

Evaluasi Dampak terhadap Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah di Kabupaten Tulungagung

Impact Evaluation of Local Government Regulation on Protection and Empowerment of Micro, Small, and Medium Enterprises in Tulungagung District

Arif Sujoko

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Kabupaten Tulungagung

Alif Intan Prawitasari

Inspektorat Kabupaten Tulungagung

ABSTRAK

Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Tulungagung (Perda 4/2013) diharapkan dapat berkontribusi dalam pemulihan pasca pandemi. Perda 4/2013 bertujuan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menurunkan kemiskinan, dan mengurangi pengangguran melalui perlindungan dan pemberdayaan UMKM. Tujuan ini sesuai dengan kebutuhan pemulihan pasca pandemi. Perda 4/2013 hanya akan efektif dalam pemulihan pasca pandemi, jika sebelumnya perda ini memang terbukti mampu mewujudkan tujuan pembentukannya. Untuk mengetahui pencapaian tujuan tersebut, dilakukan evaluasi dampak kebijakan dengan pendekatan *single interrupted time series analysis*. Data *time series*, sebelum dan selama berlakunya Perda 4/2013, dianalisis dengan metode regresi tersegmen. Hasil analisis menunjukkan, setelah 8 tahun periode implementasi, Perda 4/2013 tidak berdampak dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi, mengurangi pengangguran, dan menurunkan kemiskinan. Kegagalan ini disebabkan oleh proses implementasi yang tidak optimal. Oleh karena itu, disarankan untuk melakukan perbaikan implementasi agar Perda 4/2013 dapat mewujudkan tujuannya.

Kata kunci: Perlindungan, Pemberdayaan, UMKM, evaluasi dampak

ABSTRACT

The Local Government regulation on the Protection and Empowerment of Micro, Small, and Medium Enterprises (MSMEs) in Tulungagung (Local Government Regulation 4/2013) is expected to contribute to post-pandemic recovery. The goals of Local Government Regulation 4/2013 is to increase economic growth, reduce unemployment, and reduce poverty through the protection and empowerment of MSMEs. This goal is in line with the needs of post-pandemic recovery. Local Government Regulation 4/2013 will only be effective in post-pandemic recovery, if previously this regulation has been proven to be able to realize its objectives. To determine the achievement of these goals, an impact evaluation was carried out using a single interrupted time series analysis approach. Time series data, before and during the enactment of Local Government Regulation 4/2013, were analyzed using a segmented regression method. The results of the analysis show that after 8 years of implementation period, Local Government Regulation 4/2013 has no impact on increasing economic growth, reducing unemployment, and reducing poverty. The failure was caused

by the implementation process that was not optimal. Therefore, it is recommended to make improvements to the implementation so that Local Government Regulation 4/2013 can achieve its goals.

Key words: *protection, empowerment, MSME, impact evaluation*

A. Pendahuluan

Pandemi Covid-19 telah menyebabkan bukan hanya krisis kesehatan, tetapi juga krisis sosial-ekonomi di Indonesia. Beberapa indikator utama yang menggambarkan kinerja pembangunan sosial-ekonomi, seperti pertumbuhan ekonomi, tingkat pengangguran terbuka (TPT), tingkat kemiskinan, mengalami perburukan. Pada tahun 2020, misalnya, BPS mencatat pertumbuhan ekonomi Indonesia terkontraksi 2,07 persen. Demikian juga TPT, dimana catatan BPS menunjukkan peningkatan TPT menjadi 7,07 persen pada Agustus 2020. Hal serupa terjadi pada indikator tingkat kemiskinan yang mengalami peningkatan menjadi 9,78 persen pada Maret 2022, bahkan kembali menyentuh dua digit menjadi 10,19 persen pada September 2020.

Pemulihan atas dampak pandemi tersebut, membutuhkan sinergi lintas sektor, termasuk sektor Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Sektor UMKM menjadi penting karena sektor ini mendominasi pelaku ekonomi di Indonesia. Pada tahun 2019, proporsi UMKM mencapai 99,99 persen dari unit usaha, berkontribusi 60,51 persen terhadap produk domestik bruto (PDB), dan menyerap 96,92 persen tenaga kerja (Kementerian Koperasi dan UKM, 2021).

Dominasi UMKM sebagaimana terjadi di level nasional, juga terjadi di Kabupaten Tulungagung. Hasil Sensus Ekonomi (SE) 2016 menunjukkan bahwa dari 134 ribu unit usaha di Kabupaten Tulungagung, 99,3 persen adalah Usaha Mikro dan Kecil (UMK) dan hanya 0,7 persen yang usaha menengah dan besar (UMB). Hal ini menunjukkan bahwa hampir seluruh pelaku usaha di Kabupaten

Tulungagung merupakan pelaku usaha di sektor UMKM.

Oleh karena itu, UMKM di Kabupaten Tulungagung berpotensi menjadi kunci dalam pemulihan pascapandemi. Akan tetapi, kontribusi UMKM dalam pemulihan pasca pandemi ini tergantung dari seberapa efektif kebijakan yang ada dalam melindungi dan memberdayakan UMKM. Kebijakan yang efektif ini makin dibutuhkan ketika UMKM sendiri juga terdampak pandemi.

Pandemi telah mengakibatkan keterpurukan sektor UMKM (Rosita, 2020). Hal ini bisa dilihat dari beberapa indikator yang menggambarkan kondisi UMK selama pandemi sebagaimana ditunjukkan Ayuni *et al.* (2020). Misalnya, 84,20 persen UMK mengalami penurunan pendapatan, 62,21 UMK mengalami kendala keuangan terkait pegawai dan operasional yang dialami oleh, dan 33,23 persen UMK melakukan pengurangan pegawai.

Di Kabupaten Tulungagung, kebijakan formal untuk melindungi dan memberdayakan UMKM telah tersedia sejak tahun 2013, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 4 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Perda 4/2013).

