



PENGARUH IMPLEMENTASI PROGRAM KEMITRAAN PT TELKOM TERHADAP PEMBERDAYAAN USAHA KECIL DI KOTA BANDUNG

Dadang Tahyu

STIA LAN Bandung, Jl. Cimandiri 34-38 Bandung 40115

Phone: 08122 016 2338, Fax: 022.2516414. E-mail: dadangtahyu@yahoo.com

The Influence of Partnership Program Implementation of PT. Telkom toward Small Entrepreneur Empowerment in Bandung City

Abstract

Small entrepreneurs have a significant role in national economy which has contributed on providing job opportunities and enormous input to gross national product. Otherwise, small entrepreneurs still deal with some basic problems such as entrepreneurship capacity and business climate and competition. Government has implement several policies conducted empowerment of small entrepreneurs. One of those policies is partnership program of national companies owned by government. In fact, the implementation of program has not significantly supported a conducive business to small entrepreneurs. PT Telkom as a national companies which is implementing partnership program that well-known by achieving some outstanding success in partnershi program. However, PT Telkom still are not able to implement the program optimally based on its regulations. This research is aimed to analyze the influence of partnership program implementation of PT. Telkom toward small entrepreneur empowerment in Bandung City. The theory was applied with model of public policy implementation by Edward III (1978) and empowerment theory by Ambar T.S. (2004). The research used explanatory survey method. The result shows that the partnership program implementation of PT. Telkom that containing; bureaucratic structure, resources, disposition and communication has significant influence toward small entrepreneur empowerment in Bandung City.

Key words: Program Implementaion, Partnership, Empowerment.

A. PENDAHULUAN

Usaha kecil memiliki peranan yang penting dalam pertumbuhan dan pemerataan ekonomi nasional, khususnya dalam penyerapan tenaga kerja dan kontribusi pada Produk Domestik Bruto (PDB). Menurut data dari Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2005-2006, pada tahun 2006, jumlah usaha kecil sebesar 48.822.926 unit telah menyerap lebih dari 85.416.493 tenaga kerja. Jumlah unit usaha dan penyerapan tenaga kerja ini rata-rata per tahunnya meningkat masing-masing 3,88 persen. Kontribusi usaha kecil pada Produk Domestik Bruto (PDB) tahun 2006 sebesar 7,17%. Untuk menggambarkan secara jelas sumbangsih usaha kecil terhadap ekonomi nasional dipaparkan dalam Tabel 1.

Namun sampai saat ini, usaha kecil masih dihadapkan pada permasalahan dasar yaitu rendahnya produktivitas. Pada tahun 2006,

Produktivitas tenaga kerja usaha kecil hanya mencapai Rp 2.600.000,00 per tenaga kerja, sedangkan usaha menengah sebesar Rp 8.700.000,00 per tenaga kerja. Angka tersebut sangat jauh tertinggal dibandingkan produktivitas tenaga kerja usaha besar yang mencapai Rp 1,8 miliar per tenaga kerja.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Direktorat Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (2005:37-38), masalah produktivitas usaha kecil berkaitan erat dengan:

1. Rendahnya kualitas sumber daya manusia terutama dalam penguasaan manajemen, teknologi, dan pemasaran;
2. Lemahnya kompetensi kewirausahaan;
3. Terbatasnya kapasitas UKM untuk mengakses permodalan, informasi teknologi dan pasar, serta faktor produksi lainnya.

Selain itu, terdapat beberapa masalah yang bersumber dari lingkungan luar (eksternal), antara lain (Direktorat Pemberdayaan UMKM, 2005:40-43):

1. Besarnya biaya transaksi akibat kurang kondusifnya iklim usaha;
2. Praktik persaingan usaha yang tidak sehat; dan
3. Keterbatasan informasi dan jaringan pendukung usaha.

Secara umum, kemampuan usaha kecil untuk meningkatkan produktivitasnya sangat ditentukan oleh dua kondisi utama yang perlu dipenuhi. Pertama, lingkungan internal yang belum kondusif, mencakup aspek kualitas sumberdaya manusia, penguasaan teknologi dan informasi, struktur organisasi, sistem manajemen, budaya usaha, kekuatan modal, jaringan bisnis dengan pihak luar, dan tingkat kewirausahaan (*entrepreneurship*). Kedua, lingkungan eksternal belum juga kondusif, yang terkait dengan kebijakan pemerintah, aspek hukum, kondisi persaingan pasar, kondisi ekonomi-sosial-kemasyarakatan, kondisi infrastruktur, tingkat pendidikan masyarakat, dan perubahan ekonomi global.

Selama ini, pemerintah telah melakukan berbagai usaha untuk meningkatkan kualitas usaha kecil melalui kebijakan-kebijakan pemberdayaan usaha kecil. Usaha-usaha yang dilakukan pemerintah tersebut belum menghasilkan dampak yang optimal bagi perkembangan usaha kecil. Selama ini, pengusaha kecil masih merasakan kesulitan dalam mengakses kebijakan-kebijakan pemberdayaan usaha kecil. Hal tersebut disebabkan sosialisasi program-program yang tidak menyentuh usaha kecil, proses keterlibatan yang masih bernuansa kolusif, persyaratan yang sulit dipenuhi serta berbagai izin usaha yang masih menghambat. Disamping itu, pelaksana kebijakan yaitu birokrasi pemerintah seringkali menghambat efektifitas dan efisiensi kebijakan tersebut.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang seluruh atau sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, merupakan salah-satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional disamping swasta dan koperasi. Dalam menjalankan kegiatan usahanya, BUMN, swasta dan koperasi melaksanakan peran saling mendukung berdasarkan demokrasi ekonomi. Disamping menghasilkan barang dan jasa untuk memakmurkan masyarakat, BUMN dipandang memiliki peran yang strategis dalam membantu pembinaan dan pengembangan usaha kecil dan koperasi. Oleh karena itu, pemerintah

melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 3 Tahun 1983 telah mengamanatkan BUMN untuk turut serta membantu pengembangan usaha kecil. Sebagai tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah tersebut, telah diterbitkan kebijakan turunan sebagai pedoman pelaksanaan pembinaan usaha kecil, yaitu Keputusan Menteri Pendayagunaan BUMN Nomor 197/M-PBUMN/1997 dan Nomor 216/M-PBUMN/1997. Seiring dengan pertumbuhan dan perkembangan ekonomi masyarakat yang sangat dinamis, pedoman yang telah diterbitkan tersebut belum dapat memenuhi harapan masyarakat pelaku usaha kecil dan kebutuhan pelaksanaan dan pengelolaan program. Atas dasar pertimbangan tersebut maka Kementerian BUMN memandang perlu menerbitkan Keputusan Menteri BUMN Nomor. 236/MBU/2003 tanggal 17 Juni 2003 tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan (PKBL) yang salah-satu aspek utamanya mengatur operasionalisasi program kemitraan BUMN dengan usaha kecil yang lebih komprehensif dan sesuai dengan perkembangan ekonomi dan kondisi lingkungan sosial masyarakat. Program kemitraan BUMN adalah program untuk meningkatkan kemampuan usaha kecil agar menjadi tangguh dan mandiri melalui pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN.

Pelaksanaan program kemitraan BUMN sampai saat ini masih menghadapi beberapa persoalan berkaitan dengan tidak efektifnya program tersebut terhadap pemberdayaan usaha kecil. Berdasarkan pernyataan Sekretaris Kementerian BUMN, Barcelius Ruru yang dikutip dalam harian Kompas tanggal 28 Agustus 2007 bahwa program kemitraan BUMN dengan usaha kecil belum dilaksanakan secara optimal karena perusahaan-perusahaan BUMN masih terhambat anggapan bahwa program kemitraan tersebut sebagai tugas tambahan. Indikator hambatan pelaksanaan program tersebut didasarkan masih kecilnya proporsi pembinaan usaha kecil oleh perusahaan BUMN, jumlah unit usaha yang telah mendapatkan bantuan BUMN hanya sekitar 0,9 persen, dari sekitar 40 juta unit usaha kecil dan menengah. Berdasarkan pendapat AA Ngurah Alit Wira Putra yang dimuat dalam Harian Kompas, 23 Juli 2006 bahwa menurut pernyataan dari beberapa pelaku usaha di Jawa Barat yang menilai bahwa pola kemitraan tergolong tidak berhasil akibat kentalnya nuansa politik sebagai contoh, banyak pelaku usaha kecil mengeluhkan faktor permodalan dalam kemitraannya dengan BUMN. Kewajiban BUMN yang mengalokasikan 1% - 3% laba setelah pajak untuk UKM masih setengah hati, hanya untuk memenuhi tuntutan perundangan yang berlaku.

