

**Implementasi Pengembangan UMKM Perikanan Di Pedesaan
(Studi Kasus Di Desa Tejoasri, Kabupaten Lamongan)**
**Implementation Of MSMe Development In The Fisheries Sector In
Rural Areas**
(Case Study In Tejoasri Village, Lamongan Regency)

Soraya Nur Azizah¹, Prasetyo Isbandono²

¹Program Studi Sarjana Terapan Administrasi Negara, Fakultas Vokasi, Universitas Negeri Surabaya
email: soraya.21055@mhs.unesa.ac.id

²Program Studi Sarjana Terapan Administrasi Negara, Fakultas Vokasi, Universitas Negeri Surabaya
email: prasetyoisbandono@unesa.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pengembangan UMKM perikanan di Desa Tejoasri, Kecamatan Laren, Kabupaten Lamongan. Latar belakang penelitian ini adalah masih rendahnya daya saing dan kemandirian pelaku UMKM berbasis perikanan meskipun terdapat berbagai program pemberdayaan dari pemerintah. Fokus penelitian diarahkan pada bagaimana implementasi kebijakan tersebut dilaksanakan di tingkat desa. Pendekatan yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III, yang mencakup empat indikator: komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara mendalam dengan perangkat desa, pelaku UMKM, serta kelompok pembudidaya ikan, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan belum berjalan optimal. Pada aspek komunikasi, transmisi informasi masih informal dan tidak merata, substansi belum dipahami secara menyeluruh, dan penyampaian belum konsisten. Pada aspek sumber daya, terdapat komitmen pelaksana namun kapasitas teknis masih terbatas, dukungan anggaran belum memadai, bantuan peralatan tidak merata, dan wewenang pelaksana belum diperkuat secara struktural. Disposisi pelaksana cukup baik dan responsif, namun belum inovatif dan belum ada pendampingan berkelanjutan. Struktur birokrasi masih bersifat informal tanpa SOP atau peraturan desa yang mendukung. Kesimpulannya, keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada penguatan komunikasi, sumber daya yang memadai, pelaksana yang proaktif, serta pembentukan struktur birokrasi yang resmi. Disarankan agar pemerintah desa memperbaiki sistem komunikasi, memperkuat akses sumber daya, membentuk tim pelaksana tetap, membuat SOP dan Perdes, mendorong inovasi lokal, dan menjalin kemitraan lintas sektor untuk mendukung keberlanjutan program.

Kata Kunci: Implementasi kebijakan, UMKM perikanan, komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi.

Abstract

This study aims to analyze the implementation of fishery-based MSME development policies in Tejoasri Village, Laren District, Lamongan Regency. The background of this research is the low competitiveness and independence of fishery-based MSME actors, despite various government empowerment programs. The focus is on how policy implementation is carried out at the village level. A descriptive qualitative approach was used, guided by George C. Edwards III's policy implementation theory, which includes four indicators: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. Data were collected through observation, in-depth interviews with village officials, MSME actors, and fish farmer groups, as well as documentation. The findings reveal that implementation has not been optimal. In terms of communication, information transmission remains informal and uneven, the content is not fully understood, and dissemination is inconsistent. Regarding resources, while implementers are committed, their technical capacity is limited, budget support is insufficient, equipment assistance is not evenly distributed, and authority is not structurally supported. The disposition of implementers is positive and responsive, yet lacks innovation and consistent technical assistance. The bureaucratic structure remains informal without standard procedures or village regulations. In conclusion, successful policy implementation depends heavily on improved communication, sufficient resources, proactive implementers, and the formation of a formal administrative structure. It is recommended that the village government strengthen communication systems, strengthening access to resources, establish a permanent implementing team, developing SOPs and drafting village regulations about fisheries MSMEs, promote local innovation, and build cross-sector partnerships to support program sustainability.

Keywords: *Policy implementation, fishery MSMEs, communication, resources, disposition, bureaucratic structure.*

Pendahuluan

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) memegang peranan vital dalam struktur perekonomian Indonesia. Berdasarkan data Kementerian Koperasi dan UKM tahun 2023, tercatat sebanyak 64,2 juta pelaku UMKM yang memberikan kontribusi lebih dari 60 persen terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) nasional serta menyerap sekitar 97 persen tenaga kerja di berbagai sektor. UMKM juga terbukti lebih tangguh dalam menghadapi krisis, baik pada krisis ekonomi 1998 maupun pandemi COVID-19. Peran UMKM tidak hanya sebagai penyangga ekonomi nasional, tetapi juga sebagai sarana pemberdayaan ekonomi masyarakat di tingkat lokal dan perdesaan. Oleh karena itu, pengembangan UMKM telah menjadi bagian dari agenda strategis pemerintah, baik dalam kebijakan nasional seperti RPJMN, maupun kebijakan sektoral di tingkat daerah.

Salah satu subsektor UMKM yang memiliki potensi besar namun belum sepenuhnya dioptimalkan adalah UMKM di bidang perikanan. Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki garis pantai sepanjang lebih dari 108.000 kilometer serta potensi lestari perikanan lebih dari 12 juta ton per tahun (KKP, 2022). Sektor perikanan melibatkan lebih dari 2,7 juta nelayan dan pembudidaya ikan serta jutaan pelaku UMKM yang beraktivitas dalam rantai pasok perikanan, mulai dari produksi hingga pengolahan dan

distribusi. Namun demikian, berbagai kajian menunjukkan bahwa sebagian besar pelaku UMKM perikanan tergolong usaha mikro dan kecil yang menghadapi hambatan struktural, seperti keterbatasan akses terhadap pembiayaan, teknologi, pelatihan teknis, kelembagaan, dan pasar (Siregar & Harahap, 2022; KKP, 2021). Hal ini mengakibatkan rendahnya nilai tambah dan daya saing produk, serta ketergantungan yang tinggi terhadap pasar lokal yang fluktuatif.