Dalam konteks pemulihan pascapandemi, Perda 4/2013 bisa menjadi alternatif solusi. Hal ini dikarenakan bersesuaiannya tujuan Perda 4/2013 dengan kebutuhan pemulihan pasca pandemi, khususnya peningkatan pertumbuhan ekonomi, penurunan pengangguran, dan penurunan kemiskinan.

Agar bisa menjadi kebijakan yang efektif dalam pemulihan pascapandemi, Perda 4/2013 harus memiliki riwayat yang

menunjukkan bahwa selama ini Perda 4/2013 memang efektif dalam mewujudkan tujuannya. Jika Perda 4/2013 selama ini ternyata gagal dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menurunkan pengangguran, dan menurunkan kemiskinan, penggunaan perda yang sama sebagai solusi untuk pemulihan pascapandemi, berisiko juga akan mengalami kegagalan.

Untuk mengetahui riwayat keberhasilan Perda 4/2013 dalam mewujudkan tujuannya, perlu dilakukan evaluasi dampak (*impact evaluation*) kebijakan. Evaluasi dampak akan memberikan bukti berhasil tidaknya Perda 4/2013 dalam mewujudkan tujuannya. Dengan tersedianya bukti yang bisa dipertanggungjawabkan, pengambil kebijakan dapat menerapkan *evidence-based policy making*, khususnya dalam membuat keputusan untuk menggunakan atau tidak menggunakan Perda 4/2013 sebagai instrumen kebijakan pemulihan pasca pandemi.

Walaupun evaluasi dampak sangat penting dalam penyediaan bukti kebijakan, hingga saat ini, evaluasi dampak Perda 4/2013 belum pernah dilakukan. Padahal Perda 4/2013 sudah berlaku sejak 8 tahun silam. Dengan waktu implementasi yang sudah relatif lama, dampak dari Perda 4/2013 sepatutnya sudah dapat diidentifikasi.

Oleh karena hal tersebut di atas, perlu dilakukan penelitian evaluatif (*evaluatif research*). Penelitian ini bertujuan mengetahui dampak Perda No.4/2013 dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menurunkan pengangguran, dan menurunkan kemiskinan di Kabupaten Tulungagung.

Penelitian evaluatif atas dampak kebijakan menggunakan hipotesis yang bersifat kausal, yaitu suatu penjelasan sementara bahwa akibat tertentu memang disebabkan oleh kebijakan tertentu. Secara spesifik, penelitian ini menggunakan tiga hipotesis sebagai berikut:

- a. Hipotesis pertama: Perda 4/2013 mengakibatkan peningkatan pertumbuhan ekonomi secara gradual
- b. Hipotesis kedua: Perda 4/2013 mengakibatkan penurunan tingkat pengangguran terbuka secara gradual
- c. Hipotesis ketiga: Perda 4/2013 mengakibatkan penurunan tingkat kemiskinan secara gradual

B. Rumusan Masalah

a. Definisi UMKM

UMKM didefinisikan secara berbeda-beda oleh beberapa instansi pemerintah di Indonesia sesuai dengan pertimbangan kemudahan/kepentingan pelaksanaan tugas instansi tersebut (TNP2K, 2020). Akan tetapi, di tingkat undang-undang, definisi dan kriteria UMKM telah diatur dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UU 20/2008).

Dengan mengacu pada UU 20/2008, ketiga jenis usaha tersebut dapat dibedakan berdasarkan pelaku, kekayaan bersih, atau hasil penjualan tahunan sebagai berikut:

1. Usaha Mikro
 - Pelaku merupakan orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan
 - Kekayaan bersih (tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha) paling banyak Rp 50 juta
 - Hasil penjualan tahunan Paling banyak Rp 300 juta
2. Usaha Kecil
 - Pelaku merupakan orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung atau tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar

- Kekayaan bersih (tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha) lebih dari Rp 50 juta s.d. paling banyak Rp 500 juta
 - Hasil penjualan tahunan lebih dari Rp 300 juta s.d. paling banyak Rp 2,5 milyar
3. Usaha Menengah
- Pelaku merupakan orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung atau tidak langsung dengan usaha kecil atau usaha besar
 - Kekayaan bersih (tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha) lebih dari Rp 500 juta s.d. paling banyak Rp 10 milyar
 - Hasil penjualan tahunan lebih dari Rp 2,5 milyar s.d. paling banyak Rp 50 milyar

b. Peran UMKM dalam Pencapaian Indikator Pembangunan

Sektor UMKM berperan penting bagi pembangunan. Perkembangan sektor UMKM dapat meningkatkan kinerja pembangunan, misalnya peningkatan pertumbuhan ekonomi, penurunan pengangguran, penurunan kemiskinan, dan penurunan ketimpangan.

Dengan jumlahnya yang sangat banyak, secara agregat UMKM memberikan kontribusi yang sangat besar terhadap pembentukan PDB di Indonesia (Tambunan, 2011). Sumbangan UMKM terhadap PDB juga menunjukkan *trend* positif dalam periode 2010-2019 (TNP2K, 2020).

Apabila *trend* positif ini berkelanjutan, kehadiran UMKM dapat mendorong pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Oleh karena itu, Tambunan (2019) dan Juminawati *et al.*, (2021) menyatakan bahwa UMKM merupakan sumber pertumbuhan ekonomi.

Dari sisi tenaga kerja, UMKM menyerap 120 juta tenaga kerja atau setara 97 persen dari total 123 juta tenaga kerja (Kementerian Koperasi dan UKM, 2021). Dengan kemampuannya menyerap tenaga kerja dalam jumlah sangat besar, UMKM tidak hanya menciptakan lapangan kerja, tetapi juga sumber pendapatan bagi kebanyakan masyarakat.

Kalau dirinci lebih lanjut, sebenarnya serapan tenaga kerja paling besar berada pada usaha mikro dan kecil (UMK), yaitu mencapai 94 persen dari seluruh tenaga kerja (Kementerian Koperasi dan UKM, 2021). Hal ini mengindikasikan bahwa UMK menjadi pilihan usaha masyarakat ekonomi bawah. Masyarakat ekonomi bawah memilih bekerja di UMK karena UMK dapat dikelola dengan sederhana dan memerlukan modal yang relatif kecil (Tusianti *et al.*, 2019).

