

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Implementasi Kebijakan Publik**

Secara etimologis, istilah kebijakan berasal dari bahasa Yunani dan Sanskerta “*polis*” yang berarti negara atau kota, yang kemudian masuk ke dalam bahasa Latin menjadi “*politia*” yang berarti negara dan akhirnya masuk ke dalam bahasa Inggris “*polisi*” yang artinya adalah kebenaran dengan pengendalian masalah-masalah publik dan administrasi pemerintahan.

Menurut Thomas R. Dye adalah

*“Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan (public policy is whatever governments choose to do or not to do)<sup>12</sup>”*.

Untuk mencapai tujuan negara tentunya pemerintah wajib memutuskan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam upaya mencapai tujuan negara, keputusan untuk tidak melakukan sesuatu apapun merupakan bagian dari kebijakan publik karena cara untuk mencapai tujuan tersebut memiliki pengaruh yang besar.

Tujuan penting dari kebijakan tersebut dibuat pada umumnya dimaksudkan untuk memelihara ketertiban umum (negara sebagai stabilisator), mempercepat perkembangan masyarakat dalam berbagai hal (negara sebagai perangsang

---

<sup>12</sup> Nuryanti Mustari, Pemahaman Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi Kebijakan Publik, 2015, 286.

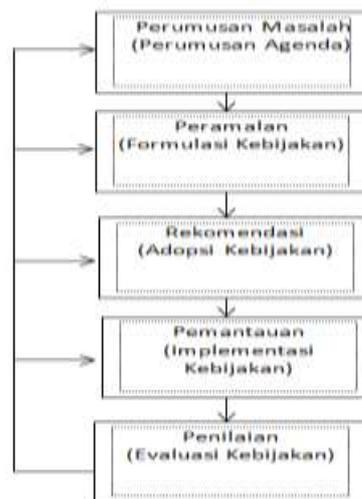
stimulator), menyesuaikan berbagai aktivitas (negara sebagai koordinator), memperhatikan dan membagi berbagai materi (negara sebagai pembagi alokator).

Menurut William N. Dunn, adalah:

*“Kebijakan sebagai serangkaian perlakuan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana akan ada kesempatan dan hambatan untuk melaksanakan usulan kebijakan tersebut agar berhasil sampai ke tujuan yang dimaksud<sup>13</sup>”.*

William N. Dunn juga menjelaskan mengenai tahapan-tahapan kebijakan publik, dapat digambarkan sebagai berikut:

**Gambar 2.1**  
**Tahapan Kebijakan Publik**



*Sumber: c5.*

Berdasarkan gambar diatas, dapat dijelaskan bahwasannya analisis kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilai kebijakan. Sedangkan

<sup>13</sup> Mustari, 61.

aktivitas perumusan masalah, peramalan (*forecasting*), rekomendasi kebijakan, monitoring, dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual.

#### 1. Tahap Penyusunan Agenda Kebijakan

- 1) Membangun persepsi di kalangan *stakeholders* bahwa sebuah fenomena benar-benar dianggap sebagai masalah. Sebab bisa jadi suatu gejala oleh sekelompok masyarakat tertentu dianggap masalah, tetapi oleh sebagian masyarakat yang lain atau elite politik bukan dianggap sebagai masalah.
- 2) Membuat batasan masalah. Tidak semua masalah harus masuk dalam penyusunan agenda kebijakan dan memiliki tingkat urgensi yang tinggi, sehingga perlu dilakukan pembatasan terhadap masalah-masalah tersebut.
- 3) Memobilisasi dukungan agar masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah. Memobilisasi dukungan ini dapat dilakukan dengan cara mengorganisir kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat, kekuatan-kekuatan politik, publikasi melalui media massa, dan sebagainya.

#### 2. Tahap Formulasi dan Legitimasi Kebijakan

Pada tahap ini analisis kebijakan perlu mengumpulkan dan menganalisis informasi yang berhubungan dengan masalah yang bersangkutan, kemudian berusaha mengembangkan alternatif kebijakan, membangun dukungan dan melakukan negosiasi, sehingga sampai pada sebuah kebijakan yang dipilih.

