

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, PROPOSISI

2.1 Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan kajian mengenai teori kepustakaan yang menjelaskan tentang penelitian guna mendukung berbagai pemecahan masalah sebagai landasan yang akan digunakan dalam analisis yang berkaitan dengan fokus penelitian. Dalam penelitian ini, teori yang terdapat di dalam kajian pustaka digunakan sebagai pisau analisis terhadap objek penelitian, yang dalam hal ini adalah "Implementasi Kebijakan UMKM Naik Kelas Pada Dinas Koperasi Usaha Kecil Menengah Perdagangan Dan Perindustrian Kabupaten Sumedang".

Untuk mengkaji objek penelitian tersebut, peneliti mengidentifikasi tiga tingkatan teori. Pertama, Grand Theory, yang merupakan induk keilmuan dan menjadi dasar lahirnya teori-teori lain dalam suatu bidang keilmuan. Kedua, Middle Theory, yakni kajian keilmuan yang berada pada level menengah untuk mengkaji objek penelitian secara lebih spesifik. Ketiga, Operational Theory, yaitu teori yang diaplikasikan secara langsung pada objek penelitian sebagai alat analisis untuk menjelaskan fenomena yang diteliti.

2.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Kajian penelitian terdahulu merupakan upaya peneliti untuk membandingkan serta memberikan gambaran pengetahuan yang menjadi dasar dalam penelitian. Selain itu, kajian ini membantu peneliti dalam memposisikan penelitian yang dilakukan sekaligus menunjukkan keaslian (novelty) dari penelitian yang akan dikaji. Penelitian terdahulu juga berfungsi untuk memperluas dan memperdalam landasan teori yang digunakan dalam penelitian. Secara umum, penelitian terdahulu merupakan sumber dari penelitian masa lampau yang kemudian dibandingkan dengan penelitian saat ini.

Pemilihan penelitian-penelitian ini didasarkan pada kesamaan tema serta pendekatan metodologis yang berkaitan dengan implementasi kebijakan dan program pemberdayaan UMKM oleh pemerintah daerah. Secara umum, penelitian-penelitian tersebut mengkaji bagaimana kebijakan UMKM diimplementasikan, faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan implementasi, serta berbagai kendala yang dihadapi di tingkat daerah. Penelitian Terdahulu yang digunakan adalah :

1. (Salsabilla et al., 2025) menganalisis peran Dinas Koperasi dan UKM Kota Binjai dengan menggunakan pendekatan Empowerment Theory, Resource-Based View (RBV), dan Public Service Logic. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program pelatihan dan pameran telah berjalan cukup efektif, namun masih terdapat kendala berupa keterbatasan anggaran dan penyebaran informasi yang belum merata.

2. (Wahyuningsih et al., 2022)menggunakan teori implementasi Grindle untuk mengkaji kebijakan legalisasi usaha melalui Nomor Induk Berusaha (NIB), dengan hasil bahwa implementasi berjalan baik melalui sosialisasi door-to-door serta pendampingan aktif dari pihak kelurahan.
3. Salsa Bila et al. (2025) menggunakan teori Edward III untuk menganalisis program pemberdayaan UMKM di Kabupaten Hulu Sungai Utara. Penelitian ini memiliki tingkat relevansi yang tinggi dengan penelitian penulis karena kesamaan teori yang digunakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi belum optimal akibat keterbatasan sumber daya manusia, finansial, dan fasilitas.
4. (Wahyu Nugraha, 2017) menggunakan teori Van Meter dan Van Horn dalam mengkaji implementasi Peraturan Daerah tentang pembinaan koperasi dan UMKM di Kabupaten Pandeglang, dengan temuan bahwa pembinaan koperasi, khususnya di sektor pertanian, belum berjalan optimal.
5. Siti Putri Amalia (2022) juga menggunakan teori Edward III dalam mengkaji pengembangan UMKM di Dinas Koperasi Kabupaten Bandung Barat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan telah berjalan cukup optimal dengan tingkat kepatuhan aparatur yang tinggi, meskipun aspek komunikasi dan bantuan permodalan masih perlu ditingkatkan.
6. Antu et al., n.d. (2021)menganalisis dampak kebijakan ekonomi pada masa pandemi Covid-19 terhadap UMKM di Kota Gorontalo, dengan temuan bahwa pandemi menyebabkan penurunan pendapatan UMKM secara signifikan serta perlunya sinergi multipihak dalam pemulihan ekonomi.

Meskipun memiliki kesamaan dalam fokus kajian, metode penelitian kualitatif deskriptif, serta teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi, penelitian-penelitian terdahulu tersebut juga menunjukkan adanya perbedaan dengan penelitian yang dilakukan penulis. Persamaan yang paling menonjol terdapat pada penggunaan teori Edward III dalam penelitian ketiga dan kelima. Namun demikian, penelitian ini memiliki kebaruan pada tiga aspek utama. Pertama, penelitian ini berfokus secara spesifik pada program UMKM Naik Kelas yang merupakan program nasional berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, Pemberdayaan Koperasi dan UMKM, yang belum dikaji dalam penelitian sebelumnya. Dan yang Kedua, lokasi penelitian berada di Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Sumedang yang memiliki karakteristik kelembagaan, demografis, dan ekonomi yang berbeda.