Dengan terbukanya peluang usaha di sektor UMKM bagi masyarakat ekonomi bawah, risiko pengangguran, kemiskinan, dan ketimpangan dapat dikurangi. Dalam hal ini, pertumbuhan UMKM akan berkontribusi penting dalam penciptaan lapangan kerja, perbaikan distribusi pendapatan, dan penurunan kemiskinan (Tambunan, 2011, 2019; Permana, 2017). Oleh karena itu, Niode (2009) menyatakan bahwa UMKM telah terbukti memiliki kontribusi yang besar dalam menyejahterakan masyarakat.

c. Perda 4/2013

Perda 4/2013 adalah salah satu bentuk kebijakan publik yang menggunakan pendekatan orientasi pada tujuan (*goal oriented*). Dalam pendekatan *goal oriented*, kebijakan publik dapat bekerja dengan baik apabila memiliki kejelasan tujuan, implementasinya mengikuti protokol yang tepat, dan evaluasi dapat menunjukkan dampak positif pencapaian tujuannya (Stame, 2010).

Perda 4/2013 memiliki tujuan yang jelas dan secara eksplisit dimuat pada Pasal 4 sebagai berikut:

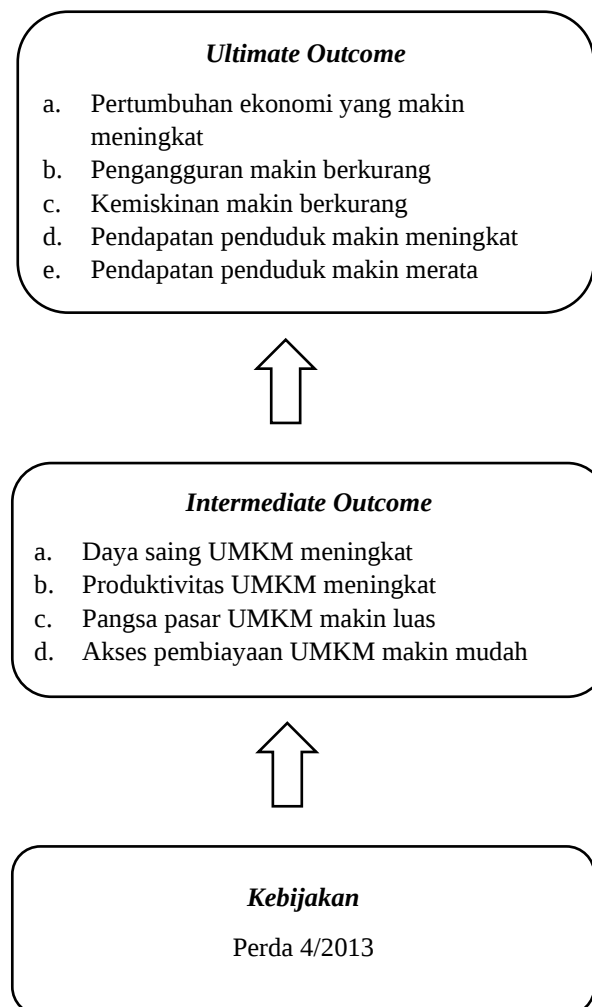
“Tujuan pemberdayaan dan perlindungan Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah adalah:

- a. Meningkatkan peran Koperasi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi daerah, pemerataan dan peningkatan pendapatan rakyat, serta penciptaan lapangan kerja, dan pengentasan kemiskinan;*
- b. Meningkatkan produktivitas, daya saing, dan memperluas pangsa pasar Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;*

- c. Meningkatkan kemampuan Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah untuk mengakses sumber pembiayaan.”*

Walaupun Pasal 4 Perda 4/2013 telah mencantumkan pernyataan tujuan, ditinjau dari hierarki dampak kebijakan, tujuan tersebut dapat direstrukturisasi ke dalam alur rangkaian *outcome* pada level yang berbeda-beda. Gambar 1 menyajikan ulang tujuan Perda 4/2013 setelah memisahkan tujuan akhir kebijakan (*ultimate outcome*) dengan tujuan antaranya (*intermediate outcome*).

Gambar 1. Reformulasi Tujuan Perda 4/2013



Gambar 1 menyajikan secara ringkas alur hierarki *outcome*. Alur tersebut tidak mencantumkan tahapan yang terdapat antara kebijakan dengan *intermediate outcome*.

Suatu kebijakan akan menghasilkan dampak setelah melewati semua tahapan dalam rantai kausalitas. Untuk peraturan perundang-undangan, antara dampak yang diinginkan/*ultimate outcome* dengan penetapan peraturan masih terdapat beberapa tahapan.

Tahap paling awal adalah implementasi dan penegakan peraturan. Apabila tahap ini berhasil, tahap selanjutnya adalah perubahan perilaku kelompok sasaran yang kemudian diikuti serangkaian *intermediate outcome*. Setelah semua tahapan dapat berjalan dengan baik, pada akhirnya suatu peraturan akan menghasilkan *ultimate outcome*. (Coglianese, 2012)

Berdasarkan Gambar 1, tujuan Perda 4/2013 pada dasarnya adalah *ultimate outcome* atau disebut juga sebagai dampak kebijakan, yaitu tingkatan terakhir dari rantai kausalitas (White, 2010). Dampak kebijakan ini menjadi fokus dalam evaluasi dampak (*impact evaluation*) atas Perda 4/2013.

Untuk menghasilkan dampak kebijakan, Perda 4/2013 berkonsentrasi pada upaya pemberdayaan dan perlindungan UMKM. Upaya pemberdayaan dan perlindungan tersebut dilakukan oleh Pemkab Tulungagung, dunia usaha dan masyarakat secara sinergis.

Pemberdayaan UMKM dilakukan dengan menumbuhkan iklim usaha serta melakukan pembinaan dan pengembangan UMKM. Dengan pemberdayaan ini, UMKM diharapkan mampu tumbuh dan memperkuat dirinya menjadi usaha yang mandiri serta dapat berkembang dan bersaing dengan pelaku usaha lainnya. (Pasal 1 Perda 4/2013)

Perlindungan UMKM dilakukan dengan memberikan jaminan kepastian hukum.