Kondisi tersebut juga tercermin di Kabupaten Lamongan, Jawa Timur, yang merupakan salah satu sentra produksi perikanan air tawar. Pemerintah daerah melalui RPJMD 2021–2026 telah menetapkan sektor perikanan sebagai program prioritas, dengan target peningkatan volume produksi, penguatan kelembagaan ekonomi, serta pelatihan dan fasilitasi UMKM perikanan. Namun, realisasi di lapangan belum optimal. Sebagai contoh, target produksi perikanan air tawar sebesar 63.391 ton per tahun belum tercapai secara konsisten. Di sisi lain, belum seluruh desa perikanan memiliki sistem implementasi kebijakan yang adaptif, khususnya pada aspek teknis dan kelembagaan pelaksana di tingkat desa.

Desa Tejoasri, Kecamatan Laren, merupakan salah satu desa yang memiliki potensi besar dalam pengembangan perikanan air tawar. Desa ini dilintasi oleh Sungai Bengawan Mati sepanjang 8,6 kilometer dan memiliki lahan serta sumber air yang memadai untuk kegiatan budidaya ikan. Sayangnya, pelaku usaha perikanan di desa ini masih didominasi oleh pola usaha tradisional dengan produktivitas rendah. Hambatan utama yang dihadapi meliputi kurangnya akses pelatihan teknis, minimnya dukungan modal dan sarana produksi, serta belum adanya regulasi formal atau struktur kelembagaan yang mengatur pengembangan UMKM secara sistematis. Program pemerintah yang sudah ada pun belum terintegrasi dengan kebutuhan riil di lapangan, karena keterbatasan komunikasi dan tidak adanya pendampingan berkelanjutan.

Dalam konteks tersebut, implementasi kebijakan memegang peranan kunci dalam menentukan keberhasilan atau kegagalan program pengembangan UMKM perikanan. Edwards III (1980) menyatakan bahwa efektivitas implementasi kebijakan ditentukan oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Keempat komponen ini harus berjalan secara sinergis agar kebijakan yang telah dirumuskan dapat diterapkan secara efektif dan menghasilkan perubahan nyata di masyarakat. Komunikasi yang jelas dan konsisten penting untuk memastikan semua pihak memahami arah kebijakan. Sumber daya yang mencakup tenaga, anggaran, dan sarana teknis menentukan kapasitas pelaksanaan. Disposisi pelaksana berhubungan dengan sikap dan komitmen pelaku kebijakan, sedangkan struktur birokrasi berfungsi sebagai sistem pendukung dan pengatur pelaksanaan program secara berkelanjutan.

Sayangnya, di banyak desa, termasuk Desa Tejoasri, implementasi kebijakan masih dilakukan secara informal, tanpa standar prosedur operasional, kelembagaan yang kuat, ataupun dukungan regulasi desa seperti Peraturan Desa (Perdes). Ini menimbulkan kesenjangan antara formulasi kebijakan dan realitas pelaksanaan di lapangan. Oleh

karena itu, diperlukan penelitian yang secara spesifik menganalisis bagaimana keempat faktor dalam teori Edwards III tersebut bekerja dalam konteks implementasi kebijakan pengembangan UMKM perikanan di tingkat desa.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam implementasi kebijakan pengembangan UMKM perikanan di Desa Tejoasri, dengan menggunakan pendekatan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III. Penelitian ini juga akan mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dan pendukung implementasi, serta memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih kontekstual dan aplikatif bagi pemerintah desa dan pihak terkait. Dengan demikian, studi ini diharapkan dapat menjadi kontribusi teoritis dalam kajian implementasi kebijakan di tingkat lokal, serta berfungsi sebagai masukan praktis untuk penguatan kelembagaan dan efektivitas pelaksanaan kebijakan berbasis potensi lokal di sektor perikanan.

Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif, yang bertujuan untuk menggambarkan secara mendalam proses implementasi kebijakan pengembangan UMKM perikanan di Desa Tejoasri, Kecamatan Laren, Kabupaten Lamongan. Pendekatan ini dipilih karena mampu menangkap realitas sosial secara holistik, serta memahami makna di balik tindakan dan kebijakan yang dijalankan oleh para pelaku kebijakan di tingkat lokal. Penelitian kualitatif juga memungkinkan peneliti untuk memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai konteks, dinamika, serta interaksi yang terjadi selama proses implementasi berlangsung.

Fokus penelitian diarahkan pada empat indikator utama dalam teori implementasi kebijakan George C. Edwards III, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Keempat indikator ini digunakan sebagai analisis untuk mengkaji sejauh mana kebijakan pengembangan UMKM perikanan telah dijalankan secara efektif, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat implementasinya di tingkat desa.

Lokasi penelitian yaitu Desa Tejoasri yang memiliki potensi besar dalam sektor perikanan air tawar dan menjadi salah satu wilayah sasaran program pengembangan UMKM oleh pemerintah daerah. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada pertimbangan ketersediaan sumber daya alam yang mendukung, keberadaan pelaku UMKM perikanan aktif, serta aksesibilitas terhadap data dan informan kunci yang relevan dengan fokus penelitian.

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan berbagai informan kunci, antara lain kepala desa, sekretaris desa, pelaku UMKM perikanan, ketua kelompok pembudidaya ikan (pokdakan), serta pendamping lapangan dari dinas terkait. Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur, yang memungkinkan adanya fleksibilitas dalam

penggalian informasi namun tetap berada dalam kerangka fokus penelitian. Selain wawancara, data juga diperoleh melalui observasi langsung terhadap aktivitas UMKM perikanan, serta dokumentasi terhadap berbagai kebijakan, laporan kegiatan, dan data statistik yang relevan. Data sekunder diperoleh dari dokumen resmi seperti RPJMD Kabupaten Lamongan, data Dinas Kelautan dan Perikanan, serta arsip administrasi Desa Tejoasri.

Proses analisis data dilakukan secara kualitatif menggunakan model interaktif dari Miles dan Huberman, yang terdiri dari tiga tahapan utama, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Reduksi data dilakukan melalui pemilahan dan pengelompokan informasi berdasarkan indikator teori Edwards III. Penyajian data dilakukan dalam bentuk narasi tematik untuk memudahkan penelusuran pola dan keterkaitan antar kategori temuan. Kesimpulan diperoleh melalui proses interpretatif dengan mengaitkan temuan di lapangan dengan kerangka teori dan tujuan penelitian.

Hasil dan Pembahasan

Implementasi kebijakan pengembangan UMKM perikanan di Desa Tejoasri menunjukkan dinamika yang kompleks. Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, ditemukan bahwa pelaksanaan kebijakan masih belum berjalan secara optimal, baik dari aspek teknis, struktural, maupun kelembagaan. Keempat indikator dari teori implementasi kebijakan George C. Edwards III digunakan sebagai kerangka untuk memahami secara menyeluruh bagaimana kebijakan dijalankan di tingkat desa.

1. Komunikasi

Komunikasi merupakan salah satu komponen utama dalam kerangka teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Dalam konteks implementasi pengembangan UMKM perikanan di Desa Tejoasri, komunikasi menjadi aspek krusial karena keberhasilan pelaksanaan program sangat ditentukan oleh sejauh mana informasi mengenai kebijakan dapat dipahami dan dijalankan secara efektif oleh pelaksana dan penerima manfaat.

Berdasarkan hasil penelitian, aspek komunikasi dalam implementasi kebijakan ini dapat dikatakan telah berjalan cukup baik, meskipun masih terdapat sejumlah hambatan. Dalam aspek transmisi, informasi dari dinas terkait hingga ke masyarakat telah disalurkan melalui pemerintah desa dengan menggunakan berbagai media, baik secara langsung dalam forum musyawarah maupun melalui media digital seperti grup WhatsApp. Penggunaan berbagai saluran ini telah meningkatkan jangkauan penyampaian informasi kepada masyarakat. Namun demikian, transmisi informasi tersebut belum merata dan belum seluruhnya terdokumentasi secara formal, sehingga menyebabkan beberapa kelompok masyarakat tidak memperoleh informasi secara utuh atau dalam waktu yang tepat.

Dari sisi kejelasan, informasi yang disampaikan umumnya telah dapat dipahami oleh sebagian besar masyarakat. Namun, substansi kebijakan belum selalu tersampaikan secara menyeluruh. Masih ditemukan beberapa kelompok masyarakat yang belum memahami detail teknis program, termasuk alur pengajuan bantuan atau prosedur keterlibatan dalam pelatihan. Hal ini menunjukkan bahwa penyampaian informasi belum didukung oleh materi sosialisasi yang terstruktur, serta masih bergantung pada penyampaian lisan atau informal.

Sementara itu, dalam aspek konsistensi komunikasi, implementasi kebijakan di Desa Tejoasri menunjukkan adanya ketidakteraturan dalam penyampaian informasi. Pemerintah desa belum memiliki jadwal komunikasi atau sosialisasi yang rutin dan berkelanjutan. Akibatnya, terjadi inkonsistensi dalam penyampaian program kepada masyarakat, baik dari segi waktu maupun isi. Tidak adanya prosedur komunikasi formal seperti SOP atau buku panduan kebijakan juga memperbesar risiko terjadinya penyimpangan persepsi dan kesenjangan informasi antar kelompok masyarakat.

Bila dikaji melalui pendekatan Edwards III, komunikasi dalam implementasi kebijakan pengembangan UMKM perikanan di Desa Tejoasri telah menunjukkan adanya kemauan dan upaya pelaksana dalam menyampaikan informasi secara luas. Namun, masih diperlukan peningkatan dalam hal kualitas isi pesan, sistematisasi alur komunikasi, serta konsistensi dalam penyampaian. Komunikasi yang belum sepenuhnya terorganisir dengan baik ini dapat menjadi salah satu faktor yang menghambat pencapaian tujuan kebijakan secara optimal.

Dengan demikian, penguatan komunikasi menjadi salah satu agenda penting dalam memperbaiki implementasi kebijakan di tingkat desa. Pemerintah desa bersama dengan instansi terkait perlu menyusun strategi komunikasi yang lebih terstruktur, partisipatif, dan dua arah, agar implementasi kebijakan tidak hanya sampai pada tataran administratif, tetapi juga mampu menginternalisasi nilai-nilai kebijakan kepada masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan.

2. Sumber Daya

Sumber daya merupakan fondasi utama dalam pelaksanaan kebijakan menurut teori implementasi George C. Edwards III. Ketersediaan dan kemampuan dalam mengelola sumber daya akan menentukan efektivitas pelaksanaan suatu kebijakan. Sumber daya dalam konteks ini tidak terbatas pada dana, tetapi juga mencakup sumber daya manusia, peralatan atau fasilitas pendukung, serta wewenang birokrasi. Ketiadaan salah satu elemen sumber daya dapat menyebabkan kebijakan yang sudah dirancang dengan baik menjadi tidak optimal ketika diterapkan di lapangan.

a) Sumber Daya Manusia

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah desa, sebagai pelaksana kebijakan di tingkat lokal, telah memiliki komitmen yang kuat terhadap pengembangan UMKM perikanan. Perangkat desa menunjukkan sikap proaktif, baik dalam hal komunikasi dengan instansi vertikal maupun dalam upaya mencari solusi atas kebutuhan masyarakat, termasuk mencari bantuan eksternal. Namun, keterlibatan ini belum diikuti dengan penguatan kapasitas sumber daya manusia secara substantif, khususnya dalam bidang teknis perikanan atau pemberdayaan UMKM perikanan.