Tabel 1 : Usaha Kecil dan Kontribusinya Pada Ekonomi Nasional

Kontribusi	2003	2004	2005	Kontribusi
Unit Usaha	41.763.433 unit	43.707.412 unit	47.102.744 unit	41.763.433 unit
Penyerapan Tenaga Kerja	73.967.653 orang	75.490.523 orang	83.233.793 orang	73.967.653 orang
PDB	1.087.764 milyar	1.387.099 milyar	1.491.061 milyar	1.087.764 milyar
Investasi	239.679.385 juta	258.457.937 juta	302.499.467 juta	239.679.385 juta

Sumber : Badan Pusat Statistik Tahun 2003-2006



Pelaksanaan program kemitraan BUMN belum mampu memberikan stimulus usaha yang kondusif bagi usaha kecil. Program ini hanya mengkonsentrasikan pada penyaluran dana BUMN yang menjadi kewajibannya. Di lain pihak, pendampingan dan pembinaan tidak optimal dilakukan. Tidak hanya itu, transparansi penyaluran anggaran ini juga masih banyak yang bermasalah. Masalah transparansi anggaran dalam kerja sama kemitraan ini lebih banyak ditekankan pada jumlah alokasi dan ketepatan sasaran penerima dana. Jumlah alokasi yang direncanakan tidak sepenuhnya tersalurkan semua. Implementasi program kemitraan BUMN hingga November 2006 masih jauh dari optimal. Dari kelompok BUMN, Kakunas, ventura, dan lainnya, yang memiliki komitmen untuk mengalokasikan dana senilai Rp 8,57 milyar hanya teralisasi Rp 7,46 milyar. Estimasi data tahun 2007, paling tidak menjadi acuan untuk estimasi saat ini. Salah seorang staf ahli kementerian UMKMK menyatakan bahwa jumlah alokasi anggaran BUMN untuk usaha kecil tidak semuanya tersalurkan sesuai dengan ketentuan. Kemudian menyangkut aspek ketepatan sasaran penerima dana BUMN, terjadi ketimpangan praktik kemitraan. Saat ini masih banyak usaha yang tidak semestinya mendapat suntikan anggaran malah mendapat porsi sebagai mitra BUMN.

PT. Telekomunikasi Indonesia Tbk (Telkom) merupakan salah-satu perusahaan BUMN yang menjalankan program kemitraan. Salah-satu prestasi yang dicapai oleh PT Telkom dalam program kemitraan adalah *Corporate Social Responsibility Award 2005* dengan mengkontribusikan pelayanan tanggung jawab sosialnya secara sungguh-sungguh dengan mewujudkan *good corporate citizenship* yang diberikan oleh *Corporate Forum Community Development (CFCD)*. Program kemitraan PT Telkom ini telah berjalan sejak tahun 2003 didasarkan pada Keputusan Direksi PT Telkom No. 51/KU200/PUK-00/2003 yang berlandaskan Kepmen 236/MBU/2003 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL).

Khusus di Kota Bandung, Kandatel Bandung telah menjalankan program kemitraan dengan 781 usaha kecil sejak tahun 2003. Pada periode 2006-2007, Kandatel telah melakukan pembinaan kepada 181 usaha kecil. Berdasarkan karakteristik Kota Bandung sebagai kota jasa, mitra binaan didominasi oleh bidang perdagangan, industri dan jasa. Sementara bidang lainnya; peternakan dan pertanian memiliki jumlah yang kecil sekitar 7%.

Berdasarkan Laporan Tahunan Program Kemitraan PT Telkom tahun 2005/2006,

pembinaan usaha kecil di wilayah Kota Bandung masih menghadapi beberapa persoalan. Permasalahan utama dalam pembinaan usaha kecil adalah belum tercapainya indikator pemberdayaan usaha kecil khususnya usaha-usaha kecil di Kota Bandung. Indikator keberhasilan yang diterapkan oleh Kandatel Bandung terdiri dari; penambahan aset dan omzet (penjualan) serta meningkatnya jumlah tenaga kerja yang diserap usaha kecil. Dari 181 mitra binaan Kandatel Bandung hanya 25 mitra binaan yang mengalami peningkatan berdasarkan 3 indikator yang digunakan. Sementara 156 mitra binaan tidak menunjukkan peningkatan yang berarti baik pada penambahan aset, omzet maupun penambahan jumlah tenaga kerja.

Untuk mempelajari implementasi program kemitraan perusahaan BUMN dan bagaimana pengaruhnya terhadap pemberdayaan usaha kecil, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: "Pengaruh Implementasi Program Kemitraan PT Telkom terhadap Pemberdayaan Mitra Binaan Usaha Kecil di Kota Bandung" dengan fokus studi pada Kantor Daerah Telkom (Kandatel) Kota Bandung.

B. LANDASAN TEORITIS

1. Implementasi Kebijakan Publik

Masalah yang harus diatasi oleh pemerintah adalah masalah publik yaitu nilai, kebutuhan atau peluang yang tak terwujudkan. Meskipun masalah tersebut dapat diidentifikasi tapi hanya mungkin dicapai lewat tindakan publik yaitu melalui kebijakan publik (Dunn dalam Nugroho, 2003:58). Karakteristik masalah publik yang harus diatasi selain bersifat interdependensi (berketergantungan) juga bersifat dinamis, sehingga pemecahan masalahnya memerlukan pendekatan holistik (*holistic approach*) yaitu pendekatan yang memandang masalah sebagai kegiatan dari keseluruhan yang tidak dapat dipisahkan atau diukur secara terpisah dari yang faktor lainnya. Untuk itu, diperlukan kebijakan publik sebagai instrumen pencapaian tujuan pemerintah.

Adapun proses kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan dalam menyiapkan, menentukan, melaksanakan serta mengendalikan kebijakan. Efektivitas suatu kebijakan publik ditentukan oleh proses kebijakan yang melibatkan tahapan-tahapan dan variabel-variabel. Tachjan (2006i:19) menyimpulkan bahwa pada garis besarnya siklus kebijakan publik terdiri dari tiga kegiatan pokok, yaitu:

- Perumusan kebijakan
- Implementasi kebijakan serta

- Pengawasan dan penilaian (hasil) pelaksanaan kebijakan.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Pentingnya implementasi kebijakan ditegaskan oleh pendapat Udoji dalam Agustino (2006:154) bahwa: "*The execution of policies is as important if not more important than policy making. Policy will remain dreams or blue prints jackets unless they are implemented*".

Tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan terlebih dahulu yang dilakukan oleh formulasi kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang bersifat praktis dan berbeda dengan formulasi kebijakan sebagai tahap yang bersifat teoritis. Anderson (1978:25) mengemukakan bahwa: "*Policy implementation is the application by government's administrative machinery to the problems. Kemudian Edward III (1978:1) menjelaskan bahwa: "policy implementation,... is the stage of policy making between establishment of a policy...And the consequences of the policy for the people whom it affects"*".

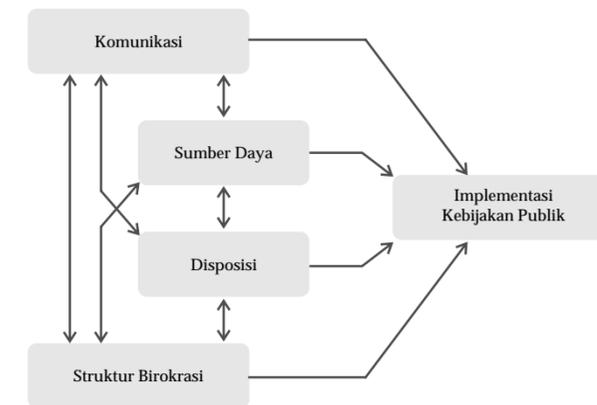
Agustino (2006:155) menerangkan bahwa implementasi kebijakan dikenal dua pendekatan yaitu: pertama, pendekatan *top down* yang serupa dengan pendekatan *command and control* (Lester Stewart, 2000:108). Pendekatan ini dilakukan secara tersentralisasi dimulai dari aktor di tingkat pusat dan keputusan-keputusan diambil di

tingkat pusat. Pendekatan *top down* bertolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administrator atau birokrat yang berada pada level bawah (*street level bureaucrat*). Kedua, pendekatan *bottom up* yang serupa dengan pendekatan *the market approach* (Lester Stewart, 2000:108). Pendekatan *bottom up* lebih menyoroti implementasi kebijakan yang terformulasi dari inisiasi warga masyarakat. Argumentasi yang diberikan adalah masalah dan persoalan yang terjadi pada level daerah hanya dapat dimengerti secara baik oleh warga setempat. Sehingga pada tahap implementasinya pun suatu kebijakan selalu melibatkan masyarakat secara partisipatif.

Untuk dapat mengkaji dengan baik suatu implementasi kebijakan publik perlu diketahui variabel atau faktor-faktor penentunya. Untuk menggambarkan secara jelas variabel atau faktor-faktor yang berpengaruh penting terhadap implementasi kebijakan publik serta guna penyederhanaan pemahaman, maka digunakan model implementasi kebijakan. Model Edwards III (1978) berpendapat bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut:

- Bureaucratic structure* (struktur birokrasi)
- Resources* (sumber daya)
- Disposition* (sikap pelaksana)
- Communication* (komunikasi)

Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Dalam mengkaji implementasi kebijakan publik, Edward III mulai dengan mengajukan dua pertanyaan, yakni:



Gambar 2 : Model Implementasi Kebijakan G.Edward III (1978)
Sumber: George C. Edward III (1978:148)





- a. *What is the precondition for successful policy implementation?*
- b. *What are the primary obstacles to successful policy implementation?*

George C. Edward III berusaha menjawab dua pertanyaan tersebut dengan mengkaji empat faktor atau variabel dari kebijakan yaitu struktur birokrasi, sumber daya, komunikasi, disposisi.

- a. Struktur birokrasi. Birokrasi merupakan lembaga yang paling dominan dalam implementasi kebijakan, sehingga struktur birokrasi mempunyai pengaruh signifikan terhadap implementasi kebijakan. Faktor-faktor dari struktur birokrasi terdiri dari :
 - 1) *Standard Operational Procedure (SOP)* adalah perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas.
 - 2) Fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab suatu implementasi kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi.
- b. Sumber daya diartikan sebagai suatu input dalam siklus *input-proces-output-feedback*. Sumberdaya juga mempunyai arti pengorbanan dan biaya yang dikeluarkan dalam pencapaian nilai tertentu yang ditetapkan dalam output kebijakan. Edward III (1978:11) mengkatégorikan sumber daya organisasi terdiri dari: "*Staff, information, authority, facilities; building, equipment, land and supplies*".
- c. Disposisi merupakan kecenderungan atau sikap organisasi pelaksana terhadap implementasi kebijakan. Disposisi dapat berupa penerimaan, penolakan atau sikap apathis. Beberapa faktor yang mempengaruhi disposisi yaitu pengangkatan birokrasi dan insentif yang diberikan kepada para implementor kebijakan.
- d. Komunikasi. Komunikasi dalam implementasi kebijakan publik merupakan pengelolaan proses informasi yang terdiri dari; pemberi informasi (informan), isi informasi dan penerima informasi serta umpan balik yang efektif perlu yang dibangun dan dikembangkan melalui saluran-saluran komunikasi yang efektif. Menurut Edward III dalam Leo Agustino (2006:157-158) terdapat tiga unsur komunikasi dalam implementasi kebijakan yaitu: tranmisi, kejelasan informasi dan konsistensi.

2. Pemberdayaan Usaha Kecil

Suatu diskursus pemberdayaan selalu akan dihadapkan pada fenomena ketidakberdayaan

sebagai titik tolak dari aktivitas pemberdayaan. Kieffer dalam Edi Suharto (1998:211) mendeskripsikan secara konkrit tentang kelompok mana saja yang mengalami ketidakberdayaan yaitu; "kelompok-kelompok tertentu yang mengalami diskriminasi dalam suatu masyarakat seperti masyarakat kelas ekonomi rendah; kelompok miskin, usaha kecil, pedagang kaki lima, etnis minoritas, perempuan, buruh kerah biru, petani kecil, umumnya adalah orang-orang yang mengalami ketidakberdayaan".

Berangkat dari fenomena ketidakberdayaan tersebut, maka muncul berbagai tindakan pemberdayaan. Menurut Rappaport dalam Suharto (1998:3): "pemberdayaan menunjuk pada usaha realokasi sumber daya melalui pengubahan struktur sosial. Pemberdayaan adalah suatu cara yang diarahkan kepada masyarakat, organisasi atau komunitas agar mampu menguasai (berkuasa atas) kehidupannya". Torre (1985:18) mengemukakan bahwa pemberdayaan adalah: "A process through which people become strong enough to participate within, share in the control of, and influence events and institutions affecting their lives, (and that in part) empowerment necessitates that people gain particular skills, knowledge and sufficient power to influence their lives and the live those they care about". Jadi tujuan pemberdayaan pada hakekatnya seperti yang dijelaskan Ite (1995:56): "Empowerment aims to increase the power of disadvantage".

Lebih jauh Torre (1985) dalam Parson (1994:106) menjelaskan tentang dimensi pemberdayaan yang terdiri dari 3 dimensi yaitu:

1. *A development process that begins with individual growth, and possibly culminates in larger scope such as social change.*
2. *A psychological state marked by heightened feelings of self-esteem, efficacy and control.*
3. *Liberation resulting from a social movement, which begins with education and politization of powerless people and later involves collective attempts by the powerless to gain power and to change those structure that remain oppressive.*

Menurut beberapa penulis, seperti Solomon (1976), Rappaport (1981, 1984), Pinderhughes (1983), Swift (1984), Weick, Rapp, Suliva & Kristhardt (1989) didapatkan kesamaan prinsipil dalam pemahaman tentang pemberdayaan yaitu:

- a. *Empowerment is a collaborative process, with the people and the practitioner working together as a partner.*
- b. *The empowering process views society systems as competent and capable, given access to resources and opportunities.*
- c. *Competence is acquired or refined through life*

experience, particularly experience affirming efficacy, rather than from circumstances where one is told what to do.

- d. *Society must perceive them selves as casual agent, able to effect changes.*
- e. *Solution, evolving from the particular situation, are necessarily diverse and emphasize `complexities of multiple contributory factors in any problem situation (Solomon, 1976:27).*
- f. *Informal social networks are a significant sources of support for mediating stress and increasing one`s competence and sense of control.*
- g. *People must participate in their own empowerment; goals, means, and outcomes must be self defined.*
- h. *Level of awareness is a key issue in empowerment; knowledge mobilizes action for change (Swift & Levin, 1987:81).*
- i. *Empowerment involves access to resources and the capacity to use those resources in an effective way.*
- j. *The empowerment process is dynamic, synergistic, ever changing, and evolutionary; problems always have multiple solution.*
- k. *Empowerment is achieve through the parallel structure of personal and socioeconomic development". (Du Bois & Miley, 1992:212).*

Aspek-aspek pemberdayaan menurut Winarni dalam Ambar T.S. (2004:79) meliputi tiga hal yaitu:

1. *Enabling* atau pengembangan adalah penciptaan iklim yang kondusif bagi masyarakat untuk mengembangkan potensinya.
2. *Empowerment* atau memperkuat potensi atau daya adalah upaya membangun daya dengan cara mendorong, memotivasi serta penyadaran akan potensi yang dimiliki masyarakat serta berupaya mengembangkannya.
3. Serta terciptanya kemandirian. Kemandirian adalah aktivitas yang menghindari ketergantungan tetapi mengarahkan pada kemandirian masyarakat.

Berkaitan dengan tema pemberdayaan usaha kecil dalam program kemitraan. Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) (1999:3) dalam program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS), mengartikan kemitraan usaha adalah sebagai kerja sama antara perusahaan besar dengan pengusaha kecil, menengah dan koperasi disertai pembinaan dan pengembangan pengusaha kecil, menengah dan koperasi dengan memperhatikan prinsip-prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan. Sementara Yuyun Kartasasmita dalam Susanto (2000:15) menjelaskan kemitraan adalah merupakan hubungan kerja sama antara pengusaha kecil

dengan pengusaha besar yang didasarkan adanya prinsip saling menguntungkan, dan juga dapat disertai adanya bantuan pembinaan berupa peningkatan kualitas sumber daya manusia, pemasaran, teknik produksi, modal kerja, dan kredit bank. Pendapat serupa dikemukakan Kartasasmita (1996: 189) bahwa kemitraan adalah hubungan kerja sama antar usaha yang sejajar dan dilandasi oleh prinsip saling menunjang dan saling menghidupi berdasarkan asas kekeluargaan dan kebersamaan. Jafar (2000: 93) mendefinisikan kemitraan sebagai suatu strategis bisnis yang dilakukan oleh dua pihak atau lebih dalam jangka waktu tertentu untuk meraih keuntungan bersama dengan prinsip saling membutuhkan dan saling membesarkan. Jika ditinjau berdasarkan perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang usaha kecil mendefinisikan kemitraan usaha sebagai kerja sama usaha antara usaha kecil dengan menengah atau dengan usaha besar dengan memperhatikan prinsip saling memperkuat, saling memerlukan dan saling menguntungkan.

Tujuan kemitraan usaha menurut Jafar (2000; 63) yaitu :

1. Meningkatkan pendapatan usaha kecil dan masyarakat.
2. Meningkatkan perolehan nilai tambah tinggi bagi pelaku kemitraan.
3. Meningkatkan pemerataan dan pemberdayaan masyarakat dan usaha kecil.
4. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi desa.
5. Memperluas kesempatan kerja.
6. Meningkatkan ketahanan nasional.

Berdasarkan Keputusan Direksi PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk. Nomor: KD 51/KU200/PUK-00/2003 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) bahwa pemberdayaan usaha kecil diimplementasikan berdasarkan 3 (tiga) indikator utama yaitu peningkatan asset (modal), penjualan (omset), serta meningkatnya jumlah tenaga kerja dari mitra binaan. Guna mengkaji ukuran-ukuran pemberdayaan usaha kecil, Suharto mengemukakan bahwa pemberdayaan usaha kecil harus dilihat dari akar permasalahan yang dihadapi usaha kecil yang terdiri dari faktor internal dan faktor eksternal. Dengan begitu, suatu usaha pemberdayaan khususnya dalam program kemitraan harus mengacu pada permasalahan yang dihadapi usaha kecil. Berkaitan dengan pemberdayaan usaha kecil pada aspek eksternal yang berhubungan dengan kemampuan (kapabilitas) usaha kecil diukur melalui seberapa jauh usaha kecil dapat bertahan





dalam persaingan usaha dan iklim usaha, mampu tetap mengakses berbagai sumber daya seperti informasi, teknologi, pasar dan akses pada permodalan.

Di aspek lain, Erwan (74:2004) mengemukakan tentang aspek internal dari pemberdayaan usaha kecil yang terdiri dari kuantitas dan kualitas sumber daya yang dimiliki usaha kecil serta kompetensi usaha. Sedangkan menurut Erwan (80:2004) bahwa tujuan pemberdayaan usaha kecil adalah membentuk usaha kecil yang mandiri sehingga dapat berkembang menjadi usaha menengah. Kemandirian usaha ini diukur dari tingkat ketergantungan usaha kecil terhadap faktor-faktor luar yang mempengaruhi usaha kecil seperti mitra usaha, supplier, sumber modal dan sebagainya.

C. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah survei eksplanatori. Survei eksplanatori adalah penelitian yang menjelaskan hubungan kausal antara variabel-variabel melalui pengujian hipotesis. Secara praktis Singarimbun menyebutkan, "penelitian survei adalah penelitian yang mengambil sampel dari suatu populasi dan menggunakan kuesioner atau angket sebagai alat pengumpulan data yang pokok" (Masri Singarimbun, 1989:3).

Penelitian ini terdiri dari dua variabel yaitu:

1. Variabel bebas (variabel X) adalah implementasi program kemitraan PT Telkom dengan dimensi-dimensinya sebagai berikut:
 - a. Struktur birokrasi adalah pelaksana program kemitraan PT. Telkom Tbk yaitu Community Development Center (CDC) yang mempunyai pola aktivitas dan hubungan antar unit organisasi meliputi; prosedur program kemitraan, lapisan birokrasi, pembagian kerja dan spesialisasi kerja.
 - b. Sumber daya adalah berbagai sumberdaya yang digunakan untuk melaksanakan program kemitraan, meliputi; kuantitas staf, kemampuan staf, otoritas, dana, fasilitas dan informasi kegiatan.
 - c. Disposisi adalah sikap pelaksana para personel pelaksana terhadap pelaksanaan kegiatan program kemitraan yang meliputi; keramahan pelaksana, disiplin pelaksana, pelaksanaan kewajiban-kewajiban dan kepatuhan terhadap aturan.
 - d. Komunikasi adalah proses penyampaian informasi dari pelaksana program kemitraan kepada mitra binaan dan umpan

balik pesan dari mitra binaan dalam program kemitraan kepada usaha-usaha kecil yang meliputi; sosialisasi, kejelasan informasi, konsistensi informasi, lapisan komunikasi dan frekwensi komunikasi.

2. Variabel terikat (variabel Y) merupakan pemberdayaan usaha kecil mitra binaan PT Telkom yang berdomisili di wilayah Kota Bandung, terdiri dari dimensi sebagai berikut:
 - a. *Enabling* (kemampuan) adalah pengembangan kemampuan usaha kecil dalam berhubungan dengan lingkungan luar (eksternal) organisasi usaha kecil yang meliputi iklim usaha, persaingan usaha, akses terhadap informasi, permodalan, pasar dan teknologi.
 - b. *Empowering* (penguatan) adalah pengembangan kemampuan usaha kecil dalam mengelola organisasi usahanya yang meliputi kuantitas dan kualitas sumber daya manusia, kompetensi kewirausahaan, asset, dan omset penjualan.
 - c. Kemandirian usaha kecil merupakan proses pemberdayaan menuju kemandirian usaha kecil yang meliputi: sebelum (pra) menjadi mitra binaan serta setelah (pasca) menjadi mitra binaan Kandatel Bandung.

Pengumpulan data dilakukan dengan dua cara yaitu pengumpulan data primer dengan menggunakan angket, observasi dan wawancara. Sementara pengumpulan data sekunder dilakukan dengan pengolahan literatur, dokumen, perundang-undangan serta hasil penelitian terdahulu.

Langkah awal penelitian dimulai dengan menentukan populasi yang diikuti dengan pengambilan ukuran sampel yang representatif. populasi dalam penelitian ini adalah usaha kecil yang menjadi mitra binaan PT Telkom yang berdomisili wilayah Kota Bandung. Sementara teknik sample yang digunakan adalah *Disproportionate Stratified Random Sampling* yaitu; teknik pengambilan sampel yang disesuaikan dengan populasi berstrata tetapi tidak proporsional yaitu jenis usaha kecil yang terdiri dari bidang usaha industri, perdagangan, jasa serta peternakan dan pertanian.

Tahap berikutnya adalah pengujian instrumen penelitian (angket). Pengujian instrumen dilakukan dengan uji validitas (ketepatan) untuk mengetahui kesahihan alat ukur agar instrumen layak untuk digunakan. Selanjutnya dilakukan uji reliabilitas dengan menggunakan uji internal konsistensi yang dilakukan untuk mengetahui konsistensi

penilaian yang diberikan terhadap setiap item pertanyaan yang pada esensinya untuk mengetahui keterandalan instrumen.

Karena masalah yang akan diteliti adalah pengaruh, maka analisis yang akan digunakan adalah Path Analysis atau analisis jalur, yang pada dasarnya adalah analisis korelasi. Aturan pokok analisis jalur adalah korelasi antara variabel bebas dan variabel terikat adalah jumlah dari pengaruh langsung dan pengaruh tidak langsung. Analisis jalur ini digunakan untuk menganalisis pengaruh variabel implementasi program kemitraan PT Telkom terhadap variabel pemberdayaan mitra binaan usaha kecil di Kota Bandung. Tahap akhir dari metode penelitian adalah pengujian pengaruh antara variabel X (implementasi program kemitraan PT. Telkom) terhadap variabel Y (pemberdayaan usaha kecil). Uji pengaruh ini dilakukan dengan pengujian hipotesis.

D. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

1. Hasil Penelitian

a. Usaha Kecil di Kota Bandung

Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Kota Bandung, jumlah usaha kecil yang terdata pada tahun 2007 sebanyak 14.846 unit usaha. Jumlah usaha kecil ini dikategorikan menjadi:

- a. Usaha mikro kecil berjumlah 11.405 unit (65%)
- b. Usaha kecil mandiri berjumlah 3.173 unit (20%)
- c. Usaha kecil mandiri potensial berjumlah 268 unit (15%)

Potensi usaha di Kota Bandung yang berjumlah 14.846 belum mampu menjadi penopang serta menjadi daya dorong untuk akselerasi pertumbuhan ekonomi kota. Hal tersebut dikarenakan kinerja usaha kecil yang belum optimal antara lain karena kualitas manajemen, kemampuan akses pasar, rendahnya tenaga kerja yang terampil dan kompeten serta ketahanan dan kemampuan untuk mengakses aspek finansial.

Pada dasarnya permasalahan usaha kecil di Kota Bandung tidak berbeda dengan permasalahan usaha kecil di Indonesia pada umumnya. Menurut Sutomo dalam tulisan "Program Pemberdayaan Usaha Kecil di Kota Bandung 2007", permasalahan usaha kecil di Kota Bandung terdiri dari:

- a. Permasalahan sumber daya manusia terdiri dari tingkat pendidikan, tingkat

keterampilan, penguasaan teknologi pelaku usaha yang masih rendah.

- b. Permasalahan permodalan terdiri dari keterbatasan kepemilikan modal, keterbatasan informasi sumber modal, keterbatasan kemampuan mengakses sumber modal dan keterbatasan kemampuan memberikan jaminan.
- c. Permasalahan pemasaran terdiri dari akses pemasaran pada skala lokal, regional, nasional dan internasional.
- d. Permasalahan bahan baku terdiri dari jaringan distribusi bahan baku, keterbatasan informasi sumber bahan baku, monopoli bahan baku serta keberlanjutan pasokan.
- e. Permasalahan regulasi yang terdiri dari belum terdapat perda tentang usaha kecil dan belum terjalin kemitraan yang terpadu antara usaha besar dengan usaha kecil.

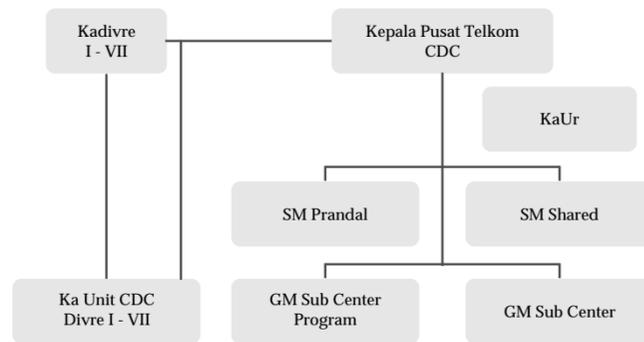
b. PT. Telkom Tbk Sebagai Pelaksana Kebijakan Program Kemitraan

PT. Telekomunikasi Indonesia, Tbk. merupakan perusahaan negara yang bergerak dalam bidang penyediaan dan pelayanan infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi (Infokom) dan merupakan perusahaan telekomunikasi terbesar di Indonesia. Pada tahun 2005, Pemerintah RI melakukan swastanisasi PT. Telkom dengan membuka kepemilikan saham perusahaan kepada masyarakat dengan menetapkan kepemilikan mayoritas bagi negara sebesar 51%. Telkom memiliki komitmen bisnis untuk melakukan praktik-praktek terbaik dengan mengoptimalkan sumber daya yang unggul, penggunaan teknologi yang kompetitif serta membangun kemitraan yang saling menguntungkan dan saling mendukung secara sinergis.

Sebagai perusahaan nasional berskala besar, PT Telkom menjalankan tanggung jawab sosial perusahaannya dengan tema "Telkom Peduli" sebagai kegiatan mendorong pertumbuhan ekonomi untuk menciptakan pemerataan pembangunan dengan perluasan tenaga kerja dan kesempatan berusaha melalui pengembangan usaha kecil dan koperasi agar menjadi tangguh dan mandiri, sehingga dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat serta mendorong kemitraan antara perusahaan besar (BUMN) dengan usaha kecil dan koperasi di seluruh Indonesia.