Sebagai bentuk perlindungan kepada UMKM, kepastian hukum bisa menghindari praktik monopoli dan pemusatan kekuatan ekonomi oleh pelaku usaha. (Pasal 1 Perda 4/2013)

d. Evaluasi Dampak Kebijakan

Dalam evaluasi dampak kebijakan, kebijakan tertentu dinyatakan memiliki dampak apabila terdapat perbedaan antara *outcome* dengan intervensi kebijakan dengan *outcome* tanpa intervensi kebijakan (White, 2009). Pendekatan seperti ini merupakan bentuk *counterfactual impact evaluation*.

Pendekatan *counterfactual impact evaluation* melibatkan pengembangan suatu estimasi tentang kondisi yang akan terjadi jika tidak ada intervensi kebijakan. Selanjutnya, hasil estimasi tersebut dibandingkan dengan kondisi yang telah diamati ketika terdapat intervensi kebijakan. (Rogers, 2014)

Oleh karena itu, Shadish *et al.* (2002) mendefinisikan *counterfactual* sebagai sesuatu yang bertentangan dengan fakta. Misalnya, peneliti mengamati kondisi yang terjadi pada suatu obyek ketika mendapat intervensi kebijakan tertentu. *Counterfactual*-nya adalah kondisi yang terjadi pada obyek yang sama ketika tidak mendapat intervensi tersebut.

Dalam konteks Perda 4/2013, *counterfactual* diperoleh dengan mengestimasi kondisi yang terjadi di Kabupaten Tulungagung pada periode 2014-2021 apabila tidak terdapat Perda 4/2013. Selanjutnya, hasil estimasi tersebut dibandingkan dengan fakta, yaitu kondisi yang terjadi di Kabupaten Tulungagung pada periode 2014-2021 ketika terdapat Perda 4/2013.

Oleh karena *counterfactual* didasarkan suatu peristiwa yang tidak pernah terjadi, nilai estimasinya menjadi bagian terpenting dalam evaluasi dampak kebijakan. Sehubungan dengan hal

tersebut, prosedur evaluasi dampak kebijakan dengan pendekatan *counterfactual* pada dasarnya dirancang untuk mengestimasi *counterfactual* dan membandingkannya dengan fakta yang terjadi pada saat terdapat intervensi kebijakan

C. Metode Penelitian

Penelitian evaluasi atas Perda 4/2013 yang menggunakan pendekatan *counterfactual* ini dilakukan dengan metode *single interrupted time series analysis* (ITSA). *Single ITSA* menggunakan data pengamatan *time series* yang dibedakan menjadi dua bagian, yaitu: periode sebelum implementasi Perda 4/2013 dan periode selama implementasi Perda 4/2013. Dalam hal ini, tahun 2014-2021 adalah periode implementasi Perda 4/2013.

Data yang berasal dari periode sebelum implementasi Perda 4/2013 Dimana:

merupakan data *baseline* yang digunakan untuk mengestimasi *counterfactual*. Asumsinya, jika tidak terdapat perubahan yang sistematis, maka *trend baseline* akan berlanjut di masa mendatang

Secara statistik, metode *single ITSA* dapat dioperasionalkan dengan regresi tersegmen, sebagaimana digunakan Wagner *et al.* (2002). Akan tetapi, karena sifat hipotesis yang diuji hanya perubahan secara gradual, perubahan secara perlahan-lahan, variabel untuk melihat perubahan *outcome* yang bersifat segera dapat dihilangkan dari persamaan. Hal ini sebagaimana dijelaskan Langbein dan Felbinger (2006). Model regresi tersegmen yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

$$Y_t = \beta_0 + (\beta_1 T_t) + (\beta_2 T_{after_t}) + \varepsilon_t \dots (1)$$

Y_t : dampak kebijakan (*ultimate outcome*) pada waktu-t

T_t : waktu pengamatan ke-t dalam periode pengamatan ($t = 1, 2, 3, \dots, T$)

T_{after_t} : waktu pengamatan pada periode implementasi kebijakan (Nilainya 0 untuk semua tahun dalam periode sebelum implementasi kebijakan. Sejak mulai implementasi kebijakan hingga akhir pengamatan nilainya berturut-turut 1, 2, 3, ...)

ε_t : *error term* (*error* dalam regresi linier merupakan pengganti dari semua variabel yang dihilangkan dari model, tetapi secara kolektif mempengaruhi Y)

Pada tahun 2020 dan 2021, pandemi Covid-19 telah menyebabkan gangguan terhadap indikator dampak Perda 4/2013. Oleh karena itu, untuk mengontrol dampak pandemi terhadap model (1), ditambahkan satu variabel kontrol pandemi P_t , yaitu variabel *dummy* yang bernilai 1 untuk tahun 2020 dan 2021, dan 0 untuk selain kedua tahun tersebut, sehingga persamaan (1) di atas menjadi:

$$Y_t = \beta_0 + (\beta_1 T_t) + (\beta_2 T_{after_t}) + (\beta_3 P_t) + \varepsilon_t \dots (2)$$

Untuk setiap jenis variabel dampak Y_t , digunakan satu model regresi. Dengan memperhatikan dampak Perda 4/2013 pada gambar 1, terdapat lima variabel yang merupakan dampak kebijakan, yaitu: pertumbuhan ekonomi, tingkat pengangguran terbuka, persentase penduduk miskin, pendapatan per kapita, dan gini ratio.