Tidak adanya pendamping teknis atau penyuluh khusus di desa menyebabkan anggota Pokdakan masih kesulitan ketika menghadapi permasalahan teknis atau dalam mengembangkan inovasi usaha. Selain itu, kelembagaan kelompok seperti Pokdakan belum sepenuhnya dilengkapi dengan perangkat manajerial yang kuat, seperti sistem pembukuan usaha, perencanaan kelompok, atau pengelolaan usaha secara kolektif. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun komitmen dan semangat pelaksana tinggi, dukungan dari sisi keahlian dan profesionalisme masih terbatas.

Pemerintah desa dan masyarakat membutuhkan pelatihan yang tidak hanya bersifat teknis-budidaya, tetapi juga manajerial, kewirausahaan, dan pengembangan pasar. Rendahnya intensitas pendampingan menyebabkan proses pemberdayaan pelaku UMKM perikanan belum berjalan berkelanjutan. Dengan kata lain, sumber daya manusia yang tersedia belum sepenuhnya didayagunakan sebagai agen transformasi sosial dalam kebijakan ini.

b) Sumber Daya Anggaran

Dari sisi pendanaan, alokasi anggaran desa untuk program pengembangan UMKM perikanan masih tergolong sangat terbatas. Pemerintah desa belum mengarahkan pos anggaran khusus untuk sektor ini, sehingga kegiatan hanya berjalan ketika ada dukungan dari pihak eksternal. Ketergantungan terhadap bantuan dari dinas, kementerian, maupun legislator menyebabkan implementasi kebijakan menjadi sporadis dan sangat bergantung pada momen tertentu.

Bantuan dana langsung kepada anggota Pokdakan pun hampir tidak tersedia. Padahal, kebutuhan modal usaha merupakan salah satu tantangan utama dalam pengembangan UMKM perikanan. Ketiadaan skema pendanaan dari desa yang bersifat reguler atau bergilir menjadikan pelaku usaha sulit berkembang secara mandiri. Dalam kerangka pemberdayaan ekonomi lokal, hal ini menjadi kelemahan yang cukup signifikan karena tidak ada instrumen

pendanaan berkelanjutan yang dapat mendorong pertumbuhan usaha skala kecil.

Minimnya anggaran juga berdampak pada tidak adanya insentif bagi inovasi usaha masyarakat. Seharusnya, dengan adanya pengalokasian dana desa untuk UMKM perikanan secara terencana, desa dapat memberikan dukungan berupa dana bergulir, subsidi alat, maupun fasilitasi pemasaran. Tanpa intervensi pendanaan, pelaku UMKM perikanan akan tetap berada dalam pola usaha subsisten dan tidak tumbuh menjadi unit ekonomi produktif.

c) Sumber Daya Peralatan

Meskipun dukungan anggaran masih terbatas, dari sisi peralatan, masyarakat di Desa Tejoasri telah menerima sejumlah bantuan yang cukup signifikan, terutama dari pihak eksternal. Bantuan tersebut meliputi mesin diesel, alat tangkap, jaring, bibit ikan, dan pakan. Bantuan ini sangat membantu keberlangsungan kegiatan usaha nelayan dan pembudidaya ikan, terutama yang berada dalam kelompok aktif seperti Pokdakan.

Namun demikian, distribusi bantuan belum merata. Tidak semua anggota Pokdakan atau masyarakat pelaku usaha perikanan memperoleh bantuan yang sama. Beberapa kelompok bahkan belum pernah menerima dukungan peralatan sama sekali. Ketimpangan ini mengindikasikan bahwa belum terdapat sistem pengelolaan bantuan yang berbasis pemetaan kebutuhan secara menyeluruh.

Selain itu, jenis bantuan yang diberikan masih lebih banyak menysasar nelayan tangkap dibandingkan pembudidaya ikan. Padahal sektor budidaya memiliki potensi ekonomi yang sangat tinggi apabila dikelola dengan baik. Hal ini menunjukkan bahwa perlu adanya kajian kebutuhan yang lebih komprehensif agar bantuan peralatan tidak hanya bersifat simbolik, tetapi benar-benar berdampak pada peningkatan produktivitas usaha masyarakat.

d) Sumber Daya Wewenang

Sumber daya wewenang berkaitan dengan kapasitas institusional pemerintah desa dalam mengatur dan menjalankan kebijakan secara legal dan sistematis. Di Desa Tejoasri, pelaksanaan kebijakan pengembangan UMKM perikanan belum memiliki dasar regulasi yang kuat. Tidak ada Peraturan Desa (Perdes) khusus atau Standar Operasional Prosedur (SOP) yang mengatur program ini, baik dari sisi perencanaan, pelaksanaan, hingga pengawasan.

Ketiadaan regulasi formal membuat pelaksanaan program sangat bergantung pada komitmen personal dari aparat desa. Meskipun saat ini pelayanan dinilai cukup cepat dan responsif oleh masyarakat, tidak adanya dasar hukum berisiko pada keberlangsungan program di masa depan. Jika

terjadi pergantian kepemimpinan, tidak ada jaminan bahwa program tetap berjalan karena tidak ada sistem yang mengikat secara administratif.