Untuk merealisasikan "Telkom Peduli", PT Telkom membentuk sebuah badan khusus yang disebut dengan *Centre Community*





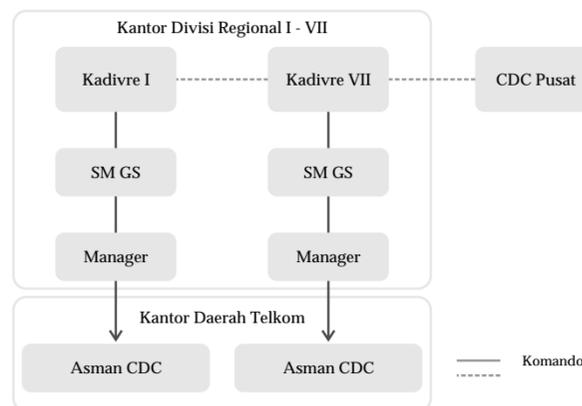
Gambar 3 : Struktur CDC Telkom
Sumber: KD No. 61/PS150/CTG-10/2003

Development (CDC) secara khusus untuk mengelola Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) sesuai dengan Kepmen Nomor. 236/MBU/2003 tentang PKBL. Tujuan pembentukan Telkom CDC adalah untuk menyelenggarakan aktivitas pengelolaan Program Kemitraan dan Bina Lingkungan secara sistematis, efektif dan efisien di lingkungan Telkom melalui optimalisasi pembagian aktivitas, penetapan ukuran unit bisnis serta pendelegasian kewenangan, sehingga memberikan kualitas hubungan yang sinergik antara Telkom dengan usaha kecil serta masyarakat sekitar perusahaan dalam rangka penerapan *Good Corporate Citizenship*, memberikan transparansi proses pengalokasian dana serta memberikan multiplier effect bagi bisnis Telkom serta industri telekomunikasi pada umumnya. Dengan itu, pembentukan CDC Telkom dimaksudkan untuk memberikan kerangka

pengorganisasian yang definitif bagi penyelenggaraan aktivitas pengelolaan Program Kemitraan dan Bina Lingkungan PT. Telkom.

Struktur CDC PT. Telkom disusun sebagaimana digambarkan dalam gambar 3 Struktur CDC terdiri dari Kepala Pusat Telkom CDC, Sekretariat, Prandal, shared Service, Sub Centre Program Bina Lingkungan (BL) dan Sub Centre Kemitraan, kemudian diturunkan dalam setiap Divisi Regional (Divreg I-VII) dan dioperasionalkan oleh Kepala Unit CDC Kandatel. Sementara pada tingkat Divisi Regional dan Kandatel, Struktur CDC dijelaskan pada Gambar 4.

Pada tingkat Kantor Daerah (Kandatel), CDC Telkom dipimpin oleh seorang Assiten manajer (Asman). Di Kandatel Bandung, Struktur CDC sangat ramping yang hanya terdiri dari 4 staf dengan pembagian kerja sebagai berikut:



Gambar 3 : Struktur CDC Divisi Regional dan Kandatel
Sumber: KD No. 61/PS150/CTG-10/2003



- a. Asisten Manajer: 1 personil
- b. *Staff Community Development*: 1 personil
- c. *Staff Collecting Community Development*: 1 personil
- d. *SME and Partnership Community Development*: 1 personil

Pembinaan usaha kecil yang dilakukan Kandatel Bandung secara konseptual terdiri dari dua pendekatan yaitu:

1. Kredit Usaha adalah pemberian pinjaman kepada usaha kecil untuk membiayai modal kerja dan atau pembelian aktiva tetap dalam rangka meningkatkan produksi dan penjualan. Bentuk pinjaman dibagi dalam 2 kategori yaitu:
 - a. Pinjaman reguler yaitu pinjaman yang berjangka waktu lebih dari satu tahun.
 - b. Pinjaman khusus yaitu pinjaman yang berjangka waktu kurang dari satu tahun dan bersifat *crash program* untuk memenuhi pesanan dari rekanan usaha mitra binaan. Pemenuhan pinjaman khusus harus dituangkan dalam perjanjian yang dilaksanakan antara tiga pihak yaitu pengelola program kemitraan, mitra binaan dan rekanan usaha mitra binaan dengan Surat Perintah Kerja (SPK) dari rekanan usaha mitra binaan sebagai jaminannya.
2. Hibah adalah pemberian dana bantuan non-cash kepada usaha kecil untuk pembangunan kapasitas organisasi dalam rangka menciptakan peningkatan *entrepreneurship* (kewirausahaan) guna menciptakan *competitive advantage* (keunggulan kompetitif). Hibah diberikan dalam bentuk bantuan pendidikan, pelatihan, pemagangan, pemasaran, promosi dan pengkajian atau penelitian. Besarnya dana hibah ditetapkan maksimal 20% dari dana program kemitraan yang disalurkan pada tahun berjalan. Hibah hanya dapat diberikan kepada mitra binaan.

2. Analisis
 - a. Implementasi Program Kemitraan PT. Telkom

1) Struktur Birokrasi

Hasil tanggapan responden menunjukkan sebagian besar responden berpendapat prosedur pada pada program kemitraan usaha kecil yang dilaksanakan oleh Kandatel Bandung sudah berdasarkan prosedur kerja yang jelas. Kemudian dalam pembagian kerja, sebagian besar responden berpendapat bahwa program kemitraan sudah ada pembagian kerja yang jelas bagi setiap stafnya. Dalam masalah spesialisasi kerja terlihat sebagian besar responden berpendapat pada program

kemitraan usaha kecil yang dilaksanakan oleh Kandatel Bandung sudah memperlihatkan spesialisasi kerja bagi setiap stafnya.

Hasil tanggapan responden tersebut menunjukkan bahwa struktur birokrasi pada program kemitraan usaha kecil yang dilaksanakan oleh Kandatel Bandung tidak berbelit-belit dan prosedurnya tidak panjang. Mengenai staf yang melayani program kemitraan usaha kecil yang dilaksanakan oleh Kandatel Bandung sudah memiliki pembagian kerja yang jelas dan spesialisasi kerja.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada beberapa staf pada level manajemen yang berbeda (Kandatel Bandung, Divreg Jabar dan CDC Pusat) diperoleh informasi bahwa program kemitraan PT Telkom memiliki *standard operational procedure* (SOP) yang detail mulai dari tingkat CDC pusat, wilayah; Divisi Regional sampai pada tingkat daerah; Kandatel Bandung. Secara umum, SOP program kemitraan menginduk pada SOP PKBL (Program kemitraan dan Bina Lingkungan) yang ditetapkan dengan Keputusan Direksi No. 61/PS150/CTG-10/2003 tentang pembentukan organisasi pengelola PKBL dan Keputusan Direksi No. 51/KU200/PUK-00/2003 tentang PKBL.

Selanjutnya, struktur birokrasi program kemitraan dibentuk struktur birokrasi yang ramping sehingga melahirkan lapisan birokrasi yang pendek. Menurut Asman CDC Kandatel Bandung struktur yang ramping pada tingkat CDC Kandatel Bandung memiliki beberapa konsekuensi yaitu; setiap staf dituntut untuk memiliki multiskill dengan begitu setiap staf memiliki kemampuan dalam melakukan berbagai bidang pekerjaan yang berbeda seperti staf administrasi yang tanggung jawab formalnya hanya bertugas untuk melakukan input data (informasi), selain itu dituntut juga untuk dapat melakukan penilaian (evaluasi) calon mitra binaan dengan melakukan wawancara terhadap calon mitra binaan. Begitu juga berlaku dengan staf-staf lainnya.

Didasarkan pada model implementasi kebijakan Edward III (1978) bahwa keberadaan SOP dalam program kemitraan PT Telkom membantu mengefektifkan berbagai sumber daya program agar struktur birokrasi (CDC Kandatel Bandung) melaksanakan pemberdayaan mitra binaan secara optimal. Pelaksanaan dari SOP program kemitraan menunjukkan kinerja yang optimal terlihat dari berjalannya berbagai rencana kerja yang ditetapkan seperti pelaksanaan evaluasi permohonan, wawancara, survei, penagihan (*collecting*) serta berbagai aktivitas administratifnya. Di samping itu, untuk mengkondisikan pekerjaan, Kandatel



Bandung bahkan mampu melakukan beberapa inovasi (kreativitas) SOP yang ada.

Seiring dengan teori yang dikemukakan Tachjan (2006) bahwa implementasi kebijakan mengandung logika *top-down*, maksudnya menurunkan atau menafsirkan alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro. Hal tersebut terjadi pada pelaksanaan program kemitraan dimana kebijakan-kebijakan CDC Pusat memiliki konsep-konsep abstrak yang diturunkan oleh Divreg dan Datel pada tingkat yang bersifat lebih konkrit (mikro). Konsep *top-down* ini terlihat dari proses seleksi calon mitra binaan yang dilaksanakan Kandatel Bandung berupa seleksi calon mitraan dengan mekanisme yang lebih konkrit (penerimaan proposal, seleksi administrasi, wawancara dan survei lapangan) sebagai bentuk pengejawantahan dari konsep CDC pusat yang lebih abstrak (lima syarat seleksi calon mitra binaan).