### 3. Tahap Implementasi Kebijakan

Tahap ini perlu dukungan sumberdaya, dan penyusunan organisasi pelaksana kebijakan. Dalam proses implementasi sering ada mekanisme insentif dan sanksi agar implementasi kebijakan tersebut berjalan dengan baik.

### 4. Tahap Evaluasi terhadap Implementasi, Kinerja dan Dampak Kebijakan

Tindakan (implementasi) kebijakan akan dihasilkan kinerja dan dampak kebijakan, yang memerlukan proses berikutnya yakni evaluasi. Hasil evaluasi tersebut berguna bagi penentuan kebijakan baru di masa yang akan datang. agar kebijakan yang akan datang lebih baik dan berhasil<sup>14</sup>.

Implementasi kebijakan adalah suatu proses menerjemahkan peraturan kedalam bentuk tindakan. Implementasi kebijakan dalam praktiknya adalah suatu proses yang begitu kompleks yang pada umumnya bermuatan politis karena berwujud intervensi dari berbagai pihak yang memiliki kepentingan. Program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecah masalah yang harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah.

Menurut Van Meter dan Van Horn implementasi kebijakan publik adalah:

*“Policy implementation encompasses those actions by industry and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions”.*<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Taufiqurokhman, Kebijakan Publik, 2014, 17.

<sup>15</sup> Mustari, 139.

Van meter dan Van Horn menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilaksanakan oleh individu-individu, dan kelompok-kelompok pemerintah dan swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang menjadi prioritas dalam keputusan kebijakan. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa implementasi meliputi semua tindakan yang berlangsung antara pernyataan kebijakan dan dampak aktualnya. Van Meter dan Van Horn juga menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel bebas yang saling berkaitan, variabel-variabel tersebut yaitu :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan

Ukuran dan tujuan kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat diwujudkan. Apabila ukuran dan tujuan kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi. Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran dasar dan tujuan kebijakan telah direalisasikan.

2. Sumber daya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resources*). Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap keseluruhan proses implementasi

menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Akan tetapi jika kapabilitas dari sumber-sumberdaya itu nihil, maka kinerja publik sangat sulit untuk diharapkan.

Selain sumber daya manusia, sumberdaya lainnya yang perlu diperhitungkan juga adalah sumberdaya finansial dan sumber daya waktu. Karena ketika sumber daya manusia yang kompeten dan berkualitas telah tersedia sedangkan kucuran dana anggaran tidak tersedia, maka yang menjadi persoalan untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik. Demikian halnya dengan sumberdaya waktu, saat sumberdaya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, akan tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini pun menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan.

### 3. Karakteristik organisasi pelaksana

Yang dimaksud karakteristik badan pelaksana adalah mencakup birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program. Dalam hal ini, karakteristik dapat dilihat dari struktur birokrasi badan eksekutif dan kinerja badan eksekutif dalam menjalankan kebijakan

### 4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.

Implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dari instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi

bagi keberhasilan suatu program. Implementasi akan berjalan efektif apabila tujuan-tujuan kebijakan dapat dipahami oleh semua individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan, maka dari itu komunikasi di dalam dan antar organisasi merupakan suatu proses yang tidak mudah. Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

5. Sikap atau kecenderungan para pelaksana (*Implementor*)

Kecenderungan implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni:

- 1) *Respons implementor* terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan.
- 2) Kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan.
- 3) Intensitas kecenderungan implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

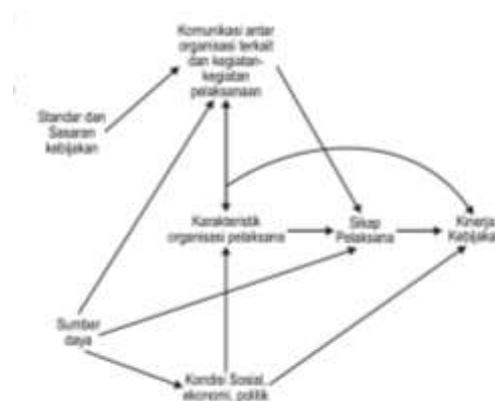
Implementasi kebijakan yang berhasil harus diikuti oleh kesadaran terhadap kebijakan tersebut secara menyeluruh. Intensitas kecenderungan kecenderungan pelaksana akan mempengaruhi kinerja kebijakan, karena para pelaksana yang mempunyai pilihan-pilihan negatif mungkin secara terbuka akan menimbulkan sikap menentang tujuan-tujuan program.

6. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik.

Sejauh mana lingkungan eksternal turut serta dalam mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial,

ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penghambat kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, dalam mengimplementasikan kebijakan haruslah memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal juga.<sup>16</sup>

**Gambar 2.2**  
**Model Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn.**



*Sumber: Tachjan, Implementasi Kebijakan Publik, 2006, 40.*

Dalam pelaksanaan proses implementasi kebijakan tentu memiliki beberapa faktor penghambat diantaranya<sup>17</sup>:

#### 1. Isu kebijakan

- 1) Implementasi kebijakan bisa menjadi gagal karena masih tidak jelas isi kebijakan seperti tujuan tidak jelas, sarana-sarana, dan pelaksanaan, dan program kegiatan yang terlalu umum dan jarang dilaksanakan;
- 2) Kurangnya ketetapan intern dan ekstern dari kebijakan yang dilaksanakan;

<sup>16</sup> Tacjhan, 39.

<sup>17</sup> Sunggono, Bambang. 1994. Hukum Dan Kebijaksanaan Publik. Sinar Grafika. Jakarta

- 3) Kebijakan yang dilaksanakan memunculkan adanya kekurangan-kekurangan;
  - 4) Kebijakan memiliki keterbatasan dalam sumber daya pembantu (biaya, waktu, dan sdm).
2. Informasi. Implementasi kebijakan menyatakan para pemegang pesan yang mempunyai tugas atau tupoksinya memiliki informasi yang sangat dibutuhkan dengan memiliki kaitan dengan bagaimana peran yang seharusnya. Akan tetapi informasi tersebut tidak dimiliki oleh para pelaku tersebut.
  3. Dukungan pelaksanaan. Kebijakan akan tidak maksimal apabila tidak adanya dukungan dalam proses pelaksanaannya.
  4. Pembagian Potensi. Hubungan antara proses implementasi dan potensi para pelaku yang terlibat memiliki keterkaitan. Dimana adanya perbedaan tugas dan wewenang para pelaku, bisa menjadi kendala apabila tidak adanya batasan yang jelas antara struktur organisasi.

## **2.2 Ekonomi Politik**

Ekonomi politik merupakan suatu ilmu yang mengkaji bagaimana persoalan-persoalan ekonomi yang terjadi di suatu negara diselesaikan dengan menempatkan kekuatan politik berfungsi sebagai kekuatan pendukung (*driven force*) dalam memberikan solusi terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan ekonomi. Berbagai kebijakan ekonomi menjadi tidak memiliki “*power*” jika dilaksanakan

tanpa adanya dukungan politik, dengan kata lain politik berperan untuk menempatkan dan mendorong kebijakan ekonomi sebagai kebijakan yang harus dilaksanakan. Kondisi realita inilah yang menyebabkan beberapa kebijakan ekonomi yang dibuat sering bermuatan politik. Artinya politik telah mengisi sisi instrument ekonomi tersebut secara tidak lagi murni sebagai sebuah kebijakan yang berdiri diatas norma-norma ekonomi secara esensial. Hubungan antara ekonomi dan politik bisa bermakna eksplanatori (menjelaskan bagaimana keduanya terkait) dan bisa juga bersifat normatif (bagaimana seharusnya kaitan sifat diantara kedua disiplin ilmu tersebut). Berbeda dengan pengambilan keputusan dalam ekonomi yang cenderung berdasarkan efisiensi, artinya pengambilan keputusan politik lebih menekankan kesamaan antar pelaku politik dalam mengambil keputusan.

