

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu ini dapat menjadi rujukan bagi peneliti, sehingga dapat memperoleh rujukan yang masih ada keterkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan. Dari peneliti terdahulu yang berhasil penulis kumpulkan, terdapat beberapa penelitian terdahulu sebagai referensi dalam memperbanyak bahan kajian pada penelitian. Berikut penelitian terdahulu yang berhasil peneliti gabung

Pamungkas et al., (2022) meneliti tentang Implementasi Program Kartu Indonesia Sehat Di Dinas Kesehatan Kabupaten Musi. Penelitian ini membahas terkait pelaksanaan pelayanan kesehatan bagi masyarakat yang tidak mampu, baik yang memiliki kartu Indonesia sehat atau tidak. Kartu Indonesia Sehat memberikan jaminan bahwa pelayanan oleh fasilitas kesehatan tidak membedakan peserta berdasarkan status sosial. Pamungkas et al., (2022) mengkaji bahwa program Program Kartu Indonesia Sehat terhadap kesehatan masyarakat menjadi salah upaya dalam memberikan pelayanan kesehatan yang mampu menjangkau semua masyarakat disana. Kesimpulannya untuk Program Kartu Indonesia Sehat ini sangat membantu keluarga miskin di kecamatan jayaloka untuk mendapat pelayanan kesehatan tanpa dibimbing biaya di Puskesmas dan rumah sakit karena sudah ditanggung oleh pemerintah, karena dalam kartu ini berjenjang sesuai dengan kebutuhan medis dan kompetensi fasilitas kesehatan.

Sehingga membuat kinerja Puskesmas dalam memberikan pelayanan kesehatan terutama program KIS secara keseluruhan dapat berjalan dengan baik.

Hardiyanti & Prabawati(2019),meneliti mengenai Program Kartu Jombang Sehat (KJS) Non-Database Pada Pasien rawat inap di RSUD Kab Jombang. Pemerintah Kabupaten Jombang, melalui Dinas Sosial Kabupaten Jombang mengeluarkan program jaminan kesehatan berupa Kartu Jombang Sehat (KJS). Dengan adanya Program jaminan kesehatan Kartu Jombang Sehat ini memberikan akses pelayanan kesehatan yang terjangkau dan berkualitas bagi masyarakat miskin di Kabupaten Jombang. Dengan adanya program ini, diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat yang kurang mampu secara keseluruhan. Pemerintah Kabupaten Jombang melalui Dinas Sosial Kabupaten Jombang mengeluarkan program jaminan kesehatan berupa Kartu Jombang Sehat (KJS).

Kamal (2022), Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil kabupaten dan kota Pemerintah berharap seluruh anak Indonesia memiliki bukti identitas diri berupa KIA. Sebagaimana identitas diri berupa Kartu Tanda Penduduk Elektronik yang dimiliki penduduk usia 17 tahun atau yang sudah menikah. Adanya pemberian identitas kependudukan kepada anak melalui Kartu Identitas Anak akan mendorong peningkatan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik untuk mewujudkan hak terbaik bagi anak. Masyarakat berharap KIA sesuai dengan tujuannya, yakni sebagai identifikasi anak. Melalui KIA seharusnya pemerintah segera mewujudkan nomor identitas pribadi yang terintegrasi dengan gabungan data dari berbagai macam institusi pemerintah dan swasta. Sehingga dengan diterbitkannya oleh

pemerintah maka akan mempermudah anak dalam memenuhi hak sebagai warga Negara Indonesia.

Anggleni (2018), Pemerintah selaku *policy maker* membuat sebuah kebijakan dalam rangka menanggulangi kemiskinan dan membuat program-program perlindungan sosial. kebijakan dan peraturan yang dibuat menjadi acuan dalam mendorong ke arah pembangunan dan program ini mengenai pengentasan kemiskinan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan usaha mikro dan kecil, dan program lainnya. Teori yang mereka gunakan yaitu terkait implementasi kebijakan Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2016, hlm:133), mengemukakan bahwa suatu Implementasi merupakan sebuah abstraksi atau performansi dari suatu pelaksanaan kebijakan yang tinggi dan juga berlangsung dalam hubungan dengan berbagai variabel.

Islami et al., (2021), kebijakan pembatasan interaksi fisik terhadap pada kecenderungan masyarakat minimal kegiatan dan interaksi secara langsung menyebabkan masyarakat membuat pilihan untuk tetap di rumah. kondisi tersebut membawa pengaruh pada penuh penjualan sehingga menurunkan pendapatan UMKM. Salah satu program strategis dan dukungan pemerintah dalam pemberdayaan UMKM yaitu untuk meningkatkan strategi dalam pendistribusian UMKM tersebut. UMKM juga akan mendorong perbaikan ekonomi nasional serta mengurangi pengangguran.

UMKM sangat prioritaskan penanganan karena menjadi penopang perekonomian nasional dan juga berperan penting dalam memperluas serapan

tenaga kerja di Indonesia. Peran pemerintah di lapangan perlu pendapatan perhatian agar tepat sasaran dan sesuai harapan oleh karena itu dilaksanakan program peran pemerintah daerah dalam mengembangkan UMKM yang berdampak covid 19 itu dapat menyelamatkan dan memulihkan kinerja yang dilakukan oleh UMKM pada masa pandemi.

Demikianlah keseluruhan hasil dari beberapa penelitian terdahulu yang dapat penulis sajikan, dan untuk menyederhanakan pemetaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu.

Tabel 2.1

## Penelitian Terdahulu

No	Peneliti Tahun	Judul, Objek Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Pamungkas et al., (2022)	Implementasi Program Kartu Indonesia Sehat Di Dinas Kesehatan Kabupaten Musi.	Memiliki kesamaan membahas terkait program pelayanan.	Fokus penelitian
2.	Hardiyanti & Prabawati, (2019)	Implementasi Program Kartu Jombang Sehat (KJS) Non-Database Pada Pasien rawat inap di RSUD Kab Jombang	Memiliki kesamaan terkait fokus pembahasan yaitu tentang program prioritas pemerintah.	Lokasi penelitian Fokus penelitian pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah untuk melakukan suatu program kartu tersebut.

No	Peneliti Tahun	Judul, Objek Penelitian	Persamaan	Perbedaan
3.	Kamal, (2022)	Implementasi kebijakan tentang kartu identitas anak oleh dinas kependudukan dan pencatatan sipil kecamatan Kawali Kabupaten Ciamis	Memiliki kesamaan terkait fokus pembahasan tentang implementasi program dalam bidang kartu identitas.	Lokasi Penelitian Fokus Penelitian pada yang di pelayanan mendorong pemerintah untuk membuat program terkait kartu identitas, Metode yang digunakan berbeda.
4.	Anggleni, (2018)	Implementasi Kebijakan Program Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Miskin di Kelurahan Sekip Jaya Kecamatan Kemuning Kota Palembang.	Memiliki kesamaan terkait fokus pembahasan yaitu tentang Program Pengadaan Kartu.	Lokasi Penelitian Fokus penelitian pada bidang kesejahteraan masyarakat, dan teori yang digunakan berbeda.
5.	Islami et al., (2021)	Peran Pemerintah Daerah Dalam Mengembangkan UMKM yang Berdampak Covid-19	Memiliki kesamaan terkait fokus pembahasan yaitu tentang pengembangan UMKM.	Lokasi Penelitian Dalam Penelitian ini tidak melakukan program kartu UMKM.

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Berdasarkan tabel tersebut dapat dilihat persamaan dan perbedaan dengan penelitian terdahulu. Penerapan tabel tersebut dapat dilihat persamaan dan perbedaan dengan penelitian terdahulu. Persamaan pada penelitian dahulu yaitu membahas mengenai kebijakan publik mengenai suatu pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah untuk melakukan suatu program dan memfokuskan grup program tersebut kepada pemerintah agar dilaksanakan. Sedangkan perbedaannya, pada lokasi tempat penelitian, metode, dan teori yang digunakan. Manfaat penelitian terdahulu yaitu memberikan suatu referensi terkait bagaimana cara untuk melakukan program implementasi, serta hasil yang diperoleh setelah dilakukannya pengevaluasi terhadap suatu program. Pada penelitian ini berfokus pada Implementasi Program Kartu E-UMKM Pintar dalam bentuk pelayanan terhadap pengembangan UMKM di Kelurahan Jrebeng Kidul menggunakan kerangka teori implementasi dari kerangka adaptasi dan fungsionalisme Merton.