Akan tetapi, dalam penelitian ini hanya 3 variabel dampak yang digunakan, yaitu: pertumbuhan ekonomi, tingkat pengangguran terbuka, dan persentase penduduk miskin. Variabel pendapatan per kapita dan gini ratio tidak digunakan karena tidak tersedia data yang relevan, khususnya untuk data *baseline*. Sumber data untuk penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Data pertumbuhan ekonomi menggunakan data pertumbuhan produk domestik regional bruto (PDRB) Kabupaten Tulungagung periode 2003-2021 yang dikeluarkan oleh BPS.
2. Data tingkat pengangguran terbuka (TPT) menggunakan data TPT Kabupaten Tulungagung periode 2007-2021 yang dikeluarkan oleh BPS, kecuali TPT 2016 menggunakan hasil estimasi Pusat Kajian Ekonomi Pembangunan dan Kerakyatan Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya (2021) karena BPS tidak mempublikasikan data di tingkat kabupaten.

3. Data tingkat kemiskinan menggunakan data persentase penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan di Kabupaten Tulungagung periode 2008-2021 yang dikeluarkan oleh BPS.

Penggunaan data *baseline* dengan periode awal yang berbeda, yaitu: mulai 2003 untuk pertumbuhan ekonomi, mulai 2007 untuk TPT, dan mulai 2008 untuk tingkat kemiskinan, dikarenakan penyesuaian berdasarkan pola sebaran data. Idealnya, *Single ITSA* membutuhkan data *baseline* yang relatif panjang. Akan tetapi, jika data tersebut memiliki pola yang jauh berbeda dengan pola *linier*, penggunaan data yang relatif panjang dapat memperbesar risiko kesalahan estimasi *counterfactual*.

Pendugaan parameter β dilakukan dengan metode *ordinary least square* (OLS). Oleh karena regresi tersegmen ini menggunakan data *time series*, penggunaan OLS berisiko mengalami korelasi serial di antara *error* (autokorelasi).

Untuk mengetahui ada tidaknya pelanggaran autokorelasi ini digunakan kriteria *Durbin Watson d-statistics*. Akan tetapi, jika nilai *Durbin Watson d-statistics* jatuh pada daerah tanpa keputusan, uji autokorelasi dilakukan dengan prosedur *Run Test*.

Kesimpulan tentang dampak kebijakan secara gradual didasarkan pada pengujian statistik terhadap koefisien slope β_2 pada taraf uji α 5%. Untuk melakukan pengujian statistik ini digunakan tiga jenis regresi linier tersegmen, yaitu:

1. Regresi dengan variabel *outcome* kebijakan berupa pertumbuhan ekonomi.

Regresi ini untuk menganalisis dugaan bahwa Perda 4/2013 akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi secara gradual, sehingga hipotesis statistik yang digunakan.

$$H_0: \beta_2 = 0$$

$$H_a: \beta_2 > 0$$

2. Regresi dengan variabel *outcome* kebijakan berupa TPT.

Regresi ini untuk menganalisis dugaan bahwa Perda 4/2013 akan menurunkan TPT secara gradual, sehingga hipotesis statistik yang digunakan.

$$H_0: \beta_2 = 0$$

$$H_a: \beta_2 < 0$$

3. Regresi dengan variabel *outcome* kebijakan berupa tingkat kemiskinan.

Regresi ini untuk menganalisis dugaan bahwa Perda 4/2013 akan menurunkan tingkat kemiskinan secara gradual, sehingga hipotesis statistik yang digunakan

$$H_0: \beta_2 = 0$$

$$H_a: \beta_2 < 0$$

Single ITSA yang digunakan dalam evaluasi dampak Perda 4/2013 menggunakan asumsi bahwa dampak pertama kali muncul pada tahun 2014. Satu tahun setelah diundangkannya Perda 4/2013.

Untuk menguji ketegaran hasil analisis terhadap ketidaktepatan asumsi munculnya dampak, dilakukan uji sensitivitas. Dalam uji sensitivitas ini, dampak Perda 4/2013 diasumsikan akan mulai muncul pada tahun 2015, dua tahun setelah terbitnya Perda 4/2013. Asumsi

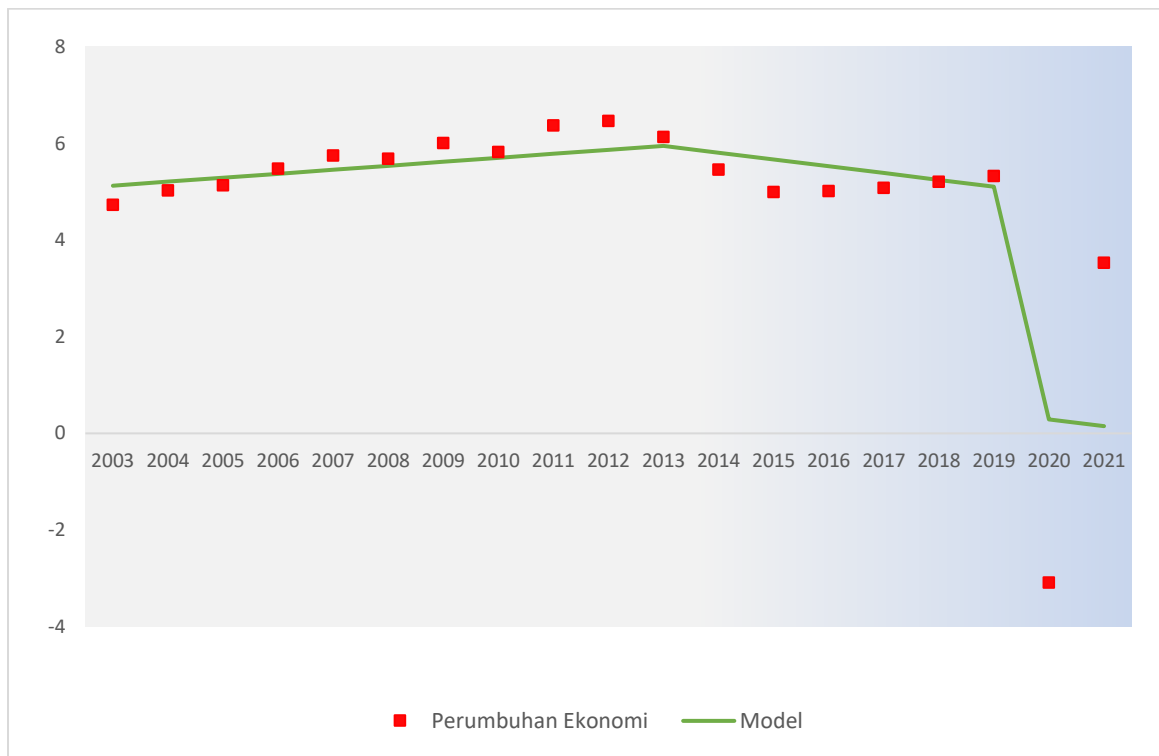
ini memberi waktu setahun lebih lama dibanding regresi aslinya. Tambahan satu tahun dari tahun 2014 dengan mengasumsikan bahwa persiapan implementasi membutuhkan waktu sepanjang 2014.