Menurut Rachbini, adalah:

*“Ekonomi politik adalah proses-proses sosial dan institusi dimana kelompok-kelompok elit ekonomi dan politik berusaha mempengaruhi keputusan untuk mengalokasikan sumber-sumber produktif langka untuk masa sekarang atau mendatang, baik untuk kepentingan-kepentingan kelompok tersebut maupun untuk kepentingan masyarakat luas. Demikian ilmu ekonomi politik membahas ilmu ekonomi dan ilmu politik dengan tekanan pada peran kekuasaan dalam pengambilan keputusan<sup>18</sup>”.*

Menurut Caporaso dan Levine, adalah:

*“Ekonomi politik bukan lagi sebuah telaah tentang :apa yang akan terjadi” ketika wilayah ekonomi bertemu dengan wilayah politik, melainkan ekonomi politik berarti penerapan penalaran ekonomi terhadap proses politik<sup>19</sup>”.*

---

<sup>18</sup> Rachbini, Ekonomi Politik: Kebijakan dan Strategi Pembangunan, 2004, 127.

<sup>19</sup> Caporaso, Teori-Teori Ekonomi Politik, 2018, 305.

Berbicara ekonomi politik, ada salah satu pendekatan yakni ekonomi politik kelembagaan. Ekonomi politik kelembagaan merupakan paradigma yang memungkinkan adanya susunan atau aturan main dalam kegiatan ekonomi. Yang menciptakan hal tersebut lebih luas merupakan sebagai organisasi. Kelembagaan dapat menjadi sebagai salah satu pemecahan masalah ekonomi atau politik., paradigma ini berlandaskan pada realitas problem dari ekonomi maupun politik yang justru muncul dari luas wilayah ekonomi dan politik itu sendiri, yakni kelembagaan yang mengatur pada proses kegiatan perekonomian dan politik<sup>20</sup>.

Kelembagaan tentu menjadi hal yang sangat penting dalam ilmu ekonomi politik, karena memiliki fungsi sebagai mesin sosial yang mendasar. Seberapa lemah dan kuatnya ekonomi dan politik bisa berpacu terhadap lemah dan kuatnya institusi ekonomi dan politik. Sehingga perlu adanya pengembangan paradigma ekonomi politik kelembagaan, karena secara langsung akan memecahkan permasalahan-permasalahan sistem ekonomi dan politik pada bentuk kelembagaan yang membentuknya<sup>21</sup>.

Pembahasan mengenai paradigma ekonomi politik kelembagaan bukan hanya berakar pada paradigma ilmu ekonomi dan politik, tetapi juga ilmu sosial. Para tokoh-tokoh ekonomi politik banyak membicarakan perihal peran wirausahawan dalam proses industrialisasi. Banyak berbagai aktor dan proses yang terlibat dalam industrialisasi dan modernisasi yang memainkan peran mereka masing-masing, tidak dapat dipungkiri justru aktor utamanya adalah wirausahawan. Tindakan yang dilakukan individu (Tindakan ekonomi) bukan

---

<sup>20</sup> Deliarnov. Berbagai Teori dan Konsep Yang Komprehensif Ekonomi. Politik. 2012, 93-94