## **B. Kerangka Dasar Teoritik**

### **1. Implementasi Kebijakan**

Pada dasarnya, sebuah kebijakan harus diterapkan untuk mencapai tujuannya. Tidak ada yang kurang atau lebih. Ada dua cara untuk menerapkan kebijakan publik. yang sudah ada, yaitu langsung menerapkan sebagai program atau melalui pembuatan kebijakan yang merupakan hasil atau konsekuensi dari kebijakan publik umum. Proses pelaksanaan kebijakan dapat dilacak dengan jelas, yaitu model dimulai dari program, proyek, dan kegiatan. mengubah mekanisme manajemen umum, khususnya manajemen yang dilakukan oleh sektor publik. Penerapan kebijakan publik juga dapat

melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan kebijakan serta memastikan bahwa kepentingan publik terwakili dengan baik. Kebijakan dikeluarkan dalam bentuk program-program yang berkembang menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berkontribusi pada aktivitas, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, dan kerjasama dengan pemerintah masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan juga dapat memperkuat legitimasi kebijakan publik (Tachjan, 2006). Selain itu, melibatkan masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan juga dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi program-program yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Peneliti tertarik untuk menganalisis implementasi kebijakan publik. Hal ini berdasarkan beberapa teori dari para pakar. Seperti:

Teori Implementasi kebijakan publik menurut Edward III (dalam Leo Agustino, 2020) menamakan implementasi kebijakan publiknya dengan istilah *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan yang diteorematkan oleh Edward III, terdapat empat variabel yang menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

- a. Komunikasi, menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik sehingga setiap

keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat.

- b. Sumber daya, merupakan hal penting lainnya, menurut Edward III, dalam mengimplementasikan kebijakan. Sumberdaya terdiri dari beberapa elemen, yaitu: staff, informasi, wewenang, fasilitas.
- c. Disposisi, atau sikap dari pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.
- d. Struktur birokrasi, merupakan tingkat keberhasilan imlementasi kebijakan publik. Walaupun sumber-sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi. Ada dua karakteristik, menurut Edward III, yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi atau organisasi ke arah yang lebih baik yaitu: Membuat *Standar Operating Prosedures (SOP)* dan Melaksanakan fragmentasi.

Dalam penelitian ini, peneliti hanya menggunakan satu variabel yaitu Struktur birokrasi, salah satu indikatornya SOP (*Standar Operating Prosedures*),



karena peneliti membahas prosedur mengenai pembuatan kartu E-UMKM pintar.

Selanjutnya peneliti menggunakan teori Implementasi Kebijakan menurut Merilee S, Grindle (dalam Leo Agustino, 2020). Pendekatannya dikenal dengan nama *Implementastion as A Political and Administrative Process*. Menurut keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian *outcomes* (yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih). Adapun keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik menurut Grindle juga amat ditentukan oleh tingkat *implementability* yang terdiri atas *Content of Policy* ((isi kebijakan) dan *Context of Policy* (konteks kebijakan) (1980: 5).

- a. *Content of Policy* menurut Grindle diantara lain, sebagai berikut:
  - a) Interest *Affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)
  - b) *Tipe of Benefit* (tipe manfaat)
  - c) *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai)
  - d) *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)
  - e) *Program Implementor* (pelaksana program)
  - f) *Resource Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)

- b. *Context of Policy* menurut Grindle diantara lain, sebagai berikut:
- a) *Power, Interest, and Strategi og Actor Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat.
  - b) *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)
  - c) *Comliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan satu indikator dari variabel *Content of Policy* (isi kebijakan) yaitu *Tipe of Benefit* (tipe manfaat) menurut Grindle berupaya untuk menunjukkan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Alasan peneliti menggunakan teori Grindle ini, karena hendak menjelaskan manfaat mengenai kartu E-UMKM pintar.

Peneliti menggunakan Implementasi kebijakan publik menurut (susuri, 2017), yaitu publik sebagai pemilik kepentingan dari sebuah produk kebijakan yang menginginkan *output* kebijakan yang dapat memberikan *factor impact* (faktor dampak) yang terukur dan berorientasi pada pemecahan permasalahan publik. Sehingga Dalam perspektif sektor public menurut sururi (dalam United Nations Departemen of Economic and Social Affairs, 2006), “Public sector management innovation may also be defined as the development of new policy designs and new standard operating procedures by public organizations to address public policy problems. Thus, an innovation in public administration is

an effective, creative and unique answer to new problems or a new answer to old problems". Inovasi manajemen sektor publik juga dapat didefinisikan sebagai pengembangan rancangan kebijakan baru dan prosedur operasi standar baru oleh organisasi publik untuk mengatasi masalah kebijakan publik. Terdapat tiga jenis interaksi kebijakan yaitu :

1. *Policy innovation: new policy direction and initiatives* (inovasi kebijakan) Inovasi kebijakan yang dimaksud adalah adanya inisiatif dan arah kebijakan baru.
2. *Innovations in the policy-making process* (inovasi dalam proses pembuatan kebijakan) Pada peranan ini, maka fokusnya adalah pada inovasi yang mempengaruhi proses pembuatan atau perumusan kebijakan.
3. *Policy to foster innovation and its diffusion* Kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan yang khusus diciptakan untuk mendorong dan mengembangkan, dan menyebarkan inovasi di berbagai sektor.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan satu jenis kebijakan publik menurut (Sururi, 2017) yaitu publik sebagai pemilik kepentingan dari sebuah produk kebijakan yang menginginkan *output* kebijakan yang dapat memberikan *factor impact* (faktor dampak) yang terukur dan berorientasi pada pemecahan permasalahan publik. Sururi (dalam United Nations Departemen of Economic and Social Affairs, 2006) yaitu *Policy innovation: new policy direction and initiatives* (inovasi kebijakan) yaitu Inovasi kebijakan yang dimaksud adalah adanya inisiatif dan arah kebijakan baru.

Alasan peneliti menggunakan kebijakan menurut Sururi karena hendak menjelaskan inovasi mengenai kartu E-UMKM pintar.

## **2. Kebijakan Publik**

### a) Pengertian kebijakan

Secara etimologis, istilah kebijakan atau *policy* berasal dari bahasa Yunani “*polis*” berarti negara, kota yang kemudian masuk ke dalam bahasa Latin menjadi “*politia*” yang berarti negara. Kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris “*policie*” yang artinya berkaitan dengan pengendalian masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan. Istilah “*kebijakan*” atau “*policy*” dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok maupun suatu badan pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (Nur & Guntur, 2021).

Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino(2008: 7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya

dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Menurut Budi Winarno (2007 : 15), istilah kebijakan (*policy term*) mungkin digunakan secara luas seperti pada “kebijakan luar negeri Indonesia” , “kebijakan ekonomi Jepang”, dan atau mungkin juga dipakai untuk menjadi sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita mengatakan kebijakan pemerintah tentang debirokratisasi dan deregulasi(Dew et al., n.d.).

Irfan Islamy sebagaimana dikutip Suandi (2010: 12) kebijakan harus dibedakan dengan kebijaksanaan. *Policy* diterjemahkan dengan kebijakan yang berbeda artinya dengan *wisdom* yang artinya kebijaksanaan. Pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturan aturan yang ada didalamnya. James E Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009: 17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “*a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*”(Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Konsep kebijakan yang ditawarkan oleh Anderson ini menurut Budi Winarno (2007: 18) dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara

kebijakan (*policy*) dengan keputusan (*decision*) yang mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada.