D. Pembahasan

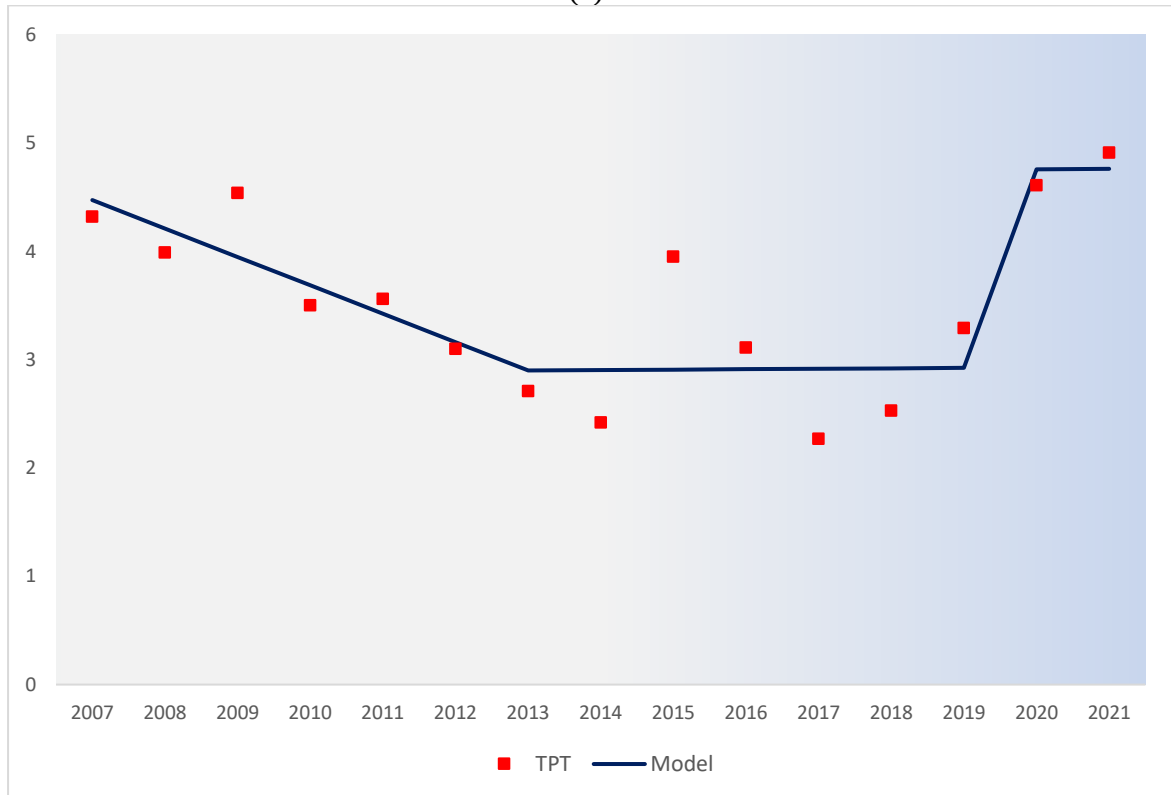
Model analisis dampak dapat disajikan dalam bentuk grafik garis. Kesesuaian model dengan *data outcome* secara visual dapat dilihat pada Gambar 2.

Secara visual Gambar 2 (a) menunjukkan tidak adanya peningkatan pertumbuhan ekonomi pada fase implementasi Perda 4/2013 pada 2014-2021. Dalam konteks TPT, gambar 2 (b) menunjukkan bahwa pada fase implementasi Perda 4/2013 tersebut, TPT juga tidak mengalami penurunan. Sedangkan untuk tingkat kemiskinan, secara visual menunjukkan *trend* yang tidak berbeda dibanding fase sebelum Perda 4/2013 (gambar 2 (c))

Gambar 2. Visualisasi sebaran data dan model regresi linier tersegmen



(a)



(b)



(c)

Untuk memberikan bukti yang lebih valid dibanding pengamatan visual, pengujian statistik dilakukan terhadap regresi linier tersegmen sebagaimana persamaan (2). Dalam hal ini, dampak kebijakan dapat diketahui dengan melihat tanda koefisien

slope β_2 dan melakukan pengujian signifikansi statistik terhadapnya. Nilai koefisien slope β_2 dan p -value disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Nilai Koefisien Slope β_2 dan p-Value

Dampak	Koefisien	Nilai	P Value
Pertumbuhan ekonomi	β_2	-0,223	0,216
TPT	β_2	0,266	0,045
Tingkat kemiskinan	β_2	0,231	0,042

Peraturan Daerah Nomor 4/2013 dihipotesiskan memiliki dampak dalam meningkatkan trend pertumbuhan ekonomi secara gradual. Akan tetapi, hal ini tidak didukung dengan bukti statistik. Tabel 1 menunjukkan bahwa koefisien slope β_2 bertanda negatif dan secara statistik juga tidak signifikan. Kondisi ini menunjukkan bahwa tidak terdapat cukup bukti untuk menyatakan bahwa Perda 4/2013 berdampak dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi secara gradual.

Terhadap TPT, Perda 4/2013 dihipotesiskan memiliki dampak penurunan TPT secara gradual. Bukti statistik yang dirangkum pada tabel 1 menunjukkan bahwa koefisien slope β_2 memang signifikan, akan tetapi koefisien ini malah bertanda positif. Oleh karena itu, tidak terdapat cukup bukti bahwa Perda 4/2013 berdampak menurunkan TPT secara gradual.