Di sisi lain, pelayanan birokrasi desa selama ini sudah cukup efisien. Masyarakat merasa tidak mengalami kesulitan dalam mengakses informasi atau layanan terkait program perikanan. Hal ini menunjukkan bahwa secara praktis, sumber daya wewenang dimanfaatkan secara fleksibel. Namun agar program lebih terstruktur dan akuntabel, penting bagi desa untuk segera menyusun dokumen peraturan yang mengatur pelaksanaan kebijakan secara berkelanjutan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pengembangan UMKM perikanan di Desa Tejoasri telah didukung oleh sumber daya pada tingkat tertentu, tetapi belum secara menyeluruh. Komitmen pelaksana dan keberadaan bantuan peralatan menjadi kekuatan utama dalam pelaksanaan kebijakan. Namun, lemahnya pendampingan teknis, terbatasnya alokasi anggaran desa, distribusi bantuan yang tidak merata, serta ketiadaan regulasi formal menjadi hambatan dalam optimalisasi kebijakan. Dalam konteks teori Edwards III, permasalahan pada indikator sumber daya ini dapat menghambat pencapaian tujuan kebijakan meskipun komunikasi dan disposisi pelaksana berjalan baik. Untuk itu, penguatan sumber daya secara sistemik perlu menjadi prioritas kebijakan di masa depan, agar implementasi tidak hanya bergantung pada momentum bantuan eksternal, tetapi bertumpu pada tata kelola desa yang mandiri, terencana, dan berkelanjutan.

3. Disposisi Pelaksana

Disposisi pelaksana, menurut George C. Edwards III, merupakan sikap atau karakter pelaksana kebijakan terhadap kebijakan itu sendiri. Sikap tersebut mencakup sejauh mana pelaksana memahami, menyetujui, dan memiliki komitmen terhadap kebijakan yang dijalankan. Disposisi yang positif akan mendorong pelaksana untuk secara proaktif melaksanakan kebijakan dan menyesuaikannya dengan kebutuhan lokal, sedangkan disposisi yang lemah dapat menyebabkan kebijakan tidak terlaksana dengan maksimal meskipun sumber daya telah tersedia.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksana kebijakan di Desa Tejoasri, khususnya pemerintah desa, memiliki komitmen yang tinggi terhadap pelaksanaan program pengembangan UMKM perikanan. Hal ini tercermin dari sikap aktif pemerintah desa dalam menjalin komunikasi dan koordinasi dengan instansi teknis, seperti dinas perikanan dan kelautan, serta keterlibatan langsung dalam menyampaikan informasi dan membantu masyarakat mengakses bantuan yang tersedia.

Struktur tanggung jawab yang dibentuk di desa bersifat kontekstual, di mana pelaksana kegiatan disesuaikan dengan konsentrasi kegiatan masyarakat. Misalnya, kelompok nelayan dan pembudidaya ikan lebih banyak dikoordinasikan oleh kepala dusun setempat yang lebih mengenal kondisi lapangan. Meskipun belum ada struktur kelembagaan formal seperti unit pengelola UMKM perikanan di tingkat desa, pelaksanaan kegiatan tetap berjalan secara fungsional.

Dalam aspek partisipasi internal, hampir seluruh perangkat desa merasa dilibatkan secara menyeluruh dalam perencanaan dan pelaksanaan program. Pelibatan ini menumbuhkan rasa tanggung jawab bersama dan memperkuat posisi desa sebagai pelaksana kebijakan yang adaptif. Namun demikian, inovasi dari pelaksana desa terhadap pengembangan usaha perikanan masih tergolong rendah. Kegiatan yang bersifat inovatif hanya muncul ketika terdapat pendampingan eksternal, seperti dari program pengabdian masyarakat atau mahasiswa.

Dari sisi sistem evaluasi dan penghargaan, pelaksanaan program juga telah diikuti dengan proses evaluasi internal oleh pihak desa. Pemerintah desa juga berupaya menjaga semangat pelaksana dengan memberikan apresiasi non-material, seperti kegiatan rekreatif atau insentif informal. Meskipun tidak berbasis regulasi formal, penghargaan ini berfungsi sebagai pendorong semangat kerja dan mencerminkan adanya motivasi internal dari pelaksana.

Namun demikian, terdapat ketimpangan antara komitmen pelaksana dengan tingkat pendampingan teknis kepada pelaku UMKM perikanan. Masyarakat, khususnya anggota Pokdakan, menilai bahwa pendampingan yang mereka terima belum konsisten dan kurang intensif. Hal ini menyebabkan rendahnya pemahaman masyarakat terhadap program, serta terbatasnya inisiatif pengembangan usaha secara mandiri. Ketergantungan pada bantuan eksternal juga mengindikasikan bahwa pelaksana belum sepenuhnya mendorong transformasi masyarakat sebagai pelaku aktif pembangunan.

Secara teoritis, disposisi pelaksana dalam kebijakan ini telah memenuhi unsur komitmen administratif, tetapi belum sepenuhnya mendorong transformasi sosial karena belum dibarengi dengan strategi pemberdayaan dan pendampingan jangka panjang. Dalam kerangka Edwards III, disposisi pelaksana tidak cukup hanya menunjukkan dukungan, tetapi juga harus diwujudkan dalam bentuk penguatan kapasitas dan kemauan untuk berinovasi sesuai kebutuhan lokal.

Dengan demikian, penguatan disposisi pelaksana ke depan harus diarahkan pada peningkatan kualitas pendampingan, penumbuhan budaya inovasi di tingkat desa, dan penyusunan sistem pengelolaan program yang mendorong partisipasi aktif masyarakat. Hal ini dapat dimulai dengan pelatihan manajerial untuk perangkat desa, pembentukan tim pengelola sektor perikanan, serta kolaborasi berkelanjutan antara desa dan lembaga pendamping dari luar.