2) Sumber Daya

Berdasarkan hasil kuesioner, sebagian besar responden berpendapat jumlah staf yang bekerja pada program kemitraan usaha kecil yang dilaksanakan oleh Kandatel Bandung sudah cukup banyak. Mengenai kemampuan staf dalam melaksanakan pekerjaan, sebagian besar responden berpendapat staf yang bekerja pada program kemitraan memiliki kemampuan yang baik dalam penguasaan pekerjaan. Dalam hal otoritas dan wewenang, sebagian besar responden berpendapat Kandatel Bandung memiliki wewenang dan otoritas dalam menentukan berbagai keputusan dalam program kemitraan usaha kecil. Ketersediaan dana di Kandatel Bandung untuk program kemitraan usaha kecil menurut sebagian besar responden sudah memadai. Demikian juga dengan fasilitas dalam pelaksanaan program kemitraan usaha kecil di Kandatel Bandung. Data dan informasi yang dimiliki oleh Kandatel Bandung mengenai berbagai kegiatan program kemitraan usaha kecil seperti jumlah, perkembangan, permasalahan mitra binaan dan sebagainya menurut sebagian besar responden sudah tersedia. Hasil tanggapan responden di atas menunjukkan bahwa sumber daya pada program kemitraan usaha kecil yang dilaksanakan oleh Kandatel Bandung sudah memadai, baik dari segi staf, wewenang dan otoritas maupun dari segi ketersediaan dana serta data dan informasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan para staf Program Kemitraan PT Telkom, perbandingan antara bobot pekerjaan program kemitraan dengan jumlah staf yang ada di Kandatel

Bandung, staf bidang administrasi berpendapat bahwa jumlah 6 personil yang bekerja di CDC Kandatel Bandung belum mencukupi dalam menangani aktivitas pemberdayaan usaha kecil. Menurut pandangannya, pada dasarnya dengan 6 personil yang melayani sekitar 20-25 mitra binaan tiap 3 bulan masih dirasakan masih kekurangan personil. Dalam hal ini masih diperlukan penambahan staf pada Kandatel Bandung, namun tentunya kebijakan tersebut ditentukan oleh CDC Pusat sebagai pengambil kebijakan tingkat pusat.

Walaupun hasil angket menunjukkan bahwa jumlah staf atau karyawan CDC Kandatel Bandung khususnya yang mengelola program kemitraan sudah cukup banyak, namun berdasarkan hasil pengamatan (observasi) dan wawancara dengan staf dan pimpinan CDC Kandatel Bandung bahwa masih dirasakan kekurangan staf khususnya pada saat pekerjaan menumpuk.

Menurut informasi dari Asman CDC Kandatel Bandung bahwa ketersediaan dana sangat mencukupi untuk pemberdayaan usaha kecil di Kota Bandung baik yang dialokasikan untuk kegiatan administratif dan untuk pemberdayaan mitra binaan. Misalnya, pada tahun 2006-2007, selama 4 triwulan, untuk program pemberdayaan mitra binaan, Divre Jabar menurunkan dana sejumlah 300 juta untuk triwulan pertama, 500 juta untuk triwulan kedua, 840 juta untuk triwulan ke tiga dan 900 juta untuk triwulan keempat.

Secara umum, ketersediaan sumber daya (jumlah dan kualifikasi personil, informasi, wewenang dan fasilitas) program kemitraan PT Telkom khususnya pada CDC Kandatel Bandung telah terpenuhi. Disamping terlihat dari indikator kecukupan sumber daya yang tersedia, juga dilihat dari pendapat Edward III (1978) yang menyebutkan "*Insufficient resources will mean that laws will not be enforced, services will not be provided and reasonable regulation will not be developed*", bahwa kecukupan sumberdaya pada Kandatel telah memberikan dampak (*outcome*) pada berjalannya peraturan yang berlaku serta terselenggaranya pelayanan yang ditetapkan. Kecukupan sumber daya pada program kemitraan telah memberikan sumbangan ekonomis dan teknologi. Secara ekonomi, biaya atau pengorbanan secara langsung telah dikeluarkan oleh PT Telkom yang merefleksikan transformasi dari usaha-usaha pemberdayaan usaha kecil. Secara teknologi, sumber daya yang dimiliki PT Telkom mampu mentransformasikan tujuan-tujuan program kemitraan.

3) Disposisi

Berdasarkan hasil kuesioner bahwa sebagian

besar responden berpendapat bahwa para staf Kandatel Bandung dalam memberikan pelayanan pada usaha kecil menunjukkan sikap yang ramah. Mengenai disiplin staf, sebagian besar responden berpendapat staf Kandatel Bandung memiliki disiplin baik dalam menjalankan tugas-tugasnya pada program kemitraan. Dalam hal pelaksanaan kewajiban, sebagian besar responden berpendapat para staf Kandatel Bandung sudah menjalankan kewajiban-kewajibannya dengan baik dalam melaksanakan program kemitraan usaha kecil. Para staf Kandatel Bandung menurut sebagian besar responden sudah mematuhi aturan-aturan dalam program kemitraan usaha kecil.

Hasil tanggapan responden di atas menunjukkan bahwa sikap pelaksana pada program kemitraan usaha kecil yang dilaksanakan oleh Kandatel Bandung sudah baik, hal ini ditandai oleh sikap yang ramah dalam memberikan pelayanan, disiplin dalam menjalankan tugas, menjalankan kewajiban dengan baik serta ketaatan pada aturan program kemitraan usaha kecil.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi di kantor CDC Kandatel Bandung, keramahan telah menjadi kultur PT Telkom termasuk sikap ramah yang harus diperlihatkan kepada calon dan mitra binaan agar suasana kerja terasa nyaman dan menyenangkan, sehingga dapat meningkatkan produktivitas staf dalam bekerja. Sikap ramah ini, menurut Asep, berakar pada etika kerja yang diterapkan oleh PT Telkom sebagaimana disebutkan dalam etika untuk membangun budaya kerjasama yang sehat baik antar personil maupun dengan *stakeholders*.

Didasarkan pada model implementasi kebijakan Edward III (1978), dimensi disposisi dipengaruhi oleh dua faktor yaitu pengangkatan birokrasi dan insentif. Berdasarkan teori tersebut ternyata pengangkatan atau rekrutmen staf CDC Kandatel Bandung dilakukan pada tingkat Kandatel oleh Divisi Personalia. Rekrutmen ini didasarkan oleh kebutuhan pekerjaan di CDC. Pada tahun 2007, terdapat 4 staf PT Telkom dan 1 staf dari *outsourcing*. Insentif yang diberikan staf dan staf *outsourcing* terdapat perbedaan dimana penggajian staf didasarkan pada ketentuan direksi sedangkan staf *outsourcing* didasarkan pada ketentuan yayasan yang menjadi penanggung. Selain itu, pengangkatan staf atau jabatan karir didasarkan jenjang karir yang ditetapkan secara terencana oleh Personalia Kandatel Bandung. Berdasarkan observasi dan hasil wawancara tidak ditemukan pengaruh negatif antara rekrutmen staf terhadap program kemitraan.

Indikator utama lain dari dimensi disposisi adalah insentif. Sistem penggajian staf di CDC

Telkom telah memenuhi upah minimum regional. Dengan begitu insentif yang diberikan Telkom kepada staf telah dipenuhi secara proporsional, sehingga indikator insentif memiliki pengaruh positif terhadap program kemitraan.

Berdasarkan pendapat Edward III (1978) bahwa "jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal". Secara umum, staf CDC memiliki sikap yang positif terhadap pelaksanaan program kemitraan dengan tidak adanya pernyataan negatif terhadap program kemitraan.

4) Komunikasi

Berdasarkan hasil kuesioner bahwa sebagian besar responden sependapat Kandatel Bandung sudah memberikan informasi mengenai program kemitraan kepada para pengusaha kecil di Kota Bandung. Mengenai kejelasan informasi, sebagian besar responden berpendapat informasi yang diberikan Kandatel Bandung tentang program kemitraan kepada usaha kecil sudah cukup jelas. Frekuensi menyampaikan informasi yang dilakukan Kandatel Bandung tentang program kemitraan usaha kecil menurut sebagian besar responden masih jarang. Sebagian besar responden tidak sependapat informasi yang diberikan Kandatel Bandung tentang program kemitraan sering berubah-ubah dan membuat bingung para pengusaha kecil. Menurut sebagian besar responden informasi yang sampai pada pengusaha kecil tentang program kemitraan melalui beberapa orang atau lembaga.

Hasil tanggapan responden di atas menunjukkan bahwa komunikasi pada program kemitraan usaha kecil yang dilaksanakan oleh Kandatel Bandung pada umumnya sudah termasuk baik, hanya saja masalah frekuensi penyampaian informasi yang masih kurang dan informasi yang sampai pada pengusaha kecil tidak secara langsung melainkan melalui beberapa orang atau lembaga.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa staf CDC Kandatel bahwa PT Telkom khususnya Kandatel Bandung belum pernah menyosialisasikan program kemitraan secara massal baik di media elektronik maupun media cetak. Hal tersebut dilakukan untuk menghindari penumpukan pekerjaan berlebih yang diperkirakan tidak dapat diatasi oleh CDC Kandatel Bandung. Sampai saat ini, sosialisasi program kemitraan hanya dilakukan dengan pesan berantai secara personal dan informal. Semenetera, sosialisasi program hanya dilakukan





kepada usaha kecil yang telah menjadi mitra binaan dalam program kemitraan yang dijalankan. Bentuk sosialisasi yang dijalankan berupa pelatihan-pelatihan, program promosi usaha kecil dan sebagainya.