#### b) Pengertian Publik

Pengertian Publik dalam rangkaian kata *public policy* memiliki konotasi, yaitu Pemerintah masyarakat dan umum. Hal ini dapat dilihat dalam dimensi subjek objek dan lingkungan dari kebijakan. Dalam dimensi subjek, kebijakan publik adalah kebijakan pemerintah, sehingga salah satu ciri kebijakan adalah “*what government do or not to do*”. Kebijakan dari pemerintahlah yang dapat dianggap sebagai kebijakan yang resmi, sehingga mempunyai kewenangan yang dapat memaksa masyarakat untuk mematuhi (Abidin, 2012:7)

Dalam sifat kebijakan dapat dibedakan antara orang yang pintar (*clever*) dengan yang cerdas (*smart*). Pintar dapat berarti ahli dalam satu bidang ilmu, sedangkan cerdas biasanya diartikan sebagai sifat seseorang yang dapat berpikir cepat atau dapat menemukan jawaban terhadap suatu persoalan yang dihadapi dengan cepat (Abidin, 2012:7). dan Menurut R. Dye dalam Miftah Thoha (2011:107) mengemukakan *public policy* atau kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun untuk tidak dilakukan (*whatever government choose to do or not to do*). Dalam pengertian seperti ini, maka pusat perhatian dari kebijakan publik tidak hanya pada apa saja yang dilakukan oleh pemerintah, melainkan termasuk juga apa saja yang tidak dilakukan oleh pemerintah.

### c) Kebijakan Publik

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah. Kebijakan publik itu sebagai kebijakan yang di bangun oleh badan atau pejabat pemerintah yang akan diaplikasikan untuk mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah agar kebijakan itu dapat menghasilkan bersifat positif. Cakupan kajian kebijakan publik sangat luas karena meliputi berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Selain itu, dapat dilihat dari hirarki kebijakan Peraturan publik dapat bersifat nasional, regional atau lokal, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

Cara memaksimalkan kepentingan individu dan sekaligus mempromosikan kepentingan publik adalah dengan menggunakan kekuatan pasar (Parsons, 2005). Berfungsinya kebebasan individu dalam menentukan

pilihan dapat memenuhi kepentingan individu sekaligus meningkatkan ketersediaan barang publik dan kesejahteraan publik.

Program kartu UMKM itu merupakan bagian dari kebijakan publik, peneliti menduga apabila kartu E-UMKM ini pengadaannya bagian dari kebijakan publik untuk masyarakat. Kepentingan publik dalam hal ini akan terlayani dengan baik jika kepentingan kebebasan ekonomi dan pasar difasilitasi oleh negara, tetapi tidak diatur dan dikendalikan oleh negara. Intervensi negara bisa dipahami sejauh intervensi tersebut untuk menjamin penegakan hukum dan hak asasi manusia, namun tidak mencampuri keseimbangan alami yang muncul dari kepentingan diri.

### **3. Pelayanan Publik**

Pengertian Pelayanan Publik adalah segala kegiatan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, dalam pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (B Putra, 2020).

Menurut Kotler (Laksana, 2018:85), pelayanan adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak kepada pihak lain, yang pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun. Pelayanan publik dapat diartikan sebagai kegiatan pelayanan yang dilakukan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan atas pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik. Pelayanan publik merupakan tanggung jawab



pemerintah baik pusat maupun daerah, permasalahan umum pelayanan publik antara lain terkait dengan penerapan prinsip – prinsip *good governance* yang masih lemah seperti masih terbatasnya partisipasi masyarakat, transparansi dan akuntabilitas baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan atau penyelenggaraan pelayanan maupun evaluasinya. Dalam kamus besar bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain sedangkan melayani adalah membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan seseorang.

Dalam pelayanan publik, efektivitas dan efisiensi saja tidak dapat dijadikan patokan. Diperlukan ukuran lain yaitu keadilan, sebab tanpa ukuran ini ketimpangan pelayanan tidak dapat dihindari (Frederickson, 1987: 41). Pentingnya ukuran ini juga memperhatikan bahwa birokrasi publik cenderung menetapkan target dan dalam pencapaian target, mereka cenderung menghindari kelompok miskin, rentan dan terpendek. Sementara itu telah umum diketahui bahwa antara efisiensi dan efektivitas merupakan *the big trade off*. Ketika Pemerintah memacu efisiensi, pelayanan publik untuk lapisan bawah, miskin dan terpendek yang biasanya diabaikan. Pelayanan untuk kelompok ini memerlukan biaya besar yang biasanya berupa subsidi, pengobatan gratis atau murah. Layanan jenis ini hanya mungkin diproduksi jika Pemerintah memiliki sumber daya yang cukup besar. Namun demikian, efektivitas pelayanan juga dapat dilakukan dengan memilah-milah kelompok sasaran guna diberlakukan jenis kebijakan yang berbeda.

Pelayanan publik sebagai semua jenis pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Pameo yang terkenal pada saat itu adalah: “*whatever government*

*does is public service*". Artinya semua barang/jasa publik yang dibutuhkan oleh masyarakat dan diselenggarakan oleh negara disebut sebagai pelayanan publik (Dwiyanto, 2010:14). Paradigma yang melihat pelayanan publik seperti ini sering disebut sebagai paradigma kuno atau *Old Public Administration* (OPA). Dalam paradigma OPA tersebut negara dianggap sebagai satu-satunya lembaga yang paling mampu manfaat social dominan manfaat individu yang dapat menyelesaikan segala persoalan yang dihadapi oleh masyarakat. Cara pandang yang demikian tidak mengejutkan karena pada saat itu sektor swasta dan juga masyarakat sipil belum berkembang dan mampu menjadi alternatif untuk membantu pemerintah dalam menyelesaikan masalah publik. Perkembangan paradigma pelayanan publik yang sudah mulai memunculkan peran swasta dalam menyediakan pelayanan publik terjadi pada masa *New Publik Management* (NPM). Pada masa ini para manajer pelayanan publik dan penyedia jasa layanan publik di program dan dididik untuk menjalankan pelayanan yang berorientasi pada keuntungan (profit)(Purwanto et al., 2016).

Pada organisasi publik/ pemerintah keadaannya tidak jauh berbeda, bahwa kegiatan pelayanan yang terjadi juga akibat adanya interaksi masyarakat/ publik dengan aparat pelayanan (birokrasi) menggunakan peralatan yang disediakan oleh instansi, tetapi berkaitan dengan perwujudan dari salah satu fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat dan abdi negara. Pelayanan publik (*public service*) oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara) dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Pelayanan publik harus selalu berubah sesuai dengan perkembangan masyarakat, karena

masyarakat bersifat dinamis dalam hal ini Pemerintah harus bernegosiasi dan berkolaborasi dengan berbagai kepentingan masyarakat. Sehingga pelayanan publik memiliki kualitas seperti yang diharapkan publik. Pelayanan produk dilaksanakan dalam rangkaian kegiatan yang terintegrasi yaitu sederhana, terbuka, halus, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau. Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan pengguna jasa penyampaian layanan harus sesuai dengan prinsip-prinsip pelayanan yang seharusnya.

#### **4. Kewirausahaan**

Kewirausahaan diyakini faktor pendorong kemajuan suatu negara. Diperlukan setidaknya 2% pengusaha dari jumlah penduduk yang akan dijadikan negara maju dan merdeka. Bisa dipahami karena jumlah pengusaha yang sedikit itu bisa menciptakan lapangan kerja yang akan berdampak positif bagi ekonomi. Jika dibandingkan dengan Jumlah penduduk Indonesia sekitar 237 orang juta orang pada tahun 2010 menurut BPS, lalu 2% bukanlah jumlah yang besar. Namun dengan demikian, kenyataannya adalah bahwa jumlah pengusaha di Indonesia hanya sekitar 0,2% dari total penduduk. Kondisi di atas diperparah oleh tingkat pengangguran bahkan lebih tinggi disumbang oleh pengangguran terdidik. Menurut data BPS, hingga Agustus 2012 menganggur dengan latar belakang pengetahuan D3 dan S1 menyumbang sekitar 12,12% dari total tenaga kerja. Jumlah tidak seimbang pekerjaan dengan pencari kerja, dimana lulusan perguruan tinggi yang melanjutkan peningkatan tidak diikuti dengan kemampuan pasar tenaga kerja untuk menyerap lulusan, menjadi penyebab utama tingginya angka tersebut pengangguran terdidik (Nursito, 2013).

Kewirausahaan adalah ilmu yang mempelajari tentang nilai, kemampuan, dan perilaku seseorang dalam menghadapi tantangan. Unsur-unsur kewirausahaan meliputi motivasi, visi, komunikasi, *optimisme*, dorongan semangat dan kemampuan memanfaatkan peluang (Firmansyah, 2019). Wirausaha dilihat dari aktivitasnya terbagi kedalam tiga kelompok bidang kegiatan:

a) Produksi (*manufacturing*)

b) Perdagangan (*trading*)

c) Jasa-jasa (*services*)

Produksi (*manufacturing/pabrikasi*), pabrik yang membuat suatu produk. Ini yang disebut produsen. *Produsen* (pabrik) itu telah mampu mengolah bahan mentah menjadi barang setengah jadi, lalu dari barang setengah jadi diubah menjadi barang yang siap pakai atau siap dikonsumsi oleh konsumen. Dari pengolahan tersebut dapat diharapkan memiliki banyak keuntungan dari perubahan nilai tambah (*value added*) barang mentah menjadi barang jadi. Produk yang sudah siap untuk dijual kembali kepada para pedagang seperti agen, distributor, dan pengecer.

Wirausaha yaitu pelaku usaha yang hanya mencari keuntungan (*profit*) dari selisih pembelian dengan penjualan. Perbedaan antara harga beli dengan harga penjualan setelah ditambah margin. Tidak memproduksi sendiri, tetapi hanya mendistribusikan dari satu pedagang ke pedagang lain atau langsung kepada konsumen. Ada pedagang besar ada pedagang kecil. Pedagang besar disebut distributor. Penjualan bisa dalam bentuk partai atau eceran. Pedagang kecil itu seperti pengecer. Perdagangan contohnya: agen besar, agen, distributor, dealer,

pengecer, terakhir adalah konsumen. Jasa-jasa itu adalah aktivitas usaha yang produk diperjualbelikan bukan dalam bentuk barang, tetapi dalam bentuk jasa-jasa saja. Tidak berbentuk, cuma bisa dirasakan, dinikmati langsung oleh konsumen. Contohnya *event organizer* (EO) jasa penyelenggaraan *tour* dan travel, pementasan musik dengan mendatangkan penyanyi terfavorit, terkenal dan banyak disukai oleh para penikmat musik. Broker itu nama kerennya, sebenarnya sama dengan perantara. Perantara ini ini aktif menjualkan dengan tujuan mencari keuntungan mendapatkan komisi dari penjualan atau pembelian bahkan bisa juga dari kedua pihak secara bersamaan. Seperti komisi penjualan rumah, tanah, apartemen, villa atau barang lain.

## **5. UMKM**

UMKM adalah singkatan dari usaha mikro kecil menengah pada dasarnya adalah pengertian usaha atau usaha yang dilakukan oleh perorangan, kelompok, dan badan usaha kecil dan rumah tangga. Indonesia sebagai negara berkembang menjadikan UMKM sebagai tumpuan utama sektor perekonomian masyarakat, dalam hal ini dilakukan untuk mendorong kemampuan mengembangkan kemandirian Masyarakat khususnya di bidang ekonomi. Perkembangan UMKM di Indonesia terus meningkat dari segi kualitas, hal ini dikarenakan dukungan yang kuat dari pemerintah dalam pengembangan yang dilakukan bagi para pelaku usaha UMKM, yang sangat penting dalam mengantisipasi kondisi perekonomian ke depan serta menjaga dan memperkuat struktur perekonomian dan ekonomi nasional (Kurniasih, 2021). Usaha Mikro, Kecil dan Menengah atau yang sering disingkat UMKM adalah salah satu bagian

penting dari perekonomian suatu negara maupun daerah, begitu juga dengan negara Indonesia. Usaha Mikro, Kecil dan menengah merupakan kegiatan ekonomi rakyat yang berskala kecil dan menengah serta perlu dilindungi untuk mencegah dari persaingan usaha yang tidak sehat.

E-UMKM merupakan penerapan teknologi untuk promosi, transaksi jual beli, bermitra, dan memberikan rekap pertumbuhan UMKM untuk pemilik UMKM dan Dinas Koperasi dan UMKM. Dengan adanya E-UMKM, diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan aksesibilitas bagi UMKM dalam beroperasi dan berkomunikasi dengan pihak terkait. Hal ini juga dapat membantu meningkatkan pertumbuhan dan daya saing UMKM dalam pasar yang semakin kompetitif. Sehingga dalam program E-UMKM berfungsi dengan baik dan sesuai dengan struktur yang telah ditetapkan (Wulandari, 2014). Tujuan lainnya adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi operasional UMKM melalui penerapan teknologi yang tepat. tidak dapat lepas dari sistem promosi, transaksi jual beli, bermitra, dan memberikan rekap pertumbuhan UMKM secara konvensional yang dilaksanakan di kota Probolinggo saat ini. Hal ini dimaksudkan agar pengguna tidak mengalami kesulitan dalam penggunaan sistem E-UMKM, yang dapat berdampak pada tingkat pendapatan UMKM dan tingkat pendapatan Daerah. Jadi, dalam program kartu E-UMKM juga perlu dilakukan pelatihan dan pendampingan kepada para pelaku UMKM agar mereka dapat memanfaatkan teknologi dengan baik. Selain itu, penting juga untuk melakukan evaluasi secara berkala terhadap implementasi program ini guna memastikan bahwa tujuan

peningkatan efektivitas dan efisiensi operasional UMKM tercapai secara optimal.

Kartu E- UMKM Pintar merupakan Program Pemerintah Kota Probolinggo sebagai bentuk dukungan penuh untuk pengembangan dan pemberdayaan UMKM. Melalui program ini, UMKM diharapkan dapat meningkatkan aksesibilitas dan efisiensi dalam berbagai aspek operasional, seperti pembayaran, pendataan, dan pengelolaan inventaris. Dengan adanya pelatihan dan pendampingan yang disediakan, diharapkan para pelaku UMKM dapat memahami dan mengoptimalkan penggunaan teknologi yang terintegrasi dalam kartu E-UMKM. Kartu E - UMKM adalah tanda identitas dan legalitas usaha atau UMKM yang dikeluarkan oleh pemerintah khususnya kota probolinggo. Dengan memiliki kartu ini, UMKM dapat lebih mudah mengakses berbagai program dan fasilitas yang disediakan oleh pemerintah untuk mendukung pertumbuhan dan pengembangan usaha mereka.

Perbedaan UMKM dan Kartu E-UMKM itu jelas berbeda, karena UMKM ini sendiri UMKM adalah singkatan dari Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Usaha ini memiliki peran penting dalam perekonomian Indonesia karena mampu menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan pendapatan masyarakat. Dengan adanya pelatihan dan pendampingan yang disediakan, UMKM diharapkan dapat berkembang dan bersaing di era digital ini. Sehingga muncullah suatu inovasi yaitu kartu E-UMKM dimana kartu ini diberikan kepada para pelaku UMKM untuk memberikan akses ke berbagai fasilitas dan program yang disediakan oleh pemerintah. Kartu E-UMKM ini dapat digunakan sebagai alat pembayaran

elektronik, memberikan akses ke pelatihan dan pendampingan khusus, serta memberikan kemudahan dalam mengakses informasi dan promosi usaha. Dengan adanya kartu ini, diharapkan pelaku usaha dapat mengembangkan produk usahanya dengan baik dan meningkatkan daya saing mereka di pasar. Selain itu, kartu E-UMKM juga dapat membantu pemerintah dalam mengumpulkan data dan statistik mengenai sektor UMKM, sehingga dapat memperbaiki kebijakan dan program yang ditujukan untuk mendukung pertumbuhan UMKM di masa depan.



### C. Kerangka Berpikir