4. Struktur Birokrasi

Dalam pandangan George C. Edwards III, struktur birokrasi merupakan salah satu pilar penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik. Struktur birokrasi mengacu pada organisasi kelembagaan, sistem administrasi, dan mekanisme pengambilan keputusan yang mengatur pelaksanaan kebijakan. Teori Edwards III menekankan bahwa struktur birokrasi yang terlalu kompleks, hierarkis, atau kaku akan cenderung menghambat implementasi kebijakan, karena memperlambat alur komunikasi, memperbesar risiko penyimpangan interpretasi kebijakan, serta menurunkan fleksibilitas dalam menghadapi dinamika di lapangan. Sebaliknya, struktur birokrasi yang adaptif, fleksibel, dan responsif dapat memfasilitasi pencapaian tujuan kebijakan secara lebih efektif.

Dalam konteks implementasi kebijakan pengembangan UMKM perikanan di Desa Tejoasri, struktur birokrasi desa pada dasarnya memiliki karakteristik yang cukup fleksibel dan informal. Proses administrasi dalam pelaksanaan program berjalan tanpa hambatan yang berarti. Hal ini didukung oleh struktur desa yang relatif ramping, komunikasi antar perangkat desa yang intensif, serta kedekatan sosio-kultural antara pemerintah desa dan masyarakat yang menjadi kelompok sasaran. Pelayanan administrasi untuk keperluan pengajuan bantuan, perizinan, maupun keikutsertaan dalam pelatihan umumnya dapat dilakukan secara langsung, cepat, dan tanpa proses berbelit-belit. Dalam konteks ini, desentralisasi kewenangan dan pendekatan pelayanan yang bersifat langsung (*direct service*) menjadi kekuatan struktural dalam mendukung responsivitas terhadap kebutuhan masyarakat.

Namun, di balik fleksibilitas tersebut, terdapat tantangan serius terkait formalitas kelembagaan dan legalitas administratif dalam mendukung keberlanjutan kebijakan. Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan bahwa hingga saat ini belum terdapat Peraturan Desa (Perdes) maupun dokumen hukum formal lainnya yang secara khusus mengatur pengembangan UMKM perikanan sebagai program strategis desa. Ketiadaan landasan regulatif ini mengindikasikan bahwa pelaksanaan kebijakan di tingkat desa masih berada dalam tataran praktik yang bersifat situasional dan belum terlembagakan dalam struktur hukum yang mengikat. Kondisi ini berpotensi mengakibatkan inkonsistensi dalam pelaksanaan program, terutama apabila terjadi pergantian kepemimpinan atau perubahan kebijakan pada level yang lebih tinggi.

Lebih lanjut, belum adanya *Standard Operating Procedure* (SOP) atau pedoman teknis yang jelas mengenai pelaksanaan program juga menjadi indikator lemahnya struktur birokrasi secara fungsional. Pelaksanaan kebijakan sangat bergantung pada kebiasaan, pengalaman personal aparatur, dan hubungan informal antar pemangku kepentingan. Meskipun hal ini mendukung efisiensi dalam jangka pendek, ketergantungan pada sistem informal dapat menjadi

hambatan dalam hal akuntabilitas, replikasi program, serta evaluasi kinerja yang berbasis indikator objektif. Dalam jangka panjang, struktur birokrasi yang tidak terdokumentasi secara baik akan menyulitkan proses institusionalisasi kebijakan sebagai bagian dari pembangunan desa yang berkelanjutan.

Selain itu, struktur birokrasi yang ada juga belum sepenuhnya mengintegrasikan fungsi koordinasi lintas sektor secara sistematis. Koordinasi antara pemerintah desa, Pokdakan, dan perangkat daerah lain seperti Dinas Perikanan masih dilakukan secara ad-hoc berdasarkan kebutuhan, tanpa adanya forum tetap atau kelembagaan kolaboratif seperti tim teknis desa atau forum pengembangan ekonomi lokal. Akibatnya, proses implementasi kebijakan cenderung bersifat *top-down* dan tidak sepenuhnya melibatkan aktor-aktor lokal secara partisipatif dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program.

Dalam kerangka teori implementasi kebijakan Edwards III, struktur birokrasi yang demikian tergolong lemah secara sistemik, meskipun secara operasional dapat berjalan lancar dalam konteks tertentu. Kelemahan sistemik ini mengindikasikan adanya kebutuhan untuk membangun tata kelola kebijakan yang berbasis institusi, bukan sekadar personifikasi aktor. Kebijakan publik yang dilaksanakan di desa perlu diletakkan dalam kerangka birokrasi yang memiliki rambu hukum, sistem dokumentasi, dan prosedur administratif yang baku, agar dapat menjamin keberlanjutan, keadilan distribusi, serta efektivitas pelaksanaan di berbagai situasi.

Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan pengembangan UMKM perikanan di Desa Tejoasri, meskipun bersifat fleksibel dan efisien dalam praktik administratif, belum sepenuhnya memenuhi kriteria birokrasi yang ideal menurut perspektif George C. Edwards III. Ketiadaan legalitas formal, lemahnya dokumentasi prosedural, serta tidak adanya kelembagaan koordinatif lintas sektor mengindikasikan bahwa pelaksanaan kebijakan masih rentan terhadap perubahan struktural dan tidak terstandarisasi. Dengan demikian, penguatan struktur birokrasi melalui pendekatan institusionalisasi regulatif dan kelembagaan partisipatif menjadi langkah strategis untuk memastikan keberhasilan dan keberlanjutan implementasi kebijakan secara jangka panjang.