Hasil analisis dampak terhadap TPT tersebut juga terjadi pada dampak terhadap tingkat kemiskinan. Jika

dihipotesiskan bahwa Perda 4/2013 berdampak dalam penurunan tingkat kemiskinan secara gradual, koefisien slope β_2 harus bertanda negatif dan signifikan.

Akan tetapi, hasil analisis yang disajikan pada tabel 1 menunjukkan kondisi koefisien slope β_2 yang malah bertanda positif, walaupun secara statistik memang signifikan. Oleh karena itu, tidak terdapat cukup bukti untuk menyatakan bahwa Perda 4/2013 berdampak menurunkan kemiskinan secara gradual. Tidak adanya dampak kebijakan, Perda 4/2013, terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi, penurunan TPT, dan penurunan tingkat kemiskinan makin dikuatkan dengan bukti dari hasil analisis sensitivitas. Dengan asumsi bahwa tahun 2014 merupakan tahun persiapan implementasi dan dampak kebijakan pertama kali baru muncul pada tahun 2015, hasil analisis regresi linier tersegmen ditunjukkan pada Tabel 2.

Tabel 2. Nilai Koefisien Slope β_2 dan p-Value dalam Analisis Sensitivitas

Dampak	Koefisien	Nilai	p-Value
Pertumbuhan ekonomi	β_2	-0,207	0,274
TPT	β_2	0,183	0,139
Tingkat kemiskinan	β_2	0,191	0,093

Hasil uji signifikai koefisien slope β_2 sebagaimana terdapat pada tabel 2 menunjukkan bahwa tidak ada satupun koefisien slope β_2 yang signifikan. Hal ini menguatkan hasil analisis awal atas koefisien slope β_2 pada tabel 1. Keduanya menunjukkan tidak tersedia cukup bukti untuk menyatakan bahwa Perda 4/2013 berdampak dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menurunkan TPT, dan menurunkan tingkat kemiskinan secara gradual.

Dalam evaluasi dampak kebijakan, kegagalan suatu kebijakan dalam mewujudkan dampak bisa disebabkan oleh kegagalan metode evaluasi, kegagalan implementasi, dan kegagalan teori. Kegagalan metode evaluasi disebabkan oleh ketidakmampuan desain evaluasi dalam memisahkan dengan cermat dampak yang dihasilkan kebijakan. Kegagalan implementasi disebabkan oleh terbatasnya skala pelaksanaan kebijakan sehingga tidak mampu menghasilkan dampak. Kegagalan teori karena konsep kebijakan salah dari awal, bahkan ketika kebijakan tersebut dilaksanakan sesuai yang dimaksudkan. (Lipsey *et al.*, 1985) Untuk kebijakan Perda 4/2013, kegagalan implementasi kemungkinan menjadi

penyebab utama kegagalan dalam mewujudkan dampak. Proses implementasi suatu peraturan perundang-undangan seringkali berjalan tidak optimal. Hal ini disebabkan oleh beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. adanya norma dalam peraturan perundang-undangan yang multitafsir, tumpang tindih, dan kontradiktif antara satu dengan yang lain,
2. lambatnya penerbitan peraturan pelaksanaan,
3. norma yang mengatur suatu permasalahan tidak lagi sesuai dengan perubahan sosial, ekonomi, dan budaya yang berlangsung cepat,
4. tidak efektifnya penyebarluasan peraturan perundang-undangan,
5. tidak cukupnya sumberdaya untuk mengimplementasikan suatu norma. (Sadiawati *et al.*, 2019).

Untuk Perda 4/2013, indikasi implementasi yang tidak berjalan dengan optimal terlihat dari belum diterbitkannya peraturan pelaksanaan. Sewindu setelah pengundangan Perda 4/2013, peraturan bupati sebagai peraturan pelaksana belum diterbitkan. Padahal, dalam perlindungan dan pemberdayaan UMKM, Perda 4/2013

mengamanahkan peraturan turunan sebagai berikut:

1. Perbup tentang Prosedur dan Tata Cara Pemberdayaan Usaha Mikro secara Sinergis (Pasal 11 ayat 2)
2. Peraturan Bupati tentang Tata Cara Penunjukkan Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank untuk Kemudahan Akses Pembiayaan (Pasal 14 ayat 2)
3. Peraturan Bupati tentang Laporan Kinerja bagi UMKM yang telah memperoleh fasilitas dari pemberdayaan (Pasal 19 ayat 2)
4. Peraturan Bupati tentang Persyaratan dan Tata Cara Permohonan Ijin Usaha UMKM (Pasal 28 ayat 3)
5. Peraturan Bupati tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Serta Dunia Usaha dan Masyarakat dalam Penumbuhan Iklim Usaha (Pasal 32 ayat 2)
6. Peraturan Bupati tentang Tata Cara dan Bentuk Pemantauan, Evaluasi, dan Pengendalian atas Pelaksanaan Program Pemberdayaan dan Pengendalian UMKM (Pasal 34 ayat 3)
7. Peraturan Bupati tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif (P 35.3).

Suatu kebijakan apabila tidak diimplementasikan dengan benar tidak dapat menghasilkan dampak. Bahkan, sekalipun suatu kebijakan tetap dilaksanakan, karena skala pelaksanaannya relatif kecil dibanding permasalahan yang harus diselesaikan, dampak yang diharapkan juga bisa tidak terwujud. (Lipsey *et al.*, 1985)

E. Kesimpulan

Perda 4/2013 memiliki tujuan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, mengurangi pengangguran, dan menurunkan kemiskinan di Kabupaten Tulungagung. Setelah berlalu 8 tahun sejak diundangkan, pencapaian tujuan

tersebut diharapkan sudah dapat terwujud.