Berikut ini disajikan tabel yang menjelaskan penelitian-penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian yang dilakukan penulis :

Tabel 2.1.1
Kajian Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti & Tahun	Judul Penelitian	Fokus Penelitian	Teori yang Digunakan	Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbandingan dengan Penelitian Penulis	
							Persamaan	Perbedaan
1	Salsabilla, Nurul Jannah, Muhammad Lathief Ilhamy Nasution (2025)	Peran Program Dinas Koperasi dan UKM dalam Pemberdayaan dan Pengembangan UMKM di Kota Binjai	Peran, efektivitas, dan kendala implementasi program pemberdayaan UMKM di Kota Binjai	Empowerment Theory (Zimmerman, 1995), Resource-Based View (RBV), Public Service Logic	Kualitatif deskriptif; wawancara, observasi, dokumentasi ; purposive sampling	Program meliputi pelatihan kewirausahaan, bantuan alat usaha, fasilitasi NIB, dan pameran produk. Kendala utama: keterbatasan anggaran, kurangnya honorarium, dan penyebaran informasi yang tidak merata.	Sama-sama mengkaji implementasi program pemberdayaan UMKM oleh pemerintah daerah (Dinas Koperasi dan UKM); fokus pada kendala dan efektivitas program; menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif.	Penelitian ini menggunakan teori Empowerment Theory, RBV, dan Public Service Logic, sedangkan penelitian saya menggunakan teori Edward III. Penelitian ini berlokasi di Kota Binjai; penelitian saya di Kabupaten Sumedang dan berfokus spesifik pada program UMKM Naik Kelas mengacu PP No. 7 Tahun 2021.
2	Elok Wahyuning sih, Achluddin Ibnu Rochim, M. Kendry Widiyanto (2022)	Implementasi Kebijakan Pemberdayaan UMKM di Kelurahan Pucang Sewu Kecamatan Gubeng Kota Surabaya	Implementasi kebijakan pemberdayaan UMKM melalui kepemilikan NIB sebagai legalitas usaha	Teori Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle (Content of Policy & Context of Policy)	Kualitatif; wawancara mendalam, observasi, dokumentasi ; triangulasi	Implementasi berjalan baik sesuai arahan pemerintah. Kelurahan aktif melakukan sosialisasi door-to-door dan pendampingan pengurusan NIB. Masih ada UMKM yang menolak karena menganggap usahanya hanya sampingan.	Sama-sama meneliti implementasi kebijakan pemberdayaan UMKM oleh instansi pemerintah; menggunakan metode kualitatif deskriptif; data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi.	Penelitian ini menggunakan teori Grindle dan berfokus pada legalisasi usaha (NIB) di level kelurahan, sedangkan penelitian saya menggunakan teori Edward III dan berfokus pada program UMKM Naik Kelas berdasarkan PP No. 7 Tahun 2021 di level dinas kabupaten.
3	Salsa Bila Maulida Putri, Siti	Implementasi Program Pemberdayaan	Implementasi program pemberdayaan	Teori Implementasi Kebijakan	Kualitatif deskriptif; wawancara,	Implementasi belum optimal. Koordinasi sudah baik (3 bulan	Sama-sama menggunakan teori implementasi kebijakan	Penelitian ini berfokus pada program pemberdayaan UMKM secara umum di

No	Nama Peneliti & Tahun	Judul Penelitian	Fokus Penelitian	Teori yang Digunakan	Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbandingan dengan Penelitian Penulis	
							Persamaan	Perbedaan
	Raudah, Ana Maryati (2025)	UMKM pada Dinas Koperasi UKM Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Hulu Sungai Utara	UMKM ditinjau dari komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi	George C. Edward III (Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, Struktur Birokrasi)	observasi, dokumentasi ; snowball sampling	sekali), namun kerjasama, SDM, finansial, dan fasilitas masih kurang optimal. Faktor penghambat: keterbatasan pemasaran, jumlah petugas minim, lambatnya penyaluran dana, fasilitas minim.	Edward III sebagai pisau analisis; mengkaji pelaksanaan program UMKM pada Dinas Koperasi; menggunakan metode kualitatif deskriptif.	Kabupaten Hulu Sungai Utara, sementara penelitian saya berfokus spesifik pada program UMKM Naik Kelas berdasarkan PP No. 7 Tahun 2021 di Kabupaten Sumedang.
4	Wahyu Nugraha (2017)	Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pandeglang Nomor 06 Tahun 2003 Tentang Pembinaan Koperasi dan UMKM	Implementasi Perda pembinaan koperasi pertanian dan UMKM di Kabupaten Pandeglang	Teori Van Metter dan Van Horn (Ukuran & tujuan kebijakan, Sumber daya, Karakteristik agen pelaksana, Disposisi, Komunikasi antar organisasi, Lingkungan ekonomi, sosial, politik)	Kualitatif deskriptif; wawancara, observasi, dokumentasi	Implementasi belum optimal. Banyak koperasi pertanian tidak aktif; SDM dan finansial terbatas; tidak ada prioritas pembinaan koperasi pertanian; kurangnya keinginan mengembangkan koperasi; koordinasi dilakukan tetapi tanpa prioritas jelas.	Sama-sama meneliti implementasi kebijakan pemerintah daerah terkait pengembangan UMKM dan koperasi; menggunakan metode kualitatif deskriptif; membahas kendala dalam pelaksanaan kebijakan.	Penelitian ini menggunakan teori Van Metter dan Van Horn dengan fokus pembinaan koperasi pertanian berdasarkan Perda, sedangkan penelitian saya menggunakan teori Edward III dengan fokus program UMKM Naik Kelas berdasarkan PP No. 7 Tahun 2021 di Kabupaten Sumedang.
5	Siti Putri Amalia (2022)	Implementasi Kebijakan Pengembangan UMKM di	Implementasi kebijakan pengembangan UMKM	Teori Implementasi Kebijakan George C.	Kualitatif deskriptif; observasi, wawancara,	Implementasi sudah cukup berjalan optimal. Komunikasi sudah berjalan namun	Sama-sama menggunakan teori Edward III; meneliti implementasi kebijakan	Penelitian ini berlokasi di Kabupaten Bandung Barat dan berfokus pada kebijakan pengembangan UMKM

No	Nama Peneliti & Tahun	Judul Penelitian	Fokus Penelitian	Teori yang Digunakan	Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Perbandingan dengan Penelitian Penulis	
							Persamaan	Perbedaan
		Dinas Koperasi dan UMKM Kabupaten Bandung Barat	ditinjau dari komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi	Edward III	dokumentasi	masih kurang antara aparatur dan pelaku usaha. Sumber daya berjalan namun bantuan modal masih kurang. Disposisi baik karena tingkat kepatuhan aparatur tinggi. Struktur birokrasi berjalan sesuai job-desc.	pengembangan UMKM pada Dinas Koperasi dan UMKM; menggunakan metode kualitatif deskriptif; lokasi penelitian sama-sama di wilayah Jawa Barat.	secara umum, sedangkan penelitian saya berlokasi di Kabupaten Sumedang dan berfokus pada program spesifik UMKM Naik Kelas berdasarkan PP No. 7 Tahun 2021.
6	Yahya Antu, dkk (2021)	Analisis Implementasi Kebijakan Ekonomi dan Implikasinya terhadap UMKM di Kota Gorontalo	Dampak kebijakan ekonomi pemerintah Kota Gorontalo terhadap eksistensi dan perkembangan UMKM di masa pandemi Covid-19	Teori Implementasi Kebijakan Edward III (Komunikasi, Sumber Daya, Sikap/Disposisi, Struktur Birokrasi)	Kualitatif deskriptif; observasi, wawancara, FGD, telaah dokumen; triangulasi	Pandemi Covid-19 menurunkan distribusi bahan baku, penjualan, laba (40-75%), dan modal UMKM. Pemerintah merespons dengan bantuan langsung tunai, relaksasi kredit, pelatihan, dan keringanan pajak. Diperlukan sinergi pemerintah-swasta-UMKM untuk pemulihan ekonomi pasca-pandemi.	Sama-sama mengkaji implementasi kebijakan pemerintah terkait UMKM; menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan analisis interaktif Miles dan Huberman.	Penelitian ini berfokus pada dampak kebijakan ekonomi masa pandemi Covid-19 di Kota Gorontalo, sedangkan penelitian saya berfokus pada implementasi program UMKM Naik Kelas berdasarkan PP No. 7 Tahun 2021 di Kabupaten Sumedang pada kondisi normal.

2.1.2 Kajian Terhadap *Grand Theory*

Grand theory atau teori besar merupakan landasan konseptual utama dalam penelitian yang bersifat umum, luas, dan memiliki tingkat abstraksi yang tinggi. Teori ini digunakan untuk menjelaskan fenomena secara menyeluruh serta menjadi dasar dalam pengembangan teori yang lebih spesifik sesuai dengan fokus penelitian.

Menurut Sugiyono (57: 2022), grand theory merupakan teori dasar yang digunakan sebagai pijakan dalam penelitian, yang kemudian dikembangkan menjadi teori yang lebih terarah dan operasional sesuai dengan kebutuhan analisis. Teori ini berfungsi sebagai kerangka awal dalam memahami permasalahan yang diteliti.

Dengan demikian, grand theory dapat diartikan sebagai teori yang bersifat umum dan abstrak, yang digunakan sebagai landasan utama dalam penelitian untuk menjelaskan fenomena secara menyeluruh sebelum dikembangkan ke dalam teori yang lebih operasional.

Dalam penelitian ini, grand theory yang digunakan adalah administrasi dan administrasi publik, karena penelitian berfokus pada implementasi kebijakan yang dilakukan oleh instansi pemerintah, yaitu Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan Dan Perindustrian (DISKOPUKMPP).

1) Pengertian Administrasi

Administrasi adalah rangkaian kegiatan pengaturan dan pengelolaan sumber daya manusia, material, dan informasi dalam organisasi untuk mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan. Lebih dari sekadar aktivitas

teknis-operasional, administrasi sesungguhnya merupakan keseluruhan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Pengertian ini menekankan pentingnya unsur kerja sama dan tujuan yang jelas dalam setiap aktivitas administrasi, yang menjadikannya berbeda dari sekadar pengelolaan dokumen atau rutinitas perkantoran semata.

George Terry (dalam Irawan, 12: 2023) mendefinisikan administrasi sebagai perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengendalian pekerjaan perkantoran serta orang-orang yang melaksanakannya agar tujuan organisasi dapat tercapai secara efektif dan efisien.

Definisi ini menyoroti aspek fungsi-fungsi manajerial yang harus dijalankan dalam praktik administrasi. Sementara itu, definisi kontemporer memandang administrasi sebagai :

Proses kerja sama kelompok orang dalam organisasi formal yang melakukan pengaturan, pengelolaan sumber daya, pembagian tugas, dan pengarahan untuk mencapai tujuan bersama secara efektif dan efisien (Irawan, 15: 2023).

Dari berbagai definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa administrasi merupakan sebuah proses sistematis yang melibatkan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian sumber daya manusia dan material untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien.

2) Pengertian Administrasi Publik

Administrasi publik adalah cabang ilmu dan praktik yang mempelajari bagaimana pemerintah dan lembaga publik mengelola sumber daya serta menjalankan kebijakan untuk memenuhi kebutuhan

masyarakat. Menurut Keban (dalam Irawan, 34: 2023), administrasi publik dapat dipahami melalui enam dimensi strategis yang saling berkaitan, yaitu dimensi kebijakan, organisasi, manajemen, moral dan etika, lingkungan, serta akuntabilitas kinerja. Keenam dimensi ini mencerminkan bahwa administrasi publik bukan hanya kegiatan manajerial semata, melainkan sebuah ilmu dan praktik yang multidimensional dan interdisipliner.

Sejalan dengan pandangan tersebut, Sudrajat dan Kristian (2022) menegaskan bahwa administrasi publik mencakup dimensi manajemen, politik, dan hukum dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah. Administrasi publik tidak hanya dipahami sebagai kegiatan manajerial, tetapi juga sebagai proses sosial dan politik yang mencerminkan nilai, etika, serta kepentingan publik. Sementara itu, dalam perspektif yang lebih luas, administrasi publik merupakan studi tentang bagaimana masyarakat mengatur dirinya melalui organisasi formal dengan menempatkan demokrasi, transparansi, dan nilai etika sebagai fondasi utamanya (Susanto, 45:2023).

(1) Ciri-ciri Administrasi Publik

Terdapat sejumlah ciri khas yang membedakan administrasi publik dari administrasi privat atau bisnis, di antaranya:

1. Administrasi publik berorientasi pada pelayanan masyarakat, di mana tujuan utamanya adalah memenuhi kebutuhan publik dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas.

2. Administrasi publik bersifat kolektif dan publik, artinya kegiatan administrasi ini dilakukan untuk kepentingan umum dan melibatkan berbagai pihak dalam masyarakat melalui mekanisme partisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan.
3. Administrasi publik dijalankan berdasarkan aturan hukum dan regulasi yang jelas, sehingga setiap kebijakan dan tindakan harus mematuhi ketentuan yang berlaku.
4. Administrasi publik melibatkan berbagai aktor dan institusi, mulai dari pejabat pemerintah, birokrat, lembaga legislatif, hingga masyarakat sipil dan sektor swasta yang berperan dalam penyelenggaraan urusan publik.
5. Administrasi publik menuntut adanya transparansi dan akuntabilitas, di mana pemerintah harus terbuka dalam menjalankan tugasnya dan bertanggung jawab atas hasil pelaksanaan kebijakan kepada masyarakat luas (Irawan, 2023).

(2) Ruang Lingkup Administrasi Publik

Ruang lingkup administrasi publik mencakup perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik, manajemen sumber daya publik (keuangan, SDM, dan sarana prasarana), penyediaan pelayanan publik, serta pengawasan dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu, administrasi publik juga mengatur hubungan antara pemerintah dan masyarakat

melalui komunikasi, partisipasi, dan pemberdayaan. Keban (dalam Irawan, 40: 2023) menyatakan bahwa karena bersifat luas dan multidisipliner, administrasi publik mengintegrasikan berbagai ilmu untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, dan demokratis.

2.1.3 Kajian Terhadap Middle Theory

Middle theory dalam penelitian ini mengacu pada teori kebijakan publik, yang merupakan turunan dari grand theory administrasi publik. Teori kebijakan publik digunakan untuk menjelaskan bagaimana pemerintah merumuskan, melaksanakan, dan mengevaluasi kebijakan sebagai upaya dalam menyelesaikan permasalahan publik.

Menurut Dye (1: 2020), kebijakan publik adalah apa pun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Definisi ini menegaskan bahwa kebijakan publik mencakup seluruh tindakan pemerintah, baik yang bersifat aktif maupun pasif, dalam merespons isu-isu publik.

Dalam konteks penelitian ini, teori kebijakan publik digunakan sebagai middle theory karena mampu menjembatani antara konsep besar administrasi publik dengan teori operasional implementasi kebijakan.

1) Pengertian Kebijakan

Kebijakan (policy) adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan tersebut. Para pemegang kekuasaan yang memiliki kewenangan dalam membuat kebijakan perlu melakukan

peninjauan dan pertimbangan secara cermat, mengingat kebijakan yang ditetapkan akan memiliki dampak luas tidak hanya bagi kelompok tertentu, tetapi juga bagi masyarakat secara keseluruhan. Kebijakan pada dasarnya dipahami sebagai pedoman untuk bertindak yang dapat bersifat sederhana maupun kompleks, umum maupun khusus (Agustino, 8:2020).

2) Pengertian Kebijakan Publik

Menurut Thomas R. Dye (dalam Agustino, 17: 2020), kebijakan publik adalah *whatever governments choose to do or not to do*—apa pun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan, keduanya memiliki dampak kebijakan yang nyata. Dengan kata lain, ketidakhadiran kebijakan atau keengganan pemerintah untuk bertindak pun merupakan suatu bentuk kebijakan itu sendiri. Definisi ini memperluas pemahaman tentang kebijakan publik dari sekadar produk regulasi menjadi segala bentuk tindakan atau pendiaman pemerintah yang mempengaruhi kehidupan publik.

William N. Dunn (1: 2018) dalam bukunya *Public Policy Analysis* menyatakan bahwa

Analisis kebijakan publik adalah suatu disiplin ilmu sosial terapan yang memanfaatkan berbagai metode dan teknik untuk menghasilkan informasi yang relevan dengan kebijakan.

Lebih lanjut, Dunn (132: 2018) mendefinisikan kebijakan publik sebagai sebuah tindakan yang memiliki tujuan dan dilakukan oleh satu atau lebih pelaku kebijakan untuk memecahkan masalah publik tertentu. Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik selalu diarahkan untuk

menyelesaikan masalah nyata dalam masyarakat dan melibatkan aktor yang bertanggung jawab atas pencapaian tujuan tersebut.

Winarno (102: 2022) memandang kebijakan publik sebagai suatu proses hubungan antara pemerintah dengan masyarakat, di mana pemerintah merespons berbagai persoalan sosial melalui formulasi dan implementasi kebijakan. Menurutnya, kebijakan publik merupakan wujud komitmen negara terhadap tuntutan dan kebutuhan masyarakat yang terus berkembang. Perspektif ini menempatkan kebijakan publik bukan hanya sebagai produk hukum formal, melainkan sebagai proses dialogis yang dinamis antara negara dan warganya.

Kebijakan publik tidak bersifat reaktif semata, melainkan didasarkan pada tujuan tertentu dan melalui proses pengambilan keputusan yang sadar dan terencana. Terdapat beberapa unsur penting yang menjadi fondasi dalam memahami dan menganalisis kebijakan publik, yaitu:

- Tujuan kolektif, yaitu sasaran untuk kepentingan umum seperti kesejahteraan dan keadilan sosial.
- Aktor kebijakan, meliputi pemerintah serta pihak lain seperti LSM, swasta, media, dan masyarakat sipil.
- Masalah publik, yaitu persoalan bersama yang menjadi dasar lahirnya kebijakan.
- Instrumen kebijakan, berupa peraturan, pajak, subsidi, program, atau edukasi.
- Kepentingan umum, yang menekankan orientasi pada manfaat kolektif.
- Lingkungan strategis, yaitu faktor politik, ekonomi, sosial, budaya, hukum, dan teknologi yang memengaruhi kebijakan (Agustino, 8: 2020).

2.1.4 Kajian Terhadap *Oprasional Theory*

Operational theory dalam penelitian ini mengacu pada teori implementasi kebijakan publik, yang digunakan sebagai alat analisis untuk mengkaji pelaksanaan kebijakan di lapangan. Teori ini merupakan turunan dari middle theory kebijakan publik yang telah dioperasionalkan ke dalam konsep dan indikator yang lebih konkret sehingga dapat digunakan dalam penelitian empiris.

1) Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Oprasional theory yang digunakan yaitu teori implementasi kebijakan publik, Implementasi kebijakan merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Nugroho (210: 2023) menegaskan bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan publik terdapat dua pilihan langkah, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Lebih jauh, (Nurmayana Siregar, 33: 2022) menjelaskan bahwa berbagai teori dan model implementasi kebijakan yang berkembang—mulai dari George C. Edwards III, Merilee S. Grindle, Mazmanian dan Sabatier, T.B. Smith, hingga Van Meter dan Van Horn—pada prinsipnya bertujuan untuk menjelaskan faktor-faktor yang menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan dalam mencapai tujuannya.

Van Meter dan Van Horn (Leo Agustino, 149: 2020) menekankan bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan yang dilakukan baik oleh individu, pejabat, maupun kelompok pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Definisi ini menempatkan implementasi bukan sekadar pelaksanaan teknis administratif, melainkan sebagai serangkaian tindakan bertujuan yang melibatkan berbagai aktor dengan peran dan tanggung jawab yang berbeda-beda.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan penting dalam siklus kebijakan publik, karena pada tahap inilah suatu keputusan atau program yang telah dirumuskan mulai dijalankan dan memberikan dampak nyata kepada masyarakat. Mazmanian dan Sabatier (1983, dalam Purwanto & Sulistyastuti, 21: 2022) menekankan bahwa inti dari implementasi kebijakan adalah memahami apa yang benar-benar terjadi setelah suatu program berlaku. Fokus perhatian implementasi bukan hanya pada aktivitas administratif, tetapi juga pada dampak kebijakan terhadap kelompok sasaran. Hal ini ditegaskan kembali oleh (Leo Agustino, 151: 2020) yang menyatakan bahwa implementasi merupakan proses pelaksanaan keputusan kebijakan dalam bentuk kegiatan nyata yang memungkinkan tercapainya tujuan sekaligus menimbulkan perubahan yang bermakna bagi masyarakat.

Menurut Purwanto dan Sulistyastuti (89:2022), implementasi kebijakan tidak akan berjalan apabila tujuan dan sasaran belum ditetapkan secara jelas. Oleh karena itu, implementasi dipandang sebagai suatu proses kegiatan yang melibatkan berbagai aktor, baik di tingkat pusat maupun daerah, dengan tujuan akhir untuk mencapai hasil yang sesuai dengan sasaran kebijakan tersebut.

Senada dengan pandangan implementasi sebagai proses yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan publik, George C. Edward III (Leo Agustino, 152: 2020) memandang implementasi sebagai rangkaian aktivitas yang dilakukan oleh aktor-aktor pelaksana untuk mengubah keputusan kebijakan menjadi tindakan nyata guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Implementasi tidak hanya berkaitan dengan kepatuhan terhadap aturan formal, tetapi juga menyangkut efektivitas pelaksanaan di lapangan yang dipengaruhi oleh berbagai faktor organisasi dan lingkungan.

Menurut Edward III yang dikutip dalam (Leo Agustino, 153: 2020), keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh empat variabel utama yang saling berinteraksi, yaitu:

- Komunikasi, yaitu sejauh mana kebijakan disampaikan secara jelas, konsisten, dan dipahami oleh para pelaksana maupun kelompok sasaran. Komunikasi yang baik akan meminimalkan distorsi informasi dan kesalahpahaman dalam pelaksanaan kebijakan.
- Sumber daya, yang mencakup ketersediaan sumber daya manusia, anggaran, sarana dan prasarana, serta kewenangan yang memadai untuk menjalankan kebijakan secara optimal.
- Disposisi atau sikap pelaksana, yaitu komitmen, integritas, dan tingkat penerimaan pelaksana terhadap kebijakan yang

dijalankan. Sikap pelaksana yang positif akan mendorong pelaksanaan kebijakan secara konsisten dan bertanggung jawab.

- Struktur birokrasi, yang berkaitan dengan pembagian tugas, mekanisme kerja, prosedur operasional standar, serta koordinasi antarunit organisasi dalam pelaksanaan kebijakan (Leo Agustino, 154: 2020).

Model implementasi Edward III dinilai relevan untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Program UMKM Naik Kelas pada Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan Dan Perindustrian Kabupaten Sumedang (DISKOPUKMPP). Mubarok, Zauhar, dan Setyowati (45: 2020) dalam kajian komparatif terhadap teori implementasi kebijakan menegaskan bahwa model Edward III relevan digunakan untuk menganalisis implementasi program-program pemberdayaan masyarakat karena keempat variabelnya—komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi—mencakup aspek-aspek fundamental yang menentukan efektivitas pelaksanaan kebijakan publik di lapangan.

Program UMKM Naik Kelas mencakup berbagai kegiatan seperti pelatihan kewirausahaan, peningkatan kualitas produk, fasilitasi legalitas usaha, penguatan pemasaran, serta pemanfaatan teknologi dan digitalisasi. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tersebut sangat dipengaruhi oleh efektivitas komunikasi antara pemerintah daerah dengan pelaku UMKM, kecukupan sumber daya yang dimiliki oleh Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan Dan Perindustrian (DISKOPUKMPP), sikap dan komitmen aparatur pelaksana, serta struktur birokrasi yang mendukung koordinasi lintas bidang. Dengan menggunakan empat variabel Edward III sebagai kerangka analisis,

penelitian ini diharapkan mampu mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan, sekaligus menilai sejauh mana program tersebut berkontribusi terhadap peningkatan kapasitas dan daya saing UMKM di Kabupaten Sumedang.

2.1.5 Kajian Substantif (Pendukung)

Kajian substantif (pendukung) dalam penelitian ini digunakan untuk memberikan pemahaman yang lebih spesifik terkait objek yang diteliti, yaitu Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) serta program UMKM naik kelas. Kajian ini berfungsi sebagai pelengkap dari grand theory, middle theory, dan operational theory, sehingga mampu memperkuat analisis terhadap fenomena yang diteliti.

1) Pengertian Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM)

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) adalah usaha yang memiliki modal awal terbatas, nilai kekayaan (aset) yang relatif kecil, serta jumlah tenaga kerja yang masih terbatas sesuai dengan kriteria yang ditetapkan oleh otoritas publik atau regulasi yang berlaku. Meskipun berskala kecil, UMKM secara konsisten berupaya mempertahankan kepuasan pelanggan dan kualitas produk sebagai kunci keberlangsungan usaha (Alimudin & Yoga, n.d. 5: 2019).

Dalam perspektif yang lebih luas, Sofyan (23: 2017) menegaskan bahwa UMKM merupakan pelaku utama dalam kegiatan ekonomi yang memiliki jumlah unit usaha dominan, berperan besar dalam penyerapan tenaga kerja, serta memberikan kontribusi signifikan terhadap

pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB). Lebih dari itu, UMKM merupakan amanat UUD 1945 yang harus diwujudkan melalui pembangunan nasional berbasis demokrasi ekonomi, sehingga keberadaannya harus mendapat dukungan, jaminan perlindungan, dan pengembangan seluas-luasnya sebagai bentuk keberpihakan terhadap ekonomi rakyat.

(Yolanda et al., n.d12: 2014.), UMKM memiliki peran yang signifikan dalam pembangunan ekonomi Indonesia, namun masih menghadapi berbagai tantangan seperti akses terbatas terhadap modal, kurangnya infrastruktur pendukung, serta kendala dalam pemasaran dan distribusi produk. Kondisi ini menegaskan bahwa diperlukan kebijakan yang tepat untuk mendukung pertumbuhan dan daya saing UMKM agar dapat berperan lebih efektif.

(1) Jenis-Jenis UMKM

UMKM merupakan salah satu sektor yang berkontribusi cukup besar dalam penyerapan tenaga kerja. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan UMKM, jenis-jenis UMKM diuraikan sebagai berikut:

1. Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro sesuai ketentuan dalam PP tersebut, yaitu memiliki modal usaha maksimal Rp1 miliar dan omzet tahunan maksimal Rp2 miliar.

2. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan, dengan modal usaha lebih dari Rp1 miliar hingga Rp5 miliar.
3. Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh perseorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan, dengan modal usaha lebih dari Rp5 miliar hingga Rp10 miliar.

Klasifikasi ini memungkinkan pemerintah dan pemangku kepentingan untuk memberikan dukungan yang sesuai dengan kebutuhan masing-masing kategori UMKM. Sebagaimana dinyatakan oleh (Sarfiah et al., 166: 2019), UMKM merupakan pilar pembangunan ekonomi bangsa yang perlu mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah berdasarkan karakteristik dan skala usahanya masing-masing, sehingga intervensi kebijakan dapat tepat sasaran dan berdampak nyata.

(2) Peran UMKM

Dalam peranannya, UMKM dianggap memiliki peran yang penting bagi kemajuan perekonomian, terutama di Indonesia. UMKM mampu mandiri dalam suatu kegiatan ekonomi dengan menggunakan modal dan teknologi sendiri tanpa harus bergantung sepenuhnya pada pihak lain. Sofyan (47: 2017) menegaskan bahwa UMKM memiliki peran penting dalam mengatasi berbagai persoalan dan problematika

ekonomi bangsa, termasuk pemenuhan kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa, pengurangan pengangguran, dan perluasan lapangan kerja. Hal ini menjadikan UMKM sebagai sektor usaha yang dianggap penting bagi para pelaku ekonomi agar mampu bersaing di pasar yang semakin kompetitif.

Sementara itu, (Al Farisi & Iqbal Fasa, 89: 2022) dalam penelitian mereka tentang peran UMKM dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat menyatakan bahwa UMKM menjadi salah satu andalan utama dari berbagai elemen pertumbuhan ekonomi bagi negara. Oleh karena itu, UMKM harus mendapatkan kesempatan, dukungan, jaminan perlindungan, dan peningkatan seluas-luasnya sebagai bentuk keberpihakan terhadap ekonomi rakyat. UMKM yang berkembang dengan baik tidak terlepas dari peran pemilik usaha dan faktor-faktor pendukung yang memungkinkan UMKM tersebut terus beroperasi secara optimal.

(3) Peran UMKM dalam Perekonomian Daerah

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) memiliki peran yang sangat strategis dalam mendukung pembangunan dan pertumbuhan perekonomian daerah. UMKM menjadi penggerak utama aktivitas ekonomi lokal karena jumlah unit usahanya besar, tersebar di hampir seluruh sektor ekonomi, serta berbasis pada potensi dan sumber daya daerah. Sofyan (51: 2017) menegaskan bahwa UMKM merupakan pelaku utama dalam kegiatan ekonomi

karena memiliki jumlah unit usaha yang dominan, berperan besar dalam penyerapan tenaga kerja, serta memberikan kontribusi signifikan terhadap pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB).

Peran UMKM dalam perekonomian daerah juga terlihat dari kemampuannya menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar, khususnya pada sektor usaha mikro. Kondisi ini memberikan dampak langsung terhadap pengurangan tingkat pengangguran dan peningkatan pendapatan masyarakat di daerah. UMKM menjadi wadah produktif bagi masyarakat yang memiliki keterbatasan akses terhadap modal dan pendidikan, sehingga berfungsi sebagai instrumen pemerataan ekonomi yang inklusif.

Selain itu, UMKM berperan dalam mengoptimalkan pemanfaatan potensi dan sumber daya lokal, seperti sektor pertanian, perdagangan, industri rumah tangga, kerajinan, dan jasa. Pemanfaatan potensi lokal ini mendorong terciptanya nilai tambah ekonomi daerah serta meningkatkan daya saing produk lokal di pasar regional maupun nasional.

Tambunan (78:2009) menyatakan bahwa UMKM memiliki fleksibilitas dan daya tahan yang tinggi terhadap perubahan kondisi ekonomi, sehingga mampu bertahan ketika terjadi krisis.

Hal ini terbukti pada saat krisis moneter 1997–1998, di mana UMKM terbukti lebih tahan terhadap guncangan ekonomi dibandingkan usaha besar yang banyak mengalami kebangkrutan.

Lebih lanjut, (Sarfiah et al., 118: 2019) menegaskan bahwa UMKM merupakan fondasi ekonomi rakyat yang berperan dalam

memperluas kesempatan kerja, mendorong kemandirian ekonomi masyarakat, serta mempercepat pemerataan pendapatan. Dengan demikian, penguatan dan pemberdayaan UMKM secara berkelanjutan menjadi keniscayaan dalam upaya pembangunan ekonomi daerah yang inklusif dan berdaya saing.

2) Pengertian Program UMKM Naik Kelas

Program Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) Naik Kelas merupakan salah satu bentuk kebijakan pemerintah dalam rangka pemberdayaan ekonomi masyarakat melalui peningkatan kapasitas dan daya saing pelaku UMKM. Program ini diarahkan untuk mendorong transformasi UMKM dari skala usaha mikro menjadi kecil, kecil menjadi menengah, serta meningkatkan kualitas usaha agar mampu bersaing di pasar yang lebih luas (Kementerian Koperasi dan UKM Republik Indonesia, 3: 2021).

Secara konseptual, UMKM naik kelas mengacu pada proses peningkatan kinerja usaha yang ditandai dengan pertumbuhan yang berkelanjutan, baik dari aspek ekonomi maupun manajerial. Menurut Tambunan (112: 2019), pengembangan UMKM tidak hanya difokuskan pada peningkatan jumlah unit usaha, tetapi juga pada peningkatan produktivitas, efisiensi, dan daya saing. Oleh karena itu, konsep “naik kelas” dalam UMKM mencerminkan adanya perubahan kualitas usaha ke arah yang lebih baik.

Pelaksanaan program UMKM naik kelas umumnya dilakukan

melalui berbagai kegiatan yang bersifat terintegrasi, seperti pelatihan dan pendampingan usaha, fasilitasi legalitas usaha (misalnya Nomor Induk Berusaha), akses terhadap pembiayaan, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, serta penguatan pemasaran dan digitalisasi usaha. Hal ini sejalan dengan pendapat Sedyastuti (67: 2018) yang menyatakan bahwa pemberdayaan UMKM memerlukan pendekatan yang komprehensif agar mampu meningkatkan daya saing secara berkelanjutan.

Adapun tujuan dari program UMKM naik kelas adalah untuk meningkatkan kemandirian dan keberlanjutan usaha, memperluas akses pasar, serta meningkatkan kontribusi UMKM terhadap perekonomian nasional dan daerah. Selain itu, program ini juga bertujuan untuk mengurangi kesenjangan antara usaha mikro, kecil, dan menengah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Keberhasilan program UMKM naik kelas dapat diukur melalui beberapa indikator, antara lain peningkatan omzet dan laba usaha, peningkatan jumlah tenaga kerja, kepemilikan legalitas usaha, perluasan jaringan pemasaran, serta kemampuan dalam memanfaatkan teknologi digital. Indikator-indikator tersebut menjadi tolok ukur dalam menilai efektivitas pelaksanaan program (Kementerian Koperasi dan UKM Republik Indonesia, 3: 2021).

Dalam penelitian ini, kajian mengenai program UMKM naik kelas digunakan sebagai dasar untuk memahami substansi kebijakan yang diimplementasikan oleh Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan Dan Perindustrian (DISKOPUKMPP), sehingga dapat dianalisis sejauh mana pelaksanaan program tersebut mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

(1) Tujuan Pembinaan UMKM

Tujuan utama pembinaan UMKM adalah meningkatkan kemampuan pelaku usaha agar mampu mengelola usahanya secara profesional, mandiri, dan berdaya saing. (Darunanto et al., 7: 2025) menyatakan bahwa pembinaan UMKM diarahkan untuk meningkatkan tiga pilar utama kapasitas pelaku usaha, yakni literasi keuangan digital, strategi pemasaran daring, dan inovasi produk atau layanan berbasis teknologi.

Selain itu, (Hakam et al., n.d 22:2021.) dalam kajian literatur sistematis tentang pengembangan UMKM melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia menjelaskan bahwa pembinaan UMKM bertujuan untuk menciptakan pelaku usaha yang adaptif terhadap perubahan pasar, inovatif dalam pengembangan produk, serta mampu memanfaatkan teknologi digital sebagai sarana perluasan pasar. Secara lebih luas, tujuan pembinaan UMKM mencakup:

1. Meningkatkan kompetensi sumber daya manusia pelaku UMKM.
2. Meningkatkan kualitas dan daya saing produk lokal.
3. Memperluas akses pasar dan jaringan usaha.
4. Mendorong kemandirian dan keberlanjutan usaha.
5. Meningkatkan kontribusi UMKM terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.

Dalam konteks Kabupaten Sumedang, tujuan pembinaan UMKM diarahkan untuk memperkuat posisi produk lokal agar mampu bersaing di pasar regional maupun nasional. Sebagaimana ditegaskan oleh Kementerian Keuangan RI (2023), kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan UMKM mencakup pengembangan kapasitas SDM, digitalisasi usaha, penguatan akses permodalan, dan sinergi dengan sektor swasta—yang semuanya menjadi bagian integral dari program pembinaan terpadu.

(2) Peran Pemerintah Daerah dalam Pembinaan UMKM

Pemerintah daerah memiliki peran strategis sebagai regulator, fasilitator, dan katalisator dalam pembinaan UMKM. (Maulida et al., 15: 2023) penelitian mereka tentang peran pemerintah daerah dalam pemberdayaan UMKM menegaskan bahwa ketiga peran tersebut bersifat saling melengkapi: sebagai regulator pemerintah menetapkan

kebijakan dan regulasi yang kondusif bagi pertumbuhan UMKM; sebagai fasilitator pemerintah menyediakan sarana prasarana, pelatihan, dan pendampingan; serta sebagai katalisator pemerintah mendorong dan merangsang pertumbuhan UMKM melalui berbagai program insentif dan penghargaan.

