

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Karakteristik Usaha Kecil

Usaha kecil, dengan karakteristik skalanya serba terbatas ternyata memiliki sejumlah kekuatan. Kekuatan dimaksud terletak pada kemampuan melakukan fleksibelitas dalam menghadapi berbagai tantangan lingkungan.¹ Diantara sejumlah kekuatan yang ada pada usaha kecil adalah fleksibelitas untuk berkreasi, kemampuan untuk melakukan innovasi dan kemampuan melakukan tindakan yang tidak mungkin dilakukan oleh pengusaha besar. Setiap kegiatan usaha yang secara ekonomis tidak mungkin dilakukan oleh usaha skala besar pada dasarnya menjadi kekuatan usaha kecil.

Kreatifitas tidak selalu dilakukan dengan menampilkan sesuatu produk yang secara murni baru, namun dapat dilakukan dengan cara meniru produk yang telah beredar di pasar, atau yang disebut dengan *substitute product*. Suatu produk baru dengan fitur lebih luas pada umumnya harus dibeli dengan harga mahal. Pelaku usaha kecil sering melihat kondisi ini juga sebagai peluang usaha. Peluang usaha dimaksud berupa membuat produk tiruan dengan fitur yang relatif sama atau sedikit berbeda dan tentu saja dengan harga yang jauh lebih murah. Hal yang demikian juga terjadi dalam produk-produk dengan teknologi tinggi. Dikalangan masyarakat terdapat ungkapan komputer jangkrik. Yang dimaksud dengan komputer jangkrik adalah

¹ Hermawan Kertajaya. 2007. *Kewirausahaan UKM*. Graha Ilmu. Yogyakarta. h. 159.

komputer yang mendekati asli, namun sering kali mengalami gangguan sehingga pengguna menghardik dengan ucapan kesal “jangkrik” yang artinya “sialan”.

Hasil kreativitas dalam hal membuat *product substitusi* ini apabila dalam jangka panjang ternyata memberikan manfaat yang lebih baik kepada para penggunanya, tidak tertutup kemungkinan akan menggeser produk asli yang telah beredar di pasar, dan itu menjadi ancaman bagi perusahaan besar yang telah membuat produk asli dengan biaya penelitian yang pada umumnya sangat tinggi.

Usaha kecil dalam kelompok UMKM itu sendiri terdapat perbedaan karakteristik dengan usaha Mikro dan usaha Menengah dalam sejumlah aspek yang mudah dilihat sehari-hari di negara sedang berkembang (selanjutnya disingkat NSB), termasuk Indonesia. Aspek-aspek itu termasuk orientasi pasar, profil dari pemilik usaha, sifat dan kesempatan kerja, sistem organisasi dan manajemen yang diterapkan di dalam usaha, derajat mekanisme di dalam proses produksi, sumber-sumber dari bahan baku dan modal, lokasi tempat usaha, hubungan-hubungan eksternal dan derajat dari keterlibatan wanita sebagai pengusaha.

Sebagian besar pengusaha mikro di Indonesia mempunyai latar belakang ekonomi, yakni ingin perbaikan penghasilan. Ini menunjukkan bahwa pengusaha mikro berinisiatif mencari penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari. Di samping itu, latar belakang menjadi pengusaha mikro karena faktor keturunan yaitu meneruskan usaha keluarga.

Dalam hal ini banyak faktor keluarga masih dominan, yakni jika orang tuanya seorang nelayan maka anaknya juga menjadi nelayan, dan seterusnya. Sedangkan alasan ideal pengusaha mikro adalah merasa telah dibekali keahlian tertentu. Alasan lain menjadi pengusaha mikro adalah tidak ada kesempatan untuk berkarir di bidang lain.²

Latar belakang pengusaha kecil lebih beragam dari pada usaha mikro, tetapi sebagian lain mempunyai latar belakang lebih realistik dengan melihat prospek usaha ke depan dengan kendala modal terbatas. Sebagian besar pengusaha kecil di Indonesia mempunyai alasan berusaha karena adanya peluang bisnis dan pangsa pasar yang aman dan besar. Ada juga sejumlah pengusaha kecil berusaha dengan alasan utama yaitu faktor keturunan/warisan, dibekali keahlian dan membuka lapangan kerja baru bagi warga setempat. Walaupun masih ada sejumlah pengusaha yang beralasan karena tidak ada kesempatan di bidang lain dengan berbagai macam alasan, misalnya pendidikan formal yang rendah, atau kondisi fisik yang tidak memungkinkan. Hal ini menunjukkan bahwa pengusaha kecil mempunyai alasan yang lebih baik dari pada usaha mikro.³

Sedangkan latar belakang pengusaha menengah di Indonesia sebagian besar sama seperti motivasi pengusaha kecil yakni melihat prospek usaha ke depan, adanya peluang dan pangsa pasar yang aman dan besar. Ada sebagian pengusaha dari kelompok ini yang melakukan usaha karena faktor keturunan,

² Tulus Tambunan. 2012. *Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Di Indonesia. Isu-Isu Penting.* LP3ES. Jakarta. h. 6.

³ Ade Komaruddin. 2014. *Politik Hukum Integratif UMKM.* PT. Wahana Semesta Intermedia. Jakarta. h. 250.

warisan, mempunyai keahlian, atau lainnya. Secara umum, dapat dikatakan bahwa motivasi pengusaha UKM lebih berorientasi dibandingkan usaha mikro.

Perbedaan dalam substansi UMKM juga dapat dilihat pada tingkat rata-rata pendidikan formal pengusaha. Di usaha mikro, jumlah pengusaha yang berpendidikan sekolah dasar lebih banyak dibandingkan di usaha kecil dan usaha menengah. Sedangkan untuk kategori pengusaha yang tamat sarjana, persentasinya lebih tinggi di usaha menengah dibandingkan dengan usaha mikro dