

**IMPLEMENTATION STRATEGY FOR MSME PRODUCT PACKAGING
DEVELOPMENT POLICY THROUGH COLLABORATIVE GOVERNANCE: A
STUDY OF THE SINTESA PACKAGING CENTER IN LEBAK REGENCY**

**STRATEGI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN KEMASAN
PRODUK UMK MELALUI COLLABORATIVE GOVERNANCE: STUDI PADA
RUMAH KEMASAN SINTESA KABUPATEN LEBAK**

Baihaki¹, Edy Sutrisno²
Politeknik STIA LAN Jakarta^{1,2}

baihaki234@gmail.com¹, edysutrisno@stialan.ac.id²

ABSTRACT

The development of Micro and Small Enterprises (MSEs) has become one of the Indonesian Government's strategic priorities to enhance national economic competitiveness. However, the export contribution of Indonesian MSEs remains relatively low compared to several ASEAN countries. One of the major constraints is inadequate product packaging in terms of design, product information, safety, legality, aesthetics, and sustainability. To address this issue, the Ministry of Micro, Small, and Medium Enterprises established Rumah Kemasan SINTESA in Lebak Regency as a product packaging service center. Nevertheless, the implementation of this policy has not yet achieved its intended objectives due to operational budget limitations, human resource constraints, institutional governance issues, and sustainability challenges after the completion of the deconcentration funding program. This study aims to analyze the implementation of the product packaging development policy for MSEs in Lebak Regency and formulate an implementation strategy through a collaborative governance approach. A qualitative case study method was employed by collecting data through in-depth interviews, observations, and document analysis involving local government officials, Rumah Kemasan SINTESA managers, MSE actors, and Rumah Besar Kemasan Mojokerto as a strategic partner. Data were analyzed using George C. Edward III's policy implementation framework consisting of communication, resources, disposition, and bureaucratic structure, complemented by the collaborative governance approach. The findings indicate that the implementation has not been optimal, particularly regarding resources and bureaucratic structure. Limited local government budget support, rigid public financial management mechanisms, and the absence of a sustainable institutional model have constrained service delivery. This study proposes a collaborative governance-based implementation strategy involving local government, RBK Mojokerto, cooperatives, regional-owned enterprises, universities, and MSE actors within an integrated packaging service ecosystem. The proposed model is expected to strengthen service sustainability while enhancing the competitiveness of MSE products in Lebak Regency.

Keywords: Policy Implementation, Collaborative Governance, Packaging House, Micro and Small Enterprises, Lebak Regency.

ABSTRAK

Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil (UMK) merupakan salah satu strategi pemerintah dalam meningkatkan daya saing ekonomi nasional. Meskipun demikian, kontribusi ekspor UMK Indonesia masih relatif rendah dibandingkan beberapa negara ASEAN. Salah satu penyebabnya adalah kualitas kemasan produk yang belum memenuhi standar pasar dari aspek desain, informasi produk, keamanan, legalitas, dan keberlanjutan. Pemerintah melalui Kementerian Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah membentuk Rumah Kemasan SINTESA Kabupaten Lebak sebagai pusat layanan pengembangan kemasan produk UMK. Namun, implementasi kebijakan tersebut belum berjalan optimal akibat keterbatasan anggaran operasional, sumber daya manusia, tata kelola kelembagaan, dan keberlanjutan layanan pasca berakhirnya Dana Tugas Pembantuan. Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi kebijakan pengembangan kemasan produk UMK di Kabupaten Lebak serta merumuskan strategi implementasi melalui pendekatan *collaborative governance*. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi terhadap pemerintah daerah, pengelola Rumah Kemasan SINTESA, pelaku UMK, dan Rumah Besar Kemasan (RBK) Mojokerto sebagai mitra strategis. Analisis dilakukan menggunakan model implementasi kebijakan George C. Edward III yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi, serta diperkaya dengan konsep *collaborative governance*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan belum optimal terutama pada aspek sumber daya dan struktur birokrasi. Keterbatasan dukungan anggaran daerah,