Akan tetapi, evaluasi dampak menunjukkan bahwa tidak tersedia cukup bukti untuk menyatakan bahwa Perda 4/2013 berdampak dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi, mengurangi pengangguran, dan menurunkan kemiskinan secara gradual. Salah satu penyebab yang masuk akal (*plausible cause*) atas ketidakmampuan mewujudkan dampak tersebut adalah terjadinya kegagalan implementasi Perda 4/2013.

Oleh karena itu, agar Perda 4/2013 dapat mewujudkan tujuannya, perlu perbaikan implementasi. Satu diantaranya adalah dengan menerbitkan 7 Peraturan Bupati yang diamanatkan oleh Perda 4/2013.

Perbaikan implementasi ini menjadi sangat penting apabila Pemkab Tulungagung akan menjadikan Perda 4/2013 sebagai instrumen kebijakan pemulihan pascapandemi. Tanpa perbaikan implementasi, Perda 4/2013 tidak akan efektif dalam pemulihan pascapandemi.

Daftar Pustaka

Buku

- Ayuni, Sofaria, Indah Budiati, Henri Asri Reagan, Riyadi, Putri Larasaty, Aprilia Ira Pratiwi, Valent Gigih Saputri, Tika Meilaningsih, Rocky G. Hasudungan, Analisis Hasil Survei Dampak Covid-19 Terhadap Pelaku Usaha, Jakarta: Badan Pusat Statistik, 2020
- Langbein, Laura dan Claire L. Felbinger, Public Program Evaluation: A Statistical Guide, New York: M.E. Sharpe, 2006
- Sadiawati, Diani, M. Nur Sholikin, Fajri Nursyamsi, Gita Putri Damayana, Rizky Argama, Ronald Rofiandri, Antoni Putra, Nuresti Tristya Astarina, Mohamad Iksan Maolana, Yoga Wiandi Akbar, dan Marsha Destianissa, Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya, Jakarta: yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK), 2019
- Shadish, William R., Thomas D. Cook, Donald T. Campbell, Experimental and Quasi-Experimental Design for Generalized Causal Inference, Houston: Houghton Mifflin Company, 2002
- TNP2K, Laporan Pemetaan Program Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), Jakarta: TNP2K, 2020

Jurnal

- Juminawati, Sri, Abdul Hamid, Euis Amalia, M. Arif Mufraini, Ade Sopyan Mulazid, 2021, The Effect of Micro, Small, and Medium Enterprises on Economic Growth, Budapest: Budapest International Research and Critics Institute Journal Vol 4, No. 3, August 2021: 5697-5704
- Lipsey, Mark W., Scott Crosse, Jan Dunkle, John Pollard, dan Gordon Stobart, 1985, dalam Cordray, D.S. (Ed), 1985, Utilizing Prior Reserch in Evaluation Planning, San Francisco: Jossey Bass, September 1985: 7-28
- Niode, Idris Yanto, 2009, Sektor UMKM di Indonesia: Profil, Masalah, dan Strategi Pemberdayaan, Jurnal Kajian Ekonomi dan Bisnis Oikos-Nomos, Vo. 2, No. 1, Januari 2009: 1-10
- Permana, Sony Hendra, 2017, Strategi Peningkatan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Indonesia, Aspirasi, Vol. 8, No. 1, Juni 2017: 93-103
- Rosita, Rahmi, 2020, Pengaruh Pandemi Covid-19 Terhadap UMKM di Indonesia, Jurnal Lentera Bisnis, Vol. 9, No. 2, November 2020: 109-120
- Stame, Nicoletta, 2010, What Doesn't Work? Three Failure, Many Answer, Evaluation, 16 (4): 371-387
- Tambunan, Tulus, 2011, Development of Micro, Small, and Medium Enterprises and Their Constraint: A Story from Indonesia, Yogyakarta: Gadjah Mada International Journal of Business Vol. 13, No. 1: 21-44
- Tambunan, Tulus, 2019, Recent Evidence of the Development of Micro, Small, and Medium Enterprises in

Indonesia, Journal of Global Entrepreneurship Research, 9 (18): 1-15

Wagner, A. K., S. B. Soumerai, F. Zhang, dan D. Ross-Degnan, 2002, Segmented Regression Analysis of Interrupted Time Series Studies in Medication Use Research, Journal of Clinical Pharmacy and Therapeutics, 27: 299-309

White, Howard, 2010, A Contribution to Current Debates in Impact Evaluation, Evaluation, 16 (2): 153-164

Dokumen

Coglianesi, Cary, Measuring Regulatory Performance: Evaluating the Impact of Regulation and Regulatory Policy, OECD Expert Paper No. 1, Agustus 2012

Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Perda 4/2013)

Pusat Kajian Ekonomi Pembangunan dan Kerakyatan Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya, Laporan Akhir Penyusunan Dokumen *Master Plan* Peta Potensi Investasi Menurut Lapangan Usaha di Kabupaten Tulungagung, 2021

Rogers, Patricia, Overview: Strategies for Causal Attribution, Unicef

Methodological Briefs Impact Evaluation No. 6, September 2014

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

White, Howard, *Some Reflection on Current Debates in Impact Evaluation*. Working Paper International Initiative for Impact Evaluation, April 2009

Website

Kementerian Koperasi dan UKM. *Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Menengah (UMKM) dan Usaha Besar (UB) Tahun 2015-2016*. <https://kemenkopukm.go.id/data-umkm/?lxEBRyYzVNBwZ4J0s1qrev5XhOUf7aRiOWjfL8UhmWTlQcc8TI>, diakses 25 Januari 2022.

Kementerian Koperasi dan UKM. *Perkembangan Data Usaha Mikro, Kecil, Menengah (UMKM) dan Usaha Besar (UB) Tahun 2018-2019*. <https://kemenkopukm.go.id/data-umkm/?lxEBRyYzVNBwZ4J0s1qrev5XhOUf7aRiOWjfL8UhmWTlQcc8TI>, diakses 25 Januari 2022

Badan Pusat Statistik. Sensus Ekonomi. <https://se2016.bps.go.id/umkumb/index.php/site?id=35000000000&wilayah=Jawa-Timur>, diakses 24 Februari 2022