<sup>21</sup> Ibid 94

hanya sebatas hasil perhitungan sendiri dan di ruang hampa, akan tetapi dilaksanakan secara langsung dalam hubungan-hubungan sosial dan institusional. Perilaku ekonomi individu tiap bisa dimengerti dan diluar pemahaman dengan landasan hubungan sosial dan institusional saja. Para tokoh semiology, antropolog, politik, dan ekonomi politik kelembagaan belajar mengenai peran wirausahawan dalam menggelendingingkan industrialisasi. Selain itu mempelajari bagaimana peran negara dalam proses Pembangunan ekonomi jangka panjang, sistem ekonomi yang melibatkan ideologi, dan permasalahan-permasalahan ekonomi di negara-negara yang sedang berkembang. Mereka juga mencoba memahami bagaimana kejelasan struktur yang ada di belakang berbagai macam aktivitas ekonomi atau pelaksanaan perusahaan. Dalam memahami struktur yang menggerakkan perubahan ekonomi, analisis keterlibatan aktor dalam proses yang sehingga memunculkan peristiwa industrialisasi dan modernisasi. Dengan menjelaskan hubungan antara Lembaga-lembaga ekonomi, sistem ekonomi, nilai-nilai, dan aturan dengan beragam pelaksanaan ekonomi yang tidak bisa terlepas dari sistem politik, system struktural atau kultur budaya masyarakat<sup>22</sup>.

Dalam paradigma ekonomi politik kelembagaan, variabel dan parameter ekonomi hanya merupakan hasil dan kegiatan yang dilaksanakan sejumlah aktor yang ada di belakang peristiwa ekonomi. Studi kasus penelitian yang dilakukan para tokoh-tokoh ekonomi politik kelembagaan menyatakan bukan hanya akhir dan penanaman modal saja dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi, akan tetapi aktor yang menggerakkan kegiatan investasi, yaitu wirausahawan dan situasi sosial

---

<sup>22</sup> Ibid, 98

politik yang memberikan peluang bagi para aktor tersebut. Apabila para wirausahawan tidak mempunyai semua kelompok masyarakat, tentu hanya menciptakan masyarakat tertentu saja. Artinya wirausaha harus muncul di berbagai kelompok masyarakat, agar tidak menciptakan kesan bahwasannya yang menciptakan kegiatan ekonomi, semua kelompok atau wilayah<sup>23</sup>.

Peran dari pemerintah tentunya diperlukan ketika mekanisme pasar tidak bisa berjalan dengan baik dan memberikan Solusi untuk mengatasi eksternalitas dan pengadaan barang publik. Ekonomi politik kelembagaan dan kebijakan saling terhubung erat antara perencanaan, perumusan, sistem organisasi, dan lain-lain yang memiliki hubungan dengan publik. Dalam paradigma ekonomi politik kelembagaan menjelaskan hasil akhir dan hubungan interaksi perekonomian yang terikat dengan masyarakat. Secara dasar dalam proses ekonomi tentunya suatu wilayah akan mengikuti bagaimana kebijakan dibentuk untuk memberikan suatu Solusi atas permasalahan ekonomi.

### **2.3 Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)**

Setiap tahun, masalah ekonomi semakin krisis bahkan tanpa henti, dan cenderung terus meningkat. Namun, Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) berhasil bertahan untuk mengatasi masalah ini. Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) beroperasi di bidang perdagangan, industri, Pendidikan, dan pertambangan. Salah satu metode yang efektif untuk mengubah dan menghidupkan kembali ekonomi Indonesia dengan Usaha Mikro Kecil dan Menengah. Undang-

---

<sup>23</sup> Ibid, 94

Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008 memberikan penjelasan tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah, antara lain:

1. Usaha Mikro Kecil dan Menengah adalah usaha produktif yang dimiliki oleh individu atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria yang ditetapkan dalam Undang-Undang.
2. Usaha kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar.
3. Usaha menengah merupakan usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, bukan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha kecil atau usaha besar sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang ini sebagai usaha menengah<sup>24</sup>.

### **2.3.1 Kriteria UMKM**

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah pasal 6 telah menentukan kriteria UMKM sebagai berikut:

1. Kriteria Usaha Mikro adalah sebagai berikut:
  - 1) Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.

---

<sup>24</sup> Sri Sarjana, Aprilina Susandini, Zul Azmi, Manajemen UMKM, 2022, 21.

- 2) Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

2. Kriteria Usaha Kecil adalah sebagai berikut:

- 1) Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.
- 2) Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah).