Penutup

Simpulan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pengembangan UMKM perikanan di Desa Tejoasri, Kabupaten Lamongan, dengan menggunakan pendekatan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III yang meliputi empat indikator: komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Komunikasi

Komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan telah berjalan, namun belum maksimal. Informasi dari pemerintah desa dan instansi terkait belum merata diterima oleh seluruh pelaku UMKM perikanan. Transmisi informasi masih mengandalkan mekanisme informal, kejelasan substansi belum menyeluruh, dan penyampaian belum dilakukan secara konsisten, sehingga menimbulkan kesenjangan pemahaman.

2. Sumber daya

Sumber daya merupakan kendala utama dalam implementasi. Sumber daya manusia menunjukkan komitmen pelaksana yang tinggi, namun belum didukung dengan kapasitas teknis yang memadai. Dukungan anggaran masih terbatas dan belum ada alokasi khusus dari dana desa. Bantuan peralatan sudah diberikan tetapi belum merata dan lebih banyak menyasar nelayan tangkap daripada pembudidaya. Di sisi lain, wewenang pelaksana belum diperkuat dengan peraturan atau struktur resmi yang mendukung pelaksanaan program secara sistematis.

3. Disposisi pelaksana

Disposisi pelaksana menunjukkan komitmen yang baik, terutama dari pemerintah desa dalam mendukung masyarakat. Pelaksana bersikap responsif dan terbuka terhadap aspirasi masyarakat, namun belum sepenuhnya mampu menciptakan inovasi dari dalam desa. Pendampingan teknis juga belum berjalan berkesinambungan, sehingga pelaku UMKM perikanan masih bersifat pasif dalam mengembangkan usaha secara mandiri.

4. Struktur birokrasi

Struktur birokrasi di tingkat desa masih bersifat informal dan belum didukung oleh prosedur tetap (SOP) atau peraturan desa (Perdes). Meskipun pelayanan tergolong cepat dan fleksibel, tidak adanya sistem administrasi yang terdokumentasi menyebabkan pelaksanaan program rawan tidak berkelanjutan. Koordinasi dengan instansi luar berjalan baik secara informal, namun belum dilembagakan dalam bentuk struktur organisasi atau tim kerja tetap.

Secara keseluruhan, implementasi kebijakan pengembangan UMKM perikanan di Desa Tejoasri masih dipengaruhi oleh keterbatasan struktural, kelemahan koordinasi formal, dan ketergantungan pada inisiatif eksternal. Hal ini menandakan perlunya penguatan kapasitas lokal secara terstruktur agar kebijakan dapat dijalankan lebih efektif dan berkelanjutan.

Saran

Berdasarkan temuan penelitian, disarankan agar pemerintah desa bersama dengan dinas terkait melakukan beberapa langkah strategis. Pertama, memperkuat sistem komunikasi kebijakan melalui mekanisme sosialisasi formal dan dokumentasi informasi yang jelas agar dapat menjangkau seluruh pelaku UMKM. Kedua, meningkatkan alokasi sumber daya, baik dalam bentuk pendanaan, pelatihan teknis, maupun penyediaan sarana produksi secara merata dan berkelanjutan.

Ketiga, membentuk tim pelaksana tetap di tingkat desa yang bertugas secara khusus dalam merancang, melaksanakan, dan mengevaluasi program pengembangan UMKM perikanan. Tim ini harus dilengkapi dengan pelatihan peningkatan kapasitas serta pendampingan berkala dari tenaga teknis atau akademisi. Keempat, pemerintah desa perlu merumuskan regulasi formal seperti SOP atau Perdes yang secara khusus mengatur mekanisme pengelolaan dan pengembangan UMKM perikanan agar pelaksanaan program dapat berjalan secara sistematis dan memiliki dasar hukum yang kuat.

Selain itu, upaya membangun kemitraan lintas sektor, baik dengan dunia usaha, lembaga keuangan, maupun perguruan tinggi, menjadi penting untuk memperkuat jejaring usaha dan memperluas akses pasar. Pengembangan inovasi lokal berbasis teknologi sederhana dan partisipasi masyarakat juga perlu didorong agar UMKM perikanan di Desa Tejoasri dapat tumbuh secara mandiri dan berkelanjutan.

Referensi

- Agama, P., Di, I., & Medan, M. A. N. (2022). Implementasi Metode Outdoor Learning dalam Peningkatan Hasil Belajar Siswa pada Mata Pelajaran Agama Islam di MAN 1 Medan. *Jurnal Penelitian, Pendidikan Dan Pengajaran: JPPP*, 3(2), 147–153. <https://doi.org/10.30596/jppp.v3i2.11758>
- Alhababy, A. M. (2016). *Strategi Pemberdayaan Masyarakat dalam Wewujudkan Keberlanjutan Program Pengelolaan Sampah*. 1995, 14–37.
- Fadli, M. R. (2021). Memahami desain metode penelitian kualitatif. *Humanika*, 21(1), 33–54. <https://doi.org/10.21831/hum.v21i1.38075>
- Fauzi, A. N., & Rostyaningsih, D. (2019). Analisis Peran Aktor Dalam Formulasi Kebijakan Semarang Smart City. *Journal Of Public Policy And Management Review*, 7(4), 1–18.
- Hajaroh, M. (2019). POHON TEORI EVALUASI KEBIJAKAN DAN PROGRAM (Metode, Nilai dan Menilai, Penggunaan). *Foundasia*, 9(1). <https://doi.org/10.21831/foundasia.v9i1.26149>
- Halimah, N. (2020). Evaluasi Kebijakan Sistem Zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru di SMP Negeri Tangerang Selatan (Study Kasus SMPN 03 dan SMPN 17 Tangerang Selatan). *Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah*, 1–172.
- Igital, D. I. E. R. A. D. (2024). *S p u m , k , m e d . I*.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM)
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pendirian, Pengurusan dan Pengelolaan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Desa
- Keputusan Direktur Jenderal Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa No. 30 Tahun 2016, Tentang Status Kemajuan dan Kemandirian Desa.
- Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi serta Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM
- Ismail, K., Rohmah, M., & Ayu Pratama Putri, D. (2023). Peranan UMKM dalam Penguatan Ekonomi Indonesia. *Jurnal Neraca: Jurnal Pendidikan Dan Ilmu Ekonomi Akuntansi*, 7(2), 208–217. <https://doi.org/10.31851/neraca.v7i2.14344>
- Iswahyudi Iswahyudi dan Naupal Asnawi. (2024). *Multikultura MENUJU KEBIJAKAN SOSIAL BERORIENTASI KAPABILITAS*: 3(4). <https://doi.org/10.7454/multikultura.v3i4.1071>
- Kosowan, L., Shannon, S., Rothney, J., Halas, G., Enns, J., Holmqvist, M., Wener, P., Goertzen, L., & Katz, A. (2022). Informing the Physical Activity Evaluation Framework: A Scoping Review of Reviews. *American Journal of Health Promotion*, 36(2), 340–366. <https://doi.org/10.1177/08901171211050059>
- Permata Hati Hasibuan, M., Risnita, & Jailani, M. S. (2023). Perumusan Masalah Ilmiah Variabel dan Fokus Dalam Penelitian Pendidikan Anak Usia Dini. *Jurnal DZURRIYAT Jurnal Pendidikan Islam Anak Usia Dini*, 1(1), 23–35. <https://doi.org/10.61104/jd.v1i1.19>
- Prabowo, R., Setiawan, F., Wibowo, J. M., Oktarina, R., & Rahmadia, N. A. (2022). Evaluasi Kebijakan Pendidikan. *Jurnal Impresi Indonesia*, 1(8), 901–907. <https://doi.org/10.36418/jii.v1i8.298>
- Rukhmana, T. (2021). Jurnal Edu Research Indonesian Institute For Corporate Learning And Studies (IICLS) Page 25. *Jurnal Edu Research : Indonesian Institute For Corporate Learning And Studies (IICLS)*, 2(2), 28–33.
- Warman, W., Komariyah, L., & Kaltsum, K. F. U. (2023). Konsep Umum Evaluasi Kebijakan. *Jurnal Ilmu Manajemen Dan Pendidikan*, 3, 25–32. <https://doi.org/10.30872/jimpian.v3ise.2912>
- Agama, P., Di, I., & Medan, M. A. N. (2022). Implementasi Metode Outdoor Learning dalam Peningkatan Hasil Belajar Siswa pada Mata Pelajaran Agama Islam di MAN 1 Medan. *Jurnal Penelitian, Pendidikan Dan Pengajaran: JPPP*, 3(2), 147–153. <https://doi.org/10.30596/jppp.v3i2.11758>
- Alhababy, A. M. (2016). *Strategi Pemberdayaan Masyarakat dalam Wewujudkan Keberlanjutan Program Pengelolaan Sampah. 1995*, 14–37.
- Fadli, M. R. (2021). Memahami desain metode penelitian kualitatif. *Humanika*, 21(1), 33–54. <https://doi.org/10.21831/hum.v21i1.38075>
- Fauzi, A. N., & Rostyaningsih, D. (2019). Analisis Peran Aktor Dalam Formulasi Kebijakan Semarang Smart City. *Journal Of Public Policy And Management Review*, 7(4), 1–18.
- Hajaroh, M. (2019). POHON TEORI EVALUASI KEBIJAKAN DAN PROGRAM (Metode, Nilai dan Menilai, Penggunaan). *Foundasia*, 9(1). <https://doi.org/10.21831/foundasia.v9i1.26149>

- Ismail, K., Rohmah, M., & Ayu Pratama Putri, D. (2023). Peranan UMKM dalam Penguatan Ekonomi Indonesia. *Jurnal Neraca: Jurnal Pendidikan Dan Ilmu Ekonomi Akuntansi*, 7(2), 208–217. <https://doi.org/10.31851/neraca.v7i2.14344>
- Iswahyudi Iswahyudi dan Naupal Asnawi. (2024). *Multikultura MENUJU KEBIJAKAN SOSIAL BERORIENTASI KAPABILITAS*: 3(4). <https://doi.org/10.7454/multikultura.v3i4.1071>
- Prabowo, R., Setiawan, F., Wibowo, J. M., Oktarina, R., & Rahmadia, N. A. (2022). Evaluasi Kebijakan Pendidikan. *Jurnal Impresi Indonesia*, 1(8), 901–907. <https://doi.org/10.36418/jii.v1i8.298>
- Rani Ananda Pratama, M. F. B. R. P. (2022). Implementasi Program Keluarga Harapan (Pkh) Di Kecamatan Bunguran Timur Kabupaten Natuna. *Jurnal Ilmiah Indonesia*, 7(6), 1–19.
- Rukhmana, T. (2021). Jurnal Edu Research Indonesian Institute For Corporate Learning And Studies (IICLS) Page 25. *Jurnal Edu Research : Indonesian Institute For Corporate Learning And Studies (IICLS)*, 2(2), 28–33.
- Soetopo, E. M. R. (2021). *Pendekatan Kapabilitas dalam Gagasan Amartya Sen*.
- Sunaryo. (2015). *KEBEBASAN DAN KAPABILITAS SEBAGAI KRITERIA ETIS: Kajian Mengenai Pandangan Etika Amartya Sen dalam Ide Kebebasan dan Integrasinya ke dalam Teori Pilihan Sosial*.
- Warman, W., Komariyah, L., & Kaltsum, K. F. U. (2023). Konsep Umum Evaluasi Kebijakan. *Jurnal Ilmu Manajemen Dan Pendidikan*, 3, 25–32. <https://doi.org/10.30872/jimpian.v3ise.2912>