ketidakfleksibelan mekanisme pengelolaan keuangan pemerintah, serta belum adanya model kelembagaan yang berkelanjutan menyebabkan layanan Rumah Kemasan belum mampu memenuhi kebutuhan UMK secara optimal. Penelitian ini menawarkan strategi implementasi melalui model *collaborative governance* yang melibatkan pemerintah daerah, RBK Mojokerto, koperasi, BUMD, perguruan tinggi, dan pelaku UMK dalam satu ekosistem pengelolaan rumah kemasan. Model tersebut diharapkan mampu meningkatkan keberlanjutan layanan sekaligus memperkuat daya saing produk UMK di Kabupaten Lebak.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Collaborative Governance, Rumah Kemasan, UMK, Kabupaten Lebak.

PENDAHULUAN

Usaha Mikro dan Kecil (UMK) memiliki peran strategis dalam pembangunan ekonomi Indonesia. Berdasarkan data Kementerian UMKM, sektor UMKM menyumbang lebih dari 60% terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) nasional serta menyerap sekitar 97% tenaga kerja. Meskipun demikian, kontribusi ekspor UMKM Indonesia masih berada pada kisaran belasan persen dari total ekspor nasional, jauh lebih rendah dibandingkan negara-negara ASEAN seperti Thailand dan Malaysia. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa daya saing produk UMK Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan, baik dari aspek kualitas produk, inovasi, pemasaran, maupun kemasan.

Kemasan produk tidak lagi dipandang sebagai pelindung produk semata, tetapi telah berkembang menjadi instrumen pemasaran yang mampu meningkatkan nilai tambah, membangun identitas merek, memberikan informasi kepada konsumen, serta memenuhi persyaratan pasar modern dan ekspor. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa kualitas kemasan berpengaruh terhadap keputusan pembelian konsumen dan daya saing produk UMKM di pasar domestik maupun internasional. Namun demikian, sebagian besar pelaku UMK masih menghadapi keterbatasan dalam memperoleh layanan desain, pencetakan, konsultasi legalitas kemasan, hingga akses terhadap teknologi produksi kemasan.

Sebagai bentuk intervensi kebijakan, Kementerian Usaha Mikro,

Kecil, dan Menengah melalui Dana Tugas Pembantuan membangun Rumah Kemasan SINTESA di Kabupaten Lebak pada tahun 2024. Program ini bertujuan menyediakan layanan desain kemasan, konsultasi produk, pencetakan kemasan, serta pendampingan bagi pelaku UMK agar mampu menghasilkan produk yang lebih kompetitif. Kehadiran Rumah Kemasan diharapkan menjadi instrumen pemerintah dalam memperkuat daya saing UMK sekaligus mendorong pertumbuhan ekonomi daerah.

Namun, implementasi kebijakan tersebut menghadapi berbagai kendala setelah berakhirnya dukungan Dana Tugas Pembantuan. Hasil observasi awal menunjukkan bahwa operasional Rumah Kemasan SINTESA mengalami penurunan akibat keterbatasan anggaran pengadaan bahan baku, belum optimalnya pengelolaan sumber daya manusia, serta belum adanya model tata kelola yang mampu menjamin keberlanjutan layanan. Selain itu, mekanisme pengelolaan keuangan pemerintah daerah belum memberikan fleksibilitas bagi unit layanan untuk mengelola pendapatan secara mandiri sehingga berpengaruh terhadap efektivitas pelayanan kepada pelaku UMK.

Berbagai penelitian sebelumnya lebih banyak membahas efektivitas program rumah kemasan dalam meningkatkan kualitas produk UMKM atau mengkaji faktor-faktor yang memengaruhi daya saing UMKM. Namun, penelitian yang secara khusus menganalisis implementasi kebijakan pengembangan kemasan menggunakan

perspektif implementasi kebijakan dan *collaborative governance* masih relatif terbatas. Selain itu, belum banyak penelitian yang menawarkan model tata kelola kolaboratif sebagai strategi keberlanjutan rumah kemasan setelah berakhirnya dukungan pendanaan pemerintah pusat. **Kesenjangan penelitian (research gap)** inilah yang menjadi dasar penting bagi penelitian ini.

Berangkat dari kondisi tersebut, penelitian ini mengintegrasikan teori implementasi kebijakan George C. Edward III dengan pendekatan *collaborative governance* untuk menjelaskan faktor-faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan sekaligus merumuskan strategi keberlanjutan Rumah Kemasan SINTESA. Pendekatan ini dipilih karena implementasi kebijakan publik pada sektor pengembangan UMK tidak hanya ditentukan oleh kapasitas pemerintah, tetapi juga memerlukan kolaborasi antaraktor yang melibatkan pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMD, koperasi, perguruan tinggi, pelaku usaha, dan lembaga pendukung lainnya.

Kebaruan (novelty) penelitian ini terletak pada pengembangan model strategi implementasi kebijakan berbasis *collaborative governance* melalui pembentukan ekosistem kemitraan antara Pemerintah Kabupaten Lebak, Rumah Besar Kemasan (RBK) Mojokerto, koperasi, BUMD, perguruan tinggi, dan pelaku UMK sebagai upaya mewujudkan keberlanjutan operasional Rumah Kemasan SINTESA. Model tersebut tidak hanya memperkuat implementasi kebijakan, tetapi juga menawarkan alternatif tata kelola yang dapat direplikasi pada rumah kemasan di daerah lain.

Berdasarkan uraian tersebut, tujuan penelitian ini adalah: **(1)** menganalisis implementasi kebijakan

pengembangan kemasan produk UMK melalui Rumah Kemasan SINTESA Kabupaten Lebak berdasarkan model George C. Edward III; **(2)** mengidentifikasi faktor-faktor penghambat dan pendukung implementasi kebijakan; serta **(3)** merumuskan strategi implementasi kebijakan berbasis *collaborative governance* untuk meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan layanan Rumah Kemasan SINTESA.

Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan publik dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kebijakan yang dirumuskan dengan baik tidak akan menghasilkan manfaat apabila tidak diimplementasikan secara efektif. Oleh karena itu, implementasi menjadi proses penting yang menghubungkan keputusan pemerintah dengan hasil yang dirasakan masyarakat.

Penelitian ini menggunakan model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh **George C. Edward III (1980)**. Model ini dipilih karena mampu menjelaskan berbagai faktor yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan secara komprehensif melalui empat variabel utama, yaitu **komunikasi (communication), sumber daya (resources), disposisi (disposition), dan struktur birokrasi (bureaucratic structure)**.

Komunikasi berkaitan dengan penyampaian tujuan kebijakan kepada para pelaksana agar dipahami secara jelas dan konsisten. Sumber daya mencakup ketersediaan anggaran, sumber daya manusia, sarana prasarana, informasi, dan kewenangan yang diperlukan dalam implementasi kebijakan. Disposisi menunjukkan komitmen, integritas, dan kemauan

pelaksana dalam menjalankan kebijakan, sedangkan struktur birokrasi berkaitan dengan pembagian tugas, prosedur kerja, koordinasi organisasi, dan mekanisme pengambilan keputusan.

Keempat variabel tersebut digunakan untuk menganalisis implementasi kebijakan pengembangan kemasan produk UMK melalui Rumah Kemasan SINTESA Kabupaten Lebak.

Collaborative Governance

Kompleksitas persoalan pembangunan saat ini tidak dapat diselesaikan hanya oleh pemerintah. Berbagai permasalahan publik membutuhkan kolaborasi lintas sektor yang melibatkan pemerintah, dunia usaha, akademisi, masyarakat, koperasi, serta organisasi lainnya. Pendekatan tersebut dikenal sebagai **collaborative governance**.

Ansell dan Gash (2008) mendefinisikan *collaborative governance* sebagai proses pengambilan keputusan publik yang melibatkan aktor pemerintah dan nonpemerintah secara bersama-sama dalam forum formal untuk mencapai tujuan bersama. Sementara itu, Emerson dan Nabatchi (2015) menjelaskan bahwa keberhasilan kolaborasi dipengaruhi oleh dinamika keterlibatan para aktor, motivasi bersama, kapasitas bertindak bersama (*capacity for joint action*), serta kepemimpinan kolaboratif.

Dalam konteks penelitian ini, pendekatan *collaborative governance* digunakan sebagai strategi implementasi kebijakan untuk meningkatkan keberlanjutan Rumah Kemasan SINTESA melalui kolaborasi antara Pemerintah Kabupaten Lebak, Kementerian UMKM, Rumah Besar Kemasan (RBK) Mojokerto, koperasi, BUMD, perguruan tinggi, dan pelaku UMK.

Pengembangan Kemasan Produk UMK

Kemasan merupakan salah satu elemen penting dalam meningkatkan nilai tambah dan daya saing produk UMK. Selain berfungsi sebagai pelindung produk, kemasan juga menjadi media komunikasi pemasaran yang mampu meningkatkan citra merek, memberikan informasi produk, memenuhi standar keamanan pangan, serta meningkatkan kepercayaan konsumen.

OECD (2021) menyatakan bahwa peningkatan kualitas kemasan merupakan bagian dari transformasi UMKM menuju pasar yang lebih kompetitif. Kemasan yang baik dapat memperluas akses pasar, meningkatkan nilai jual produk, dan mendukung ekspor.

Pemerintah Indonesia mengembangkan berbagai program penguatan kemasan melalui pembangunan Rumah Kemasan di sejumlah daerah sebagai pusat layanan desain, konsultasi, pencetakan, dan pendampingan bagi pelaku UMK. Namun demikian, keberlanjutan layanan rumah kemasan masih menghadapi tantangan pada aspek pembiayaan operasional, tata kelola kelembagaan, dan pengembangan jejaring kemitraan.

Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan **kualitatif** dengan desain **studi kasus**. Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu menjelaskan secara mendalam proses implementasi kebijakan pengembangan kemasan produk UMK, faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaannya, serta dinamika hubungan antaraktor yang terlibat. Desain studi kasus digunakan karena penelitian berfokus pada satu kasus spesifik, yaitu implementasi

kebijakan melalui Rumah Kemasan SINTESA Kabupaten Lebak.

Lokasi Penelitian

Penelitian dilaksanakan di **Rumah Kemasan SINTESA Kabupaten Lebak, Provinsi Banten** sebagai lokus utama penelitian. Selain itu, penelitian juga melibatkan **Rumah Besar Kemasan (RBK) Mojokerto** sebagai informan strategis untuk memperoleh informasi mengenai model pengelolaan rumah kemasan dan alternatif strategi kolaborasi yang dapat diterapkan di Kabupaten Lebak.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Pengembangan Kemasan Produk UMK melalui Rumah Kemasan SINTESA Kabupaten Lebak

Implementasi kebijakan pengembangan kemasan produk UMK di Kabupaten Lebak merupakan bagian dari upaya pemerintah meningkatkan daya saing produk UMK melalui penyediaan layanan desain, konsultasi, dan pencetakan kemasan. Program ini didukung melalui Dana Tugas Pembantuan Kementerian UMKM Tahun 2024 dengan membangun Rumah Kemasan SINTESA sebagai pusat layanan kemasan bagi pelaku usaha mikro dan kecil di Kabupaten Lebak.

Berdasarkan hasil penelitian, implementasi kebijakan belum mencapai kondisi optimal. Meskipun fasilitas utama telah tersedia dan memperoleh respons positif dari pelaku UMK, keberlanjutan layanan masih menghadapi berbagai kendala yang berkaitan dengan aspek komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Keempat aspek tersebut saling berkaitan sehingga memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan.

Komunikasi

Komunikasi merupakan prasyarat penting dalam implementasi kebijakan karena menentukan sejauh mana tujuan kebijakan dipahami oleh para pelaksana maupun kelompok sasaran. Edward III menegaskan bahwa komunikasi yang efektif ditentukan oleh tiga unsur, yaitu **transmisi, kejelasan, dan konsistensi**.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi antara Kementerian UMKM dengan Pemerintah Kabupaten Lebak pada tahap pembangunan Rumah Kemasan berjalan cukup efektif. Sosialisasi mengenai tujuan program, penyediaan sarana dan prasarana, serta pelaksanaan pelatihan awal kepada pengelola telah terlaksana sesuai dengan pedoman pelaksanaan Dana Tugas Pembantuan.

Demikian pula komunikasi antara pengelola Rumah Kemasan dan pelaku UMK relatif berjalan baik. Pelaku UMK memperoleh informasi mengenai prosedur layanan, desain kemasan, serta konsultasi produk melalui media sosial, pendamping UMKM, maupun kegiatan pembinaan yang dilakukan Dinas Koperasi dan UKM.

Namun demikian, penelitian menemukan bahwa komunikasi belum sepenuhnya mampu menjamin keberlanjutan implementasi kebijakan. Setelah berakhirnya Dana Tugas Pembantuan, belum terdapat komunikasi yang intensif mengenai mekanisme pembiayaan operasional, pengadaan bahan baku, maupun arah pengembangan kelembagaan Rumah Kemasan. Akibatnya, pemerintah daerah belum memiliki kesamaan persepsi mengenai model pengelolaan yang akan diterapkan pada masa mendatang.

Temuan tersebut menunjukkan bahwa komunikasi kebijakan telah berhasil pada tahap implementasi awal, tetapi belum berkembang menjadi komunikasi strategis yang mampu

membangun komitmen lintas organisasi. Kondisi ini mengakibatkan koordinasi antarlembaga lebih bersifat administratif dibandingkan kolaboratif.

Dengan demikian, komunikasi pada implementasi kebijakan Rumah Kemasan SINTESA perlu ditingkatkan melalui pembentukan forum koordinasi yang melibatkan pemerintah daerah, Kementerian UMKM, koperasi, BUMD, perguruan tinggi, dan pelaku UMK sehingga setiap aktor memiliki pemahaman yang sama mengenai arah pengembangan layanan.

Sumber Daya

Berdasarkan hasil penelitian, variabel sumber daya merupakan faktor yang paling menentukan keberhasilan implementasi kebijakan Rumah Kemasan SINTESA.

Edward III menjelaskan bahwa sumber daya meliputi sumber daya manusia, anggaran, informasi, kewenangan, serta fasilitas pendukung. Kelima unsur tersebut harus tersedia secara memadai agar implementasi kebijakan dapat berlangsung efektif.

Penelitian menunjukkan bahwa dari sisi sarana dan prasarana, Rumah Kemasan SINTESA telah memiliki mesin produksi, komputer desain, printer industri, serta peralatan pendukung lainnya yang berasal dari Dana Tugas Pembantuan Tahun 2024. Keberadaan fasilitas tersebut menjadi modal penting dalam penyelenggaraan layanan kemasan.

Namun demikian, keberadaan aset belum diikuti dengan dukungan anggaran operasional yang memadai. Setelah bantuan pemerintah pusat berakhir, Pemerintah Kabupaten Lebak belum mengalokasikan anggaran khusus untuk pengadaan tinta, bahan baku kemasan, maupun pemeliharaan mesin. Dampaknya, kapasitas produksi Rumah Kemasan mengalami penurunan yang

cukup signifikan sehingga pelayanan kepada pelaku UMK menjadi terbatas.

Selain aspek anggaran, penelitian juga menemukan bahwa jumlah tenaga teknis yang tersedia masih sangat terbatas. Pengelolaan mesin, desain grafis, pelayanan pelanggan, hingga administrasi masih dilakukan oleh personel yang sama sehingga beban kerja menjadi tinggi. Di sisi lain, kebijakan penataan tenaga non-ASN menyebabkan status pengelola menjadi tidak pasti sehingga berpotensi mengganggu keberlanjutan layanan.

Temuan ini menunjukkan bahwa permasalahan implementasi bukan terletak pada pembangunan fisik, tetapi pada keberlanjutan pembiayaan operasional dan pengelolaan sumber daya manusia. Dengan kata lain, pemerintah berhasil membangun infrastruktur layanan, tetapi belum sepenuhnya menyiapkan mekanisme pengelolaan pasca-program.