3. Kriteria Usaha Menengah adalah sebagai berikut:

- 1) Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.
- 2) Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp50.000.000.000,00 (lima puluh milyar rupiah)<sup>25</sup>.

### **2.3.2 Fungsi dan Peran UMKM**

Usaha mikro sangat penting untuk membangun ekonomi negara, terutama untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari di masa depan. Usaha mikro memiliki pengaruh yang signifikan terhadap aktivitas ekonomi masyarakat dalam hal ini. Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) memainkan peran yang sangat

---

<sup>25</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008 Bab IV pasal 6.

signifikan dalam pertumbuhan ekonomi Indonesia. Dalam berbagai situasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) telah terbukti memiliki kemampuan untuk meningkatkan ekonomi Indonesia. Saat terjadi krisis moneter yang melanda Indonesia pada tahun 1998 karena perusahaan besar tidak terlalu bergantung pada modal besar atau pinjaman dari luar dalam mata uang asing. Maka, perusahaan dengan skala yang besar memanfaatkan pinjaman dalam mata uang asing tentu lebih berpotensi mengalami dampak krisis saat terjadi fluktuasi nilai tukar. UMKM mempunyai peran yang penting, yaitu:

1. Penyedia lapangan kerja yang terbesar.
2. Pencipta pasar baru dan sumber inovasi.
3. Sumbangannya dalam menjaga neraca pembayaran melalui kegiatan ekspor.
4. Kedudukannya sebagai pemain utama dalam kegiatan ekonomi di berbagai sektor.
5. Pemain penting dalam pengembangan kegiatan ekonomi lokal dan pemberdayaan masyarakat<sup>26</sup>.

### **2.3 Konsep Payung Geulis**

Payung Geulis terdiri dari 2 kata, kata “Payung” yang memiliki arti alat pelindung dari hujan dan panas, sedangkan kata “Geulis” memiliki arti cantik dan elok. Maka, payung geulis dapat diartikan sebagai payung cantik yang memiliki nilai estetis tinggi. Payung geulis memiliki dua motif yaitu motif dengan bentuk bangunan seperti garis lengkung, garis lurus, dan garis patah-patah. Dan motif

---

<sup>26</sup> Tambunan, Tulus, Usaha Kecil dan Menengah di Indonesia, 2002, 12.

hias non geometris diambil dari bentuk alam seperti tanaman, hewan, dan manusia. Rangkanya terbuat dari bambu, pegangan payung terbuat dari kayu, dan tudungnya terbuat dari bahan sejenis kertas semen yang pada saat ini sudah mulai terbuat dari bahan jenis kain.<sup>27</sup>

Kampung Panyingkiran yang terletak di Kecamatan Indihiang, Kota Tasikmalaya ini menjadi sebuah cikal bakal kerajinan payung geulis. Payung cantik berbentuk mirip payung Cina ini pertama kali dikembangkan oleh salah seorang tokoh masyarakat wilayah Panyingkiran yang bernama H. Muhi merupakan salah seorang yang memiliki kondisi ekonomi yang cukup memadai. Sekitar tahun 1930 an, H. Muhi berpikir untuk membuat payung yang bisa digunakan ketika pergi ke ladang pada saat hujan atau panas. Pada akhirnya, H. Muhi membuat sendiri payung yang terbuat dari bahan kertas untuk digunakan pada saat pergi ke ladang. Apa yang dilakukan oleh H. Muhi ternyata menginspirasi warga lainnya untuk membuat payung yang sama. Kemudian H. Muhi berpikiran untuk menjadikan payung tersebut sebagai komoditas usahanya. Hingga akhirnya, beliau memutuskan untuk menjadi perajin payung geulis.<sup>28</sup>

Payung geulis mengalami masa keemasan pada era 1955 sampai 1968. Namun masa kejayaan itu berangsur-angsur surut setelah pemerintah pada tahun 1968 menganut politik ekonomi terbuka. Sehingga payung buatan pabrikan dari luar negeri masuk ke Indonesia. Hal ini berdampak pada hancurnya usaha kerajinan payung geulis di Tasikmalaya. Masa keemasan tersebut berubah drastis

---

<sup>27</sup> Isthi Dwi Apriliani, Analisis Motif Payung Geulis Karya Utama Di Panyingkiran Indihiang Kota Tasikmalaya, 2019.