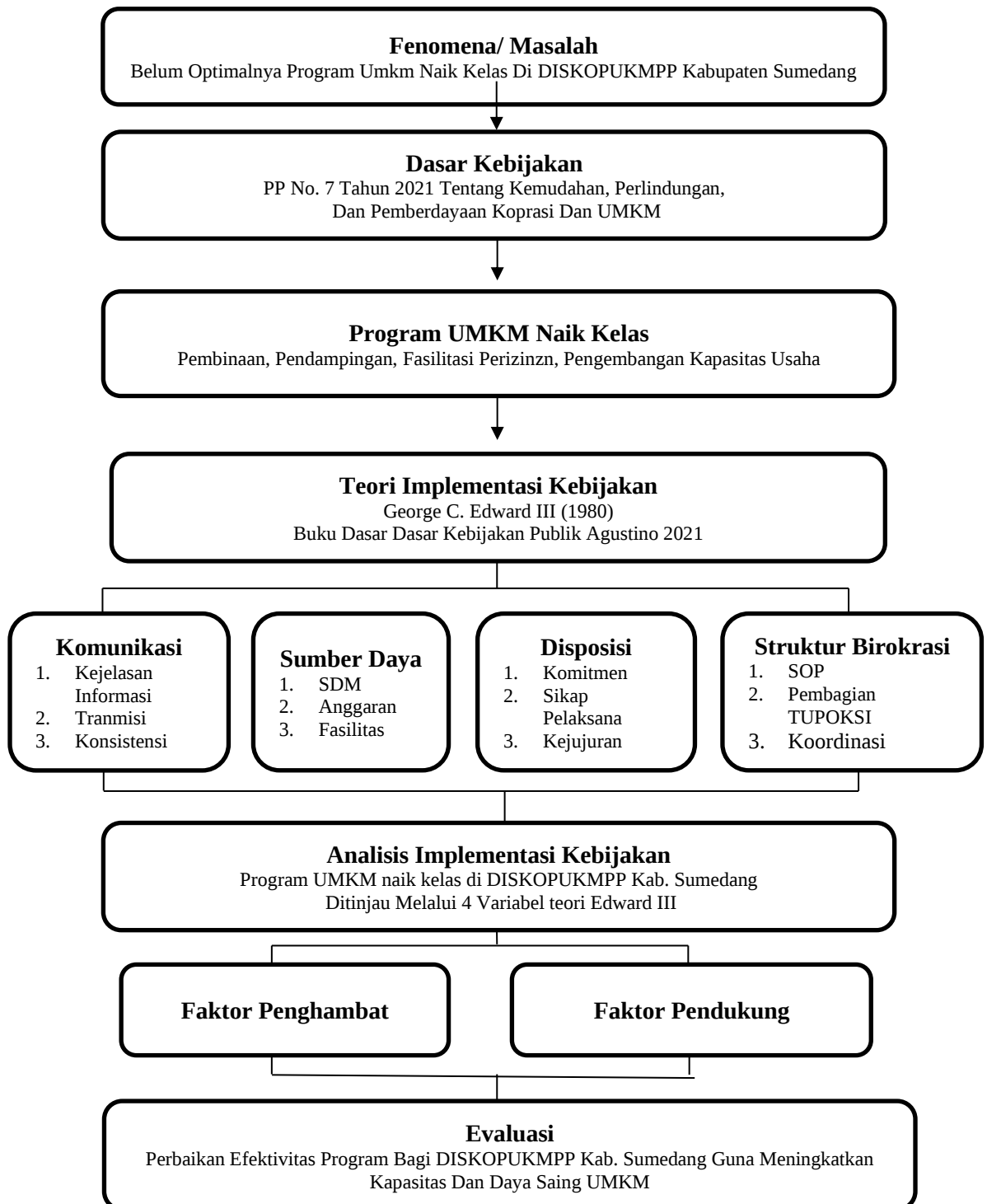
Menurut (Zaelani et al., n.d. 9: 2023) optimalisasi peran pemerintah sebagai fasilitator, katalisator, dan regulator terbukti memberikan kontribusi yang signifikan dalam pengembangan UMKM. Keberhasilan pembinaan UMKM sangat dipengaruhi oleh keterlibatan aktif pemerintah dalam menyediakan pelatihan, pendampingan, akses teknologi, serta dukungan kebijakan yang berkelanjutan dan tidak bersifat parsial.

Peran pemerintah daerah dalam pembinaan UMKM meliputi:

1. Perumusan dan implementasi kebijakan pembinaan sesuai potensi daerah.
2. Fasilitasi pelatihan dan pendampingan UMKM.
3. Penguatan akses permodalan dan pasar melalui kemitraan.
4. Pengembangan infrastruktur dan digitalisasi usaha.
5. Monitoring dan evaluasi program pembinaan.

Dalam konteks pelaksanaan pembinaan di tingkat kabupaten/kota.

2.2 Kerangka Berpikir



Gambar 2.2
Kerangka Berpikir

Sumber: Diolah Oleh Peneliti (2026)

Kerangka berpikir penelitian ini berangkat dari fenomena belum optimalnya implementasi Program UMKM Naik Kelas pada Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan Dan Perindustrian (DISKOPUKMPP) Kabupaten Sumedang. Permasalahan tersebut dikaji berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2021 tentang kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan UMKM sebagai landasan kebijakan. Program UMKM Naik Kelas sebagai bentuk implementasi kebijakan difokuskan pada pembinaan, pendampingan, fasilitasi perizinan, dan pengembangan kapasitas usaha.

Untuk menganalisis pelaksanaannya, penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edward III variabel tersebut, penelitian ini mengidentifikasi faktor penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan program. Hasil analisis kemudian menjadi dasar evaluasi serta perumusan rekomendasi guna meningkatkan efektivitas program dan mendorong daya saing UMKM secara berkelanjutan.

2.3 Proposisi

Implementasi Kebijakan Program UMKM Naik Kelas di Dinas Koperasi, Usaha Kecil, Menengah, Perdagangan Dan Perindustrian (DISKOPUKMPP) Kabupaten Sumedang dapat dianalisis secara komprehensif melalui empat variabel teori implementasi kebijakan George C. Edward III, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi, di mana keempat variabel tersebut secara bersama-sama menentukan efektivitas pelaksanaan program dalam meningkatkan Implementasi Kebijakan UMKM Naik Kelas di Kabupaten Sumedang.