Disposisi

Disposisi berkaitan dengan komitmen, integritas, dan kemauan pelaksana dalam menjalankan kebijakan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelola Rumah Kemasan SINTESA memiliki komitmen yang tinggi untuk mempertahankan keberlangsungan layanan. Meskipun menghadapi keterbatasan anggaran dan ketidakjelasan status kepegawaian, pengelola tetap memberikan pelayanan kepada pelaku UMK sesuai kemampuan yang dimiliki.

Komitmen yang sama juga ditunjukkan oleh Pemerintah Kabupaten Lebak melalui berbagai upaya pembinaan UMK. Namun demikian, komitmen tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh dukungan kebijakan operasional yang mampu menjawab kebutuhan lapangan.

Dengan demikian, hambatan implementasi pada aspek disposisi tidak bersumber pada rendahnya motivasi pelaksana, tetapi lebih disebabkan oleh keterbatasan sistem pendukung yang membatasi ruang gerak pelaksana kebijakan.

Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan variabel yang paling memengaruhi keberlanjutan implementasi kebijakan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme pengelolaan Rumah Kemasan yang berada di bawah organisasi perangkat daerah menyebabkan fleksibilitas layanan menjadi terbatas. Seluruh pengadaan bahan baku harus mengikuti mekanisme penganggaran pemerintah daerah sehingga tidak dapat merespons kebutuhan operasional secara cepat.

Selain itu, pendapatan yang diperoleh dari pelayanan tidak dapat digunakan kembali secara langsung untuk membeli bahan baku karena harus terlebih dahulu disetor sebagai pendapatan daerah sesuai ketentuan pengelolaan keuangan daerah. Kondisi tersebut menyebabkan layanan sulit berkembang sebagai unit pelayanan yang adaptif terhadap kebutuhan pelaku UMK.

Temuan ini memperlihatkan bahwa struktur birokrasi yang dirancang untuk menjamin akuntabilitas justru menjadi kendala dalam penyelenggaraan layanan yang membutuhkan fleksibilitas tinggi.

Pembahasan

Berdasarkan keempat variabel implementasi kebijakan menurut Edward III, penelitian menunjukkan bahwa permasalahan utama implementasi tidak terletak pada komunikasi maupun komitmen pelaksana, melainkan pada

keterbatasan sumber daya dan struktur birokrasi. Temuan ini menunjukkan bahwa penyediaan sarana fisik saja tidak cukup untuk menjamin keberhasilan implementasi apabila tidak disertai mekanisme pembiayaan operasional dan tata kelola kelembagaan yang berkelanjutan.

Kondisi tersebut memperkuat pandangan Edward III bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh keterpaduan seluruh variabel implementasi. Kelemahan pada satu variabel dapat mengurangi efektivitas kebijakan secara keseluruhan. Dalam konteks Rumah Kemasan SINTESA, dukungan fasilitas yang memadai belum mampu menghasilkan layanan yang optimal karena tidak didukung oleh sistem kelembagaan yang adaptif.

Oleh karena itu, penelitian ini memandang bahwa penyelesaian persoalan implementasi tidak cukup dilakukan melalui peningkatan anggaran, tetapi memerlukan perubahan pendekatan tata kelola. Pendekatan *collaborative governance* menjadi alternatif yang relevan karena memungkinkan pembagian sumber daya, risiko, dan tanggung jawab antaraktor. Melalui kolaborasi antara Pemerintah Kabupaten Lebak, Kementerian UMKM, koperasi, BUMD, perguruan tinggi, RBK Mojokerto, dan pelaku UMK, keberlanjutan operasional Rumah Kemasan dapat didukung oleh sumber daya yang lebih beragam serta mekanisme pengelolaan yang lebih fleksibel tanpa mengabaikan prinsip akuntabilitas publik.

Strategi Implementasi Kebijakan melalui Collaborative Governance

Hasil penelitian menunjukkan bahwa berbagai kendala implementasi kebijakan pengembangan kemasan produk UMK di Kabupaten Lebak tidak

dapat diselesaikan hanya melalui peningkatan anggaran pemerintah daerah ataupun penambahan sumber daya manusia. Permasalahan yang dihadapi bersifat multidimensional, meliputi aspek pembiayaan, tata kelola kelembagaan, pengembangan kompetensi, pengadaan bahan baku, pemasaran layanan, hingga keberlanjutan operasional. Oleh karena itu, penyelesaiannya memerlukan pendekatan tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan.

Pendekatan *collaborative governance* menempatkan pemerintah bukan sebagai satu-satunya aktor pelaksana kebijakan, melainkan sebagai fasilitator yang membangun kolaborasi dengan aktor nonpemerintah untuk mencapai tujuan bersama (Ansell & Gash, 2008; Emerson & Nabatchi, 2015). Dalam konteks Rumah Kemasan SINTESA, kolaborasi menjadi penting karena setiap aktor memiliki sumber daya, kewenangan, dan kompetensi yang saling melengkapi.

Berdasarkan hasil penelitian, strategi implementasi kebijakan yang diusulkan terdiri atas lima strategi utama.

1. Penguatan Tata Kelola Kelembagaan

Rumah Kemasan SINTESA perlu dikembangkan dari sekadar unit layanan pemerintah menjadi **pusat layanan kemasan berbasis kemitraan** (*multi-stakeholder packaging service center*). Pemerintah Kabupaten Lebak tetap berperan sebagai regulator dan pembina, sedangkan pengelolaan operasional dilakukan melalui kerja sama dengan BUMD atau koperasi yang memiliki fleksibilitas dalam mengelola layanan, pengadaan bahan baku, dan pendapatan operasional.

Strategi ini memungkinkan layanan berjalan lebih adaptif terhadap kebutuhan pelaku UMK tanpa mengurangi prinsip akuntabilitas publik.

2. Penguatan Jejaring Kolaborasi

Implementasi kebijakan perlu memperkuat jejaring antaraktor melalui pembentukan forum kolaborasi yang melibatkan:

- Pemerintah Kabupaten Lebak;
- Kementerian UMKM;
- Rumah Besar Kemasan (RBK) Mojokerto;
- BUMD;
- koperasi;
- perguruan tinggi;
- pelaku UMK; dan
- sektor swasta.

Forum tersebut berfungsi sebagai media koordinasi, penyusunan program bersama, penyelesaian masalah operasional, serta evaluasi keberlanjutan layanan Rumah Kemasan.

3. Penguatan Kapasitas Sumber Daya

Keberlanjutan Rumah Kemasan tidak cukup hanya didukung oleh mesin produksi, tetapi juga memerlukan peningkatan kapasitas SDM secara berkelanjutan.

Program pengembangan kapasitas meliputi:

- pelatihan desain grafis;
- teknologi percetakan;
- digital marketing;
- branding produk;
- manajemen pelayanan;
- sertifikasi kompetensi tenaga teknis.

Perguruan tinggi dapat menjadi mitra strategis dalam penyediaan pelatihan, pendampingan, penelitian terapan, serta inovasi desain kemasan.

4. Penguatan Model Pembiayaan Berkelanjutan

Penelitian menunjukkan bahwa ketergantungan terhadap APBN maupun

APBD menyebabkan keberlanjutan layanan menjadi rentan.

Oleh karena itu diperlukan model pembiayaan yang lebih berkelanjutan melalui:

- kerja sama bisnis dengan koperasi;
- dukungan BUMD;
- layanan berbayar yang terjangkau;
- CSR perusahaan;
- hibah pemerintah;
- kerja sama dengan lembaga donor.

Diversifikasi sumber pembiayaan akan meningkatkan ketahanan operasional Rumah Kemasan.

5. Pengembangan Holding Rumah Kemasan

Temuan penelitian menunjukkan bahwa **Rumah Besar Kemasan (RBK) Mojokerto** memiliki pengalaman dalam pengelolaan layanan kemasan secara profesional. Oleh karena itu, penelitian ini mengusulkan pembentukan jejaring nasional berbentuk **Holding Rumah Kemasan Indonesia**.

Dalam model tersebut, RBK Mojokerto berperan sebagai pusat pengembangan jaringan yang menyediakan:

- standarisasi layanan;
- pelatihan SDM;
- transfer teknologi;
- pengadaan bahan baku bersama;
- pengembangan sistem informasi;
- pemasaran nasional.

Sementara itu, Rumah Kemasan SINTESA berfungsi sebagai operator layanan di tingkat daerah yang tetap memperhatikan karakteristik UMK lokal.

Model ini memungkinkan terjadinya efisiensi biaya, peningkatan kualitas layanan, serta pemerataan akses layanan kemasan bagi UMK di berbagai daerah.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengembangan kemasan produk Usaha Mikro dan Kecil (UMK) melalui Rumah Kemasan SINTESA Kabupaten Lebak belum berjalan secara optimal. Berdasarkan analisis menggunakan model implementasi kebijakan George C. Edward III, permasalahan utama terletak pada aspek **sumber daya** dan **struktur birokrasi**, sedangkan aspek **komunikasi** dan **disposisi** telah berjalan relatif baik. Keterbatasan anggaran operasional pasca berakhirnya Dana Tugas Pembantuan, belum memadainya dukungan sumber daya manusia, serta belum adanya mekanisme pengelolaan yang fleksibel menyebabkan layanan Rumah Kemasan belum mampu memberikan pelayanan secara berkelanjutan kepada pelaku UMK.

Penelitian ini juga menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan sarana dan prasarana, tetapi memerlukan tata kelola kelembagaan yang mampu menjamin keberlanjutan operasional. Sistem birokrasi pemerintah daerah yang masih bersifat administratif membatasi fleksibilitas pengelolaan pendapatan layanan, pengadaan bahan baku, dan pengembangan model bisnis sehingga efektivitas pelayanan belum optimal.

Sebagai kontribusi penelitian, artikel ini menawarkan **strategi implementasi kebijakan berbasis collaborative governance** melalui kolaborasi antara Pemerintah Kabupaten Lebak, Kementerian UMKM, Rumah Besar Kemasan (RBK) Mojokerto, BUMD, koperasi, perguruan tinggi, dan pelaku UMK. Model kolaboratif tersebut diharapkan mampu memperkuat dukungan sumber daya, meningkatkan kapasitas kelembagaan, memperluas jejaring kemitraan, serta mewujudkan

keberlanjutan layanan Rumah Kemasan SINTESA sebagai pusat pengembangan kemasan produk UMK.

Hasil penelitian ini memberikan implikasi bahwa pengembangan rumah kemasan di daerah memerlukan perubahan pendekatan dari pengelolaan yang berorientasi pada program pemerintah menuju tata kelola kolaboratif yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Pendekatan tersebut diharapkan tidak hanya meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan di Kabupaten Lebak, tetapi juga dapat menjadi model yang direplikasi pada rumah kemasan di daerah lain dalam rangka meningkatkan daya saing produk UMK Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2020). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- Bungin, B. (2007). *Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Kencana.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Dunn, W. N. (2018). *Public Policy Analysis: An Integrated Approach* (6th ed.). New York: Routledge.
- Edward III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Washington DC: Georgetown University Press.
- GEMA. (2021). *Majalah GEMA Industri Kecil Menengah dan Aneka Edisi 72: Pengembangan Kemasan Produk IKM*. Jakarta: Kementerian Perindustrian Republik Indonesia.
- Hanafiah, A., Lubis, S. N., & Charloq, M. P. (2023). Analysis of the packaging house program in Batu Bara Regency: Enhancing the competitiveness of MSME products for regional economic development. *International Journal of Progressive Sciences and Technologies*, 42(1), 6–11.
- Kotler, P., & Keller, K. L. (2016). *Marketing Management* (15th ed.). Pearson.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3rd ed.). Sage Publications.
- Moleong, L. J. (2019). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- OECD. (2021). *The Digital Transformation of SMEs*. Paris: OECD Publishing.
- Rasa, N. M. A. G., Eryani, A. A. P., Yudiasri, N. M., & Made, A. A. (2023). *Pentingnya Kemasan dalam Pemasaran Produk*. Surabaya: Scopindo Media Pustaka.
- Subianto, A. (2020). *Kebijakan Publik: Tinjauan Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi*. Surabaya: Brilliant.
- Wahab, S. A. (2016). *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6th ed.). Sage Publications.