Masalah informasi lain adalah adanya transmisi informasi yang diberikan CDC Kandatel Bandung kepada mitra binaan. Dalam sosialisasi program pemberdayaan kecil seringkali CDC Kandatel Bandung menyewa lembaga lain untuk melakukan berbagai kegiatan pelatihan, promosi dan pemasaran usaha kecil. Sehingga seringkali terdapat bias dan tidak lengkapnya informasi yang diberikan kepada mitra binaan.

Ditinjau dari teori implementasi kebijakan, dimensi komunikasi dipengaruhi oleh tiga indikator yaitu transmisi, kejelasan dan konsisten. Selama ini, komunikasi yang berlaku antara CDC Kandatel dengan Mitra Binaan belum sepenuhnya jelas dan konsisten dikarenakan keterbatasan personil CDC dalam mengelola informasi sebagai konsekuensi dari belum adanya konsentrasi khusus dari CDC Kandatel dalam membangun komunikasi yang efektif. Disamping itu, transmisi baik melalui lembaga formal yang menjadi kerjasama CDC Kandatel Bandung maupun transmisi yang terjadi rantai informasi informal telah menyebabkan inkonsistensi dan kekaburan informasi yang diterima calon dan mitra binaan.

b. Pemberdayaan Usaha kecil

1) Kemampuan (*Enabling*)

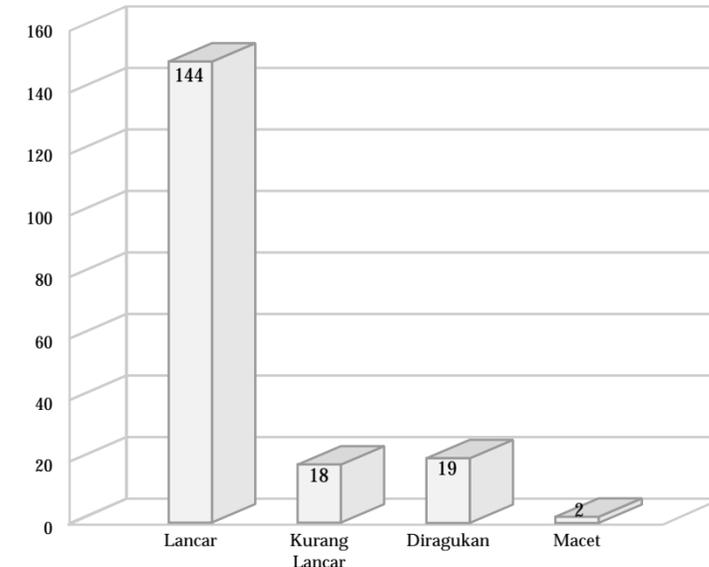
Berdasarkan hasil kuesioner bahwa sebagian besar responden berpendapat bahwa kondisi lingkungan seperti perizinan usaha, harga barang, pungutan liar, daya beli masyarakat serta persaingan usaha yang tidak sehat membuat usaha kecil sulit berkembang. Demikian juga dengan persaingan usaha yang ada, menurut sebagian besar responden membuat pengusaha kecil tidak mempunyai kemampuan dalam persaingan dan pada umumnya disebabkan oleh pengusaha kecil sulit memperoleh informasi untuk pengembangan usaha, seperti informasi kredit, informasi pemasok dan informasi harga.

Mengenai bantuan modal usaha, sebagian besar responden sependapat mengalami kesulitan dalam memperoleh bantuan modal usaha. Selain sulit memperoleh bantuan modal usaha, menurut sebagian besar responden pengusaha kecil juga mengalami kesulitan dalam memperoleh konsumen, pemasok, serta informasi harga barang untuk produksi ataupun harga produk di pasar. Dalam penggunaan teknologi, sebagian besar pengusaha kecil juga masih mengalami kendala dalam penggunaan teknologi untuk keperluan usaha.

Hasil tanggapan responden diatas menunjukkan bahwa kemampuan pengusaha kecil yang mengikuti program kemitraan usaha kecil yang dilaksanakan oleh Kandatel Bandung masih rendah, hal ini tidak lain karena disebabkan oleh terbatasnya akses pengusaha kecil dalam memperoleh informasi yang berhubungan dengan modal kerja, pelanggan, harga bahan baku serta pangsa pasar.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Sudirman (staf ahli Sub Bagian program kemitraan CDC PT Telkom) bahwa terdapat masalah umum yang masih dihadapi usaha kecil berkaitan dengan faktor lingkungan usaha (eksternal) yaitu persoalan persaingan usaha yang tidak sehat, iklim usaha yang masih sarat akan eksternalitas pasar yaitu pungutan liar, perizinan usaha yang masih sulit diakses masyarakat sebagai akibat dari kompleksitas birokrasi pemerintah dan kondisi ekonomi yang beli pulih dengan masih rendahnya daya beli masyarakat. Belum lagi masalah politik yang kadang berpengaruh negatif terhadap situasi pasar. Sudirman menegaskan bahwa pemberdayaan usaha kecil di Bandung masih sangat tergantung dengan kondisi eksternal (lingkungan eksternal; ekonomi, sosial dan politik). Fenomena lain yang tak sering dilupakan dalam pemberdayaan usaha kecil dalam konteks kemitraan adalah terjadinya sub ordinat antara pengusaha besar kepada usaha kecil. Pada dasarnya hal tersebut bertentangan dengan prinsip kemitraan yang memiliki prinsip kesetaraan dalam bekerjasama. Akibatnya dalam pola sub ordinat tersebut, usaha kecil menjadi sulit berkembang karena merasa berada dalam posisi rendah dan memiliki kecenderungan untuk menyandarkan diri pada perusahaan besar. Sementara perusahaan besar umumnya memiliki sikap superior yang memperlakukan usaha kecil bukan sebagai *partner*. Hasilnya proses pemberdayaan usaha kecil menjadi terhambat.

Berdasarkan teori pemberdayaan yang digunakan dalam penelitian ini bahwa kondisi ketidakberdayaan yang dialami usaha kecil bukan merupakan bentuk deviasi sosial tapi lebih merupakan efek dari struktur yang tidak adil. Seperti yang dikemukakan Sennet & Conway dan Conway bahwa ketidakberdayaan tersebut merupakan akibat faktor struktural dari adanya kekurangadilan dan faktor kultural berupa diskriminasi dalam aspek-aspek kehidupan tertentu. Jika dilihat dari teori yang dikemukakan oleh Ife bahwa usaha kecil dalam kehidupan usaha belum sepenuhnya memiliki kekuasaan khususnya kekuasaan dalam mengakses sumber daya, lembaga yang terkait dengan usahanya,



Gambar 5. Status Kualitas Mitra Binaan Tahun 2006-2007

Sumber: Data status mitra binaan CDC Kandatel Bandung 2006-2007

akses ekonomi, dan kekuasaan dalam mereproduksi diri.

2) Penguatan (*Empowering*)

Berdasarkan hasil kuesioner bahwa sebagian besar responden sependapat setelah menjadi mitra binaan Kandatel Bandung, usahanya mengalami penambahan karyawan. Demikian juga dengan pengetahuan atau keahlian menjalankan usaha, menurut sebagian besar responden setelah menjadi mitra binaan Kandatel Bandung, pemilik atau pekerja usaha kecil mengalami peningkatan pengetahuan atau keahlian dalam menjalankan usahanya.

Mengenai pengetahuan atau keahlian kewirausahaan, sebagian besar responden sependapat setelah menjadi mitra binaan Kandatel Bandung, pemilik usaha kecil mengalami peningkatan pengetahuan atau keahlian kewirausahaan dalam menjalankan usahanya. Setelah menjadi mitra binaan Kandatel Bandung, sebagian besar responden sependapat mengalami peningkatan modal kerja. Dalam penjualan, sebagian besar pengusaha kecil mengalami peningkatan penjualan setelah menjadi mitra binaan Kandatel Bandung.

Hasil tanggapan responden diatas menunjukkan bahwa kemampuan pengusaha kecil yang mengikuti program kemitraan usaha kecil menjadi lebih menguat setelah menjadi mitra binaan Kandatel Bandung. Penguatan ini disebabkan oleh peningkatan/penambahan jumlah karyawan, peningkatan pengetahuan atau

keahlian kewirausahaan dalam menjalankan usaha serta didukung oleh peningkatan modal usaha.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Asisten Manajer CDC Kandatel Bandung bahwa dalam mengukur peningkatan (pemberdayaan usaha kecil) dilandaskan pada beberapa poin krusial yaitu; pertama, pengembalian modal usaha, kedua, peningkatan jumlah karyawan, ketiga, peningkatan omzet penjualan/bulan serta keempat, peningkatan modal usaha (aset). Secara jujur diakui bahwa indikator-indikator peningkatan ini sulit dicapai berkaitan dengan banyaknya faktor lain yang mempengaruhi keberhasilan mitra binaan diluar program kemitraan seperti kondisi pasar, persaingan usaha, kondisi pemasok barang pada beberapa jenis usaha dan banyak faktor lain yang mempengaruhi peningkatan mitra binaan. Untuk itu, CDC Kandatel Bandung pada prakteknya lebih berkonsentrasi pada pengembalian pinjaman usaha. Sementara indikator-indikator lainnya masih sulit untuk dikontrol. Program yang paling optimal yang dapat dijalankan dalam rangka pemberdayaan non-finansial adalah dengan menyelenggarakan program pendidikan, pelatihan, pemagangan, pemasaran, promosi dan pengkajian/penelitian.

3) Kemandirian

Berdasarkan hasil kuesioner bahwa sebagian besar responden berpendapat sebelum menjadi mitra binaan Kandatel Bandung, usaha yang





Tabel 3: Jumlah Pengaruh Parsial Sub Variabel Implementasi Program Terhadap Variabel
Pemberdayaan Usaha Kecil

Sub-Variabel	Besar Pengaruh		Total Pengaruh
	Langsung	Tidak langsung	
Struktur birokrasi	4,58%	10,37%	14,95%
Sumber daya	6,30%	10,55%	16,85%
Disposisi	9,42%	12,06%	21,48%
Komunikasi	7,79%	10,62%	18,41%
Pengaruh Simultan			71,69%

Sumber: Hasil Olahan Peneliti, 2008.

dijalankannya tidak mengalami kemajuan dan masih tergantung kepada pihak lain. Tetapi setelah menjadi mitra binaan, usaha yang dijalankannya mengalami kemajuan dalam kemandirian usaha.

Berdasarkan aspek kemandirian dari variabel pemberdayaan bahwa kemandirian adalah aktivitas yang menghindari ketergantungan tetapi mengarahkan pada kemandirian masyarakat. Pengertian tersebut mengandung arti bahwa kemandirian adalah sebuah proses dan hasil. Proses kemandirian dalam program kemitraan adalah suatu kondisi kemajuan usaha dari usaha kecil untuk dapat bertahan dalam persaingan pasar yang terdiri dari kemampuan lima aspek yaitu peningkatan modal, penjualan, kuantitas dan kualitas karyawan serta peningkatan kewirausahaan. Dengan begitu, mitra binaan akan semakin tidak tergantung dengan lingkungan eksternal termasuk dengan mitra binaan mereka yaitu PT Telkom. Kemandirian sebagai suatu hasil adalah tercapainya keberhasilan mitra binaan menjadi usaha menengah.

Berdasarkan laporan program kemitraan Kandatel Bandung diperoleh Gambar 5.

c. Hasil Pengujian Hipotesis

Kedua variabel ini dikorelasikan dan diuji pengaruhnya dengan menggunakan analisis jalur dan uji hipotesis. Hasil pengujian hipotesis membuktikan bahwa implementasi program kemitraan PT Telkom yang terdiri dari empat sub variabel secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap pemberdayaan usaha kecil di wilayah Kota Bandung. Secara parsial, struktur birokrasi, sumber daya, disposisi dan komunikasi berpengaruh signifikan terhadap pemberdayaan mitra binaan di Kota Bandung (Tabel 3).

E. KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, pembahasan dan

pemaparan sebelumnya diperoleh kesimpulan penelitian sebagai berikut:

- a) Implementasi program kemitraan PT. Telkom berpengaruh signifikan terhadap pemberdayaan usaha kecil di Kota Bandung yang ditentukan oleh struktur birokrasi, sumber daya, disposisi dan komunikasi.
- b) Struktur birokrasi dari implementasi program kemitraan berpengaruh signifikan terhadap pemberdayaan usaha kecil yang ditentukan oleh prosedur program kemitraan, lapisan birokrasi, pembagian kerja dan spesialisasi kerja.
- c) Sumber daya dari implementasi program kemitraan berpengaruh signifikan terhadap pemberdayaan usaha kecil yang ditentukan oleh kuantitas staf, kemampuan staf, dana, otoritas, fasilitas serta informasi kegiatan.
- d) Disposisi dari implementasi program kemitraan berpengaruh signifikan terhadap pemberdayaan usaha kecil yang ditentukan oleh keramahan pelaksana, disiplin pelaksana, pelaksanaan kewajiban-kewajiban dan kepatuhan pelaksana terhadap peraturan.
- e) Komunikasi dari implementasi program kemitraan berpengaruh signifikan terhadap pemberdayaan usaha kecil yang ditentukan oleh sosialisasi, kejelasan informasi, konsistensi informasi, frekwensi komunikasi, dan lapisan komunikasi.

2. Saran

- a) PT Telkom sebaiknya meningkatkan aspek komunikasi berkaitan dengan intensitas informasi yang masih kurang dan transmisi informasi yang belum secara langsung diberikan kepada mitra binaan.
- b) PT Telkom sebaiknya lebih memberikan perhatian pada aspek-aspek non-finansial seperti pengembangan pemasaran, produksi dan pengembangan kewirausahaan usaha kecil.

- c) Menteri Pemberdayaan BUMN disarankan untuk merevisi Kepmen No. 236/MBU/2003 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) berkaitan konsentrasi pemberdayaan usaha kecil pada bidang non-finansial. Diharapkan pemberdayaan pada bidang produksi, pemasaran dan kewirausahaan memiliki perhatian yang lebih terkonsentrasi dibandingkan dengan pemberian pinjaman modal usaha.
- d) Direksi PT Telkom diharapkan merevisi Keputusan Direksi PT Telkom No. 51/KU200/PUK-00/2003 tentang PKBL Telkom dengan melakukan perubahan-perubahan kebijakan pada program kemitraan khususnya pada penambahan pembinaan usaha kecil pada bidang non-finansial seperti pemberdayaan bidang kewirausahaan, produksi dan pemasaran.
- e) Direksi PT Telkom diharapkan melakukan revisi pada Keputusan Direksi No. 61/PS150/CTG-10/2003 tentang pembentukan organisasi pusat pengelola PKBL dengan menetapkan standar personil yang mencukupi pada organisasi pelaksana program kemitraan (CDC) khususnya pada tingkat datel agar pelaksanaan program kemitraan dapat berjalan lebih optimal.
- f) Pemberdayaan usaha kecil khususnya mitra binaan di Kota Bandung tidak hanya ditentukan oleh program kemitraan perusahaan besar namun juga ditentukan oleh kondisi eksternal lainnya berupa persaingan usaha, dan iklim usaha. Untuk itu, pemerintah sebaiknya melakukan kebijakan-kebijakan pro usaha kecil agar pengusaha kecil dapat berkompetisi secara adil dalam persaingan pasar yang ada.

REFERENSI

- Dunn, William N., 1981. *Public Policy Analysis, An Introduction*. New Jersey: Engelwood, Prantice Hall.
- Dye, Thomas R., 1987. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Practice Hall
- Edward III, George C., 1978. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prantice Hall
- Ife, Jim. 1995. *Community Development: Creating Community Alternatives, Vision, Analysis and Practice*. Australia: Longman
- Jones, O. Charles, 1996. *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo
- Kartasasmita, Ginanjar. 1996. *Kebijakan dan Pembangunan Sosial*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya

- Kieffer, C. H. *Citizen Empowerment: A Developmental Practice*, Prevention in Human Service, Vol. 3, USA, 1984.
- Mazmanian, A. Daniel. 1983. *Implementation & Public Policy*. London; Scott, Foresman and Company.
- Meter, Van, Donald & Carl Van Horn. 1975. *The Policy Implementation Process: A Conceptual Frame Work in Administration and Society*. London: Sage
- Nugroho D. Riant, 2003. *Kebijakan Publik; Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta : Gramedia
- Parson, Wayne. 2006. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, Jakarta : Kencana Media Group
- Putra, AA Ngurah Alit Wira, 2007. *Di Balik Macetnya "Partner in Progress" UKM-USaha Besar*. Kompas, 23 Juli 2006
- Rappaport, J., 1984. *Studies In Empowerment: Intoduction to the Issue*. USA: Prevention In Human Issue
- Rubin, Herbert J. dan Irene S. Rubin., 1992. *Community Organizing and Development*. Second Edition. New York:: Macmillan Publishing Company
- Seeman, M., 1985. *Alienation Studies*. in A. Inkeles, J. Coleman and N. Smelser (eds), Annual Review of Sociology. Paulo Alto: Annual Review Inc.
- Singarimbun, Masri & Sopyan Effendi. 1995. *Metode Penelitian Suvei*. Jakarta: LP3ES.
- Suharto, Edi. 2005. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Masyarakat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial & Pekerjaan Sosial*. Bandung: Aditama
- Tachjan, 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Lemlit Unpad
- Torre, D., 1985. *Empowerment: Dstructured Conceptualization and Instrument Development, Doctoral Dissertation*. Ithaca, New York: Cornell University
- Udoji, Chief J O. 1981. *The African Public Servant as a Public Policy in Africa*. Addis Abeda: African Association for Public Administration and Management.
- Winarno, Budi. 2005. *Teori & Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- _____. 2007. *Harian Pikiran Rakyat*, Kamis 7 Juni 2007, Laporan khusus. Bandung: Pikiran Rakyat
- _____. 2007. *Harian Kompas*, Jum'at 15 Juni (Tav). Jakarta: Kompas.
- Keputusan Menteri Nomor 236/MBU/2003 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL).
- Keputusan Direksi PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk. Nomor: KD61/PS150/CTG-10/2003 tentang Pembentukan Organisasi Pengelola Program Kemitraan dan Bina Lingkungan.
- Keputusan Direksi PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk. Nomor: KD 51/KU200/PUK-00/2003 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL).
- Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1997 Tentang Kemitraan.