<sup>28</sup> Fadilla Nitami, Pasang Surut Industri Payung Geulis Panyingkiran Tasikmalaya Pada Kurun Waktu 1930-2007, 2020.

saat terjadi krisis perekonomian yang menimpa Indonesia pada kurun waktu 1997-1999. Pada saat tahun-tahun tersebut pesanan payung geulis menurun drastis bahkan sampai tidak ada pesanan satupun, wisatawan tidak ada yang berkunjung, serta banyak dari pengrajin payung geulis yang berhenti dan beralih profesi. Setelah krisis moneter tersebut usai, industri payung geulis kembali menggeliat untuk bangkit.<sup>29</sup>

Payung geulis, bagi masyarakat Tasikmalaya, merupakan salah satu warisan kultural dan sekaligus menjadi sumber mata pencaharian sehari-hari. Itu artinya, payung geulis bagi masyarakat Tasikmalaya memiliki nilai kultural, ekonomis, dan estetis. Secara fungsinya, payung geulis pada masa lampau merupakan mode Mojang Tasik, karena mengenakan kebaya tidak akan sempurna kecantikannya apabila tidak membawa payung geulis yang memiliki fungsi sebagai pelindung wajah dari sinar matahari dan hujan. Seiring dengan perkembangan zaman, payung geulis telah beralih fungsi dari yang semula sebagai benda yang dipakai dalam kehidupan sehari-hari, yaitu sebagai pelindung pada saat panas dan hujan, sekarang berubah menjadi sebuah kerajinan tangan yang dikhususkan untuk upacara adat, pernikahan, dan acara-acara seremonial yang bernilai kultural dan formal.

Payung Geulis merupakan ikon dari Kota Tasikmalaya yang melambangkan perlindungan dan pengayoman dari leluhur, juga melambangkan kesetiaan dan kebersamaan. Arti payung geulis dalam logo Kota Tasikmalaya

---

<sup>29</sup> Nitami, 2020.

memiliki arti yang melambangkan tentang Pemerintah Kota Tasikmalaya yang selalu melindungi masyarakatnya serta semua aset yang ada di kota Tersebut<sup>30</sup>.

#### **2.4 Kerangka Pemikiran**

Kebijakan merupakan alat untuk mengatur kehidupan yang ada pada suatu negara. Dengan adanya kebijakan tentunya negara yang dilaksanakan oleh pemerintah hadir untuk bisa memberikan solusi atas tiap-tiap permasalahan yang sedang dialami publik. Dalam pelaksanaan kebijakan tentunya diperlukan pelaksanaan implementasi kebijakan untuk bisa merealisasikan kebijakan tersebut bagi wilayah dan juga masyarakat yang dimana peran pemerintah sangat diperlukan. Pemerintah yang memberikan kewenangan terhadap daerah yakni salah satunya kota melalui pemerintah kota, berupaya melaksanakan tugas yang diberikan pemerintah pusat. Hadirnya pemerintah kota tentu merupakan bentuk usaha negara dalam memberikan pelaksana permasalahan-permasalahan yang ada di daerahnya masing-masing.

Pelaksanaan implementasi kebijakan di Kota, seperti adanya Peraturan Daerah atau Peraturan Walikota merupakan produk hukum turunan yang diinstruksikan pusat. Pemerintah daerah yang tentunya memiliki susunan pelaksana seperti dinas atau badan yang bersangkutan dalam proses implementasi. Termasuk Pemerintah Kota Tasikmalaya dalam pelaksanaan implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2020 tentang pengembangan usaha mikro. Peneliti memiliki fokus bagaimana implementasi peraturan daerah tersebut terhadap pengembangan industri Payung Geulis di Kota Tasikmalaya. Tentu

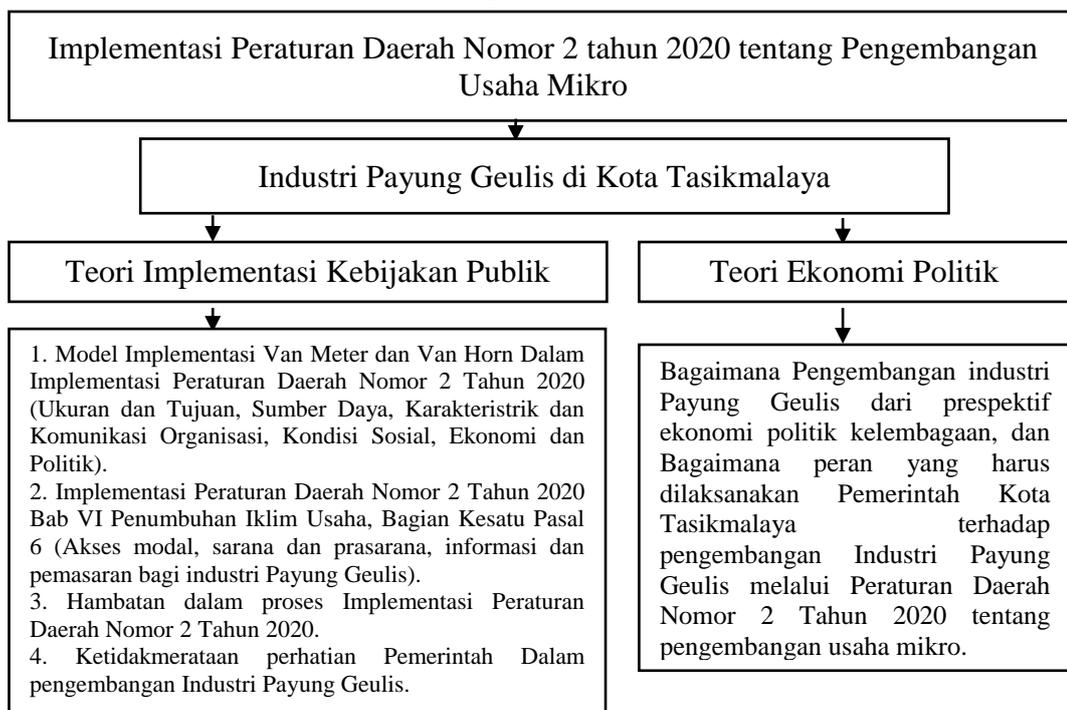
---

<sup>30</sup> Acep Irham Gufroni, Rahmi Nur Shofa, Pemesanan Produk Payung Geulis Studi Kasus Ukm Prima Dan Karya Utama Tasikmalaya, 2018.

dengan adanya peraturan daerah tersebut memberikan jaminan hukum bagi pengembangan industri Payung Geulis, yang dilaksanakan melalui Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Perindustrian dan Perdagangan (KUMKM dan Perindag) dan Dinas Kepemudaan, Olahraga, Budaya, dan Pariwisata (DISPORABUDPAR) Kota Tasikmalaya sebagai pelaksananya.

Peneliti menjelaskan dengan menggunakan teori implementasi kebijakan yang dimana, peraturan daerah tersebut sebagai payung hukum bagi industri Payung Geulis, peran dari pelaksana implementasi peraturan daerah yang meliputi akses modal, pemasaran, dan informasi bagi pengrajin Payung Geulis, perkembangan implementasi, dan hambatan implementasi peraturan daerah tersebut. Disamping itu juga menggunakan teori ekonomi politik kelembagaan dalam menganalisis pengembangan Payung Geulis di Kota Tasikmalaya.

**Gambar 2.3**  
**Kerangka Pemikiran**



*Sumber: data olahan penulis*