan untuk membimbing atau melatih individu dalam menjalankan tugas-tugas kehidupannya.

- b. Aras Mezzo: pemberdayaan dilakukan terhadap sekelompok individu melalui pendidikan dan pelatihan, dinamika kelompok, yang biasanya hal ini merupakan strategi dalam meningkatkan kesadaran, pengetahuan, ketrampilan dan sikap-sikap individu supaya mempunyai kemampuan untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi.
- c. Aras Makro: yang sering disebut sebagai strategi sistem besar (*Large-system strategy*) yang mana memandang individu sebagai orang yang memiliki kompetensi untuk memahami situasi-situasi mereka sendiri, dan untuk memilih serta menentukan strategi tepat untuk bertindak.

3. Model-Model Pemberdayaan Masyarakat

Surjono dan Trilaksono (2008:29-37) menyatakan ada beberapa model pemberdayaan antara lain:

- a. Model *People Centre Development*: model ini memandang bahwa pembangunan kualitas manusia merupakan upaya meningkatkan kapasitas manusia untuk mempengaruhi dan mengatur masa depannya.
- b. Model Lingkaran Setan Kemiskinan Versi Nurkse: model ini memandang bahwa kemiskinan itu diawali dari adanya keterbelakangan,

ketidaksempurnaan pasar, kurangnya modal yang mengakibatkan rendahnya produktivitas. Dan rendahnya produktivitas mengakibatkan pendapatan yang diterima rendah. Apabila pendapatan rendah maka tabungan dan investasi juga rendah. Selanjutnya, rendahnya investasi berdampak pada keterbelakangan, dan seterusnya.

- c. Model Kemitraan: model ini memandang bahwa kemitraan merupakan suatu bentuk persekutuan antara dua pihak atau lebih, membentuk ikatan kerjasama berdasarkan kesepakatan dan rasa saling membutuhkan dalam rangka meningkatkan kapasitas dan kapabilitas bidang usaha tertentu atau tujuan tertentu sehingga mendapatkan hasil yang baik.
- d. Model Grameen Bank: Grameen Bank memberikan kredit kepada kelompok miskin khususnya perempuan guna menolong mereka memerangi kemiskinan.
- e. Model Sri Mahila SEWA Sahakari Bank: Sri Mahila SEWA Sahakari Bank menerapkan model ini dengan cara memberi pinjaman untuk kegiatan ekonomi wanita-wanita lemah/miskin dengan memperkerjakan dan mendorong mereka untuk menabung di Bank tersebut.
- f. Model Sistem Kelompok Tanggung Rentang: model ini merupakan upaya penguatan kelompok dalam berinteraksi antara manusia dan banyak diterapkan oleh para pengelola koperasi di Indonesia karena nilai-nilai kelompok tanggung rentang sesuai dengan nilai-nilai yang dimiliki koperasi.

4. Pendekatan Pemberdayaan Masyarakat

Pelaksanaan proses dan pencapaian tujuan pemberdayaan dapat dicapai melalui penerapan pendekatan pemberdayaan yang dapat disingkat 5P, yakni: Pemungkinan, Penguatan, Perlindungan, Penyokongan, dan Pemeliharaan (Suharto, 2005:67-68):

- a. Pemungkinan: menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan masyarakat dari sekat-sekat kultural dan struktural yang menghambat.
- b. Penguatan: memperkuat pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdayaan harus mampu menumbuhkan-kembangkan segenap kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian mereka.
- c. Perlindungan: melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok kuat, menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang (apalagi tidak sehat) antara yang kuat dan lemah, mencegah terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap kelompok lemah. Pemberdayaan harus diarahkan pada penghapusan segala jenis diskriminasi dan dominasi yang tidak menguntungkan rakyat kecil.
- d. Penyokongan: memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan peranan dan tugas-tugas kehidupannya. Pemberdayaan harus mampu menyokong masyarakat agar tidak terjatuh ke dalam keadaan dan posisi yang semakin lemah dan terpinggirkan.
- e. Pemeliharaan: memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok dalam masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjamin keselarasan dan keseimbangan yang memungkinkan setiap orang memperoleh kesempatan berusaha.

E. Pedesaan

1. Pengertian

Pengertian desa menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah dan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik.

Pengertian pedesaan menurut Lands dikutip oleh Wisadirana (2004:20) adalah sebagai berikut:

- a. Berdasarkan statistik: Pedesaan adalah daerah yang mempunyai penduduk lebih dari 2.500 orang.
- b. Berdasarkan psikologi sosial: Pedesaan adalah daerah di mana pergaulan ditandai dengan keakraban dan keramahan.
- c. Berdasarkan ekonomi: Pedesaan adalah daerah yang pokok kehidupan masyarakatnya berasal dari pertanian.

2. Pembangunan Masyarakat Desa

Pembangunan masyarakat desa didefinisikan oleh Maskun (1995) dikutip oleh Wisadirana (2004:88) sebagai “salah satu usaha peningkatan dan pertumbuhan masyarakat dengan mengandalkan kemampuan masyarakat”. Sedangkan pembangunan desa merupakan suatu kegiatan yang sampai pada kepentingan masyarakat desa yang paling dasar dan setiap anggota masyarakat dapat merasakan manfaatnya.

Tugas pokok pemerintah dalam pembangunan desa yaitu membimbing para petani di pedesaan, agar mereka mau, mampu, dan bersedia untuk mengadopsi inovasi baru yang berupa teknologi baru atau cara- cara baru dalam rangka meningkatkan produktivitasnya. Adapun perwujudannya sebagai berikut:

- a. Melakukan percobaan – percobaan atau penelitian di bidang pertanian-peternakan dan melakukan kegiatan penyuluhan kepada masyarakat petani atau peternak, agar mereka mau menerima atau mengadopsi inovasi berupa teknologi baru dalam upaya meningkatkan produksi usaha taninya.
- b. Melakukan kegiatan penyaluran saran dan prasarana produksi kepada masyarakat atau petani dan peternak dengan harga yang layak atau terjangkau bagi petani, sehingga petani dan peternak dapat memperolehnya dengan mudah dan dengan harga yang terjangkau.
- c. Melakukan kegiatan penyediaan dan penyaluran kredit yang mudah dan dengan bunga yang murah, agar para petani dan peternak yang ada di pedesaan mau mengakses dan mengambil kredit tersebut dalam rangka menambah atau meningkatkan modal usaha taninya dan dapat mengembalikan modal yang dipinjam tersebut.
- d. Melakukan kegiatan perluasan pemasaran dan pengolahan produk hasil pertanian.(Wisadirana, 2004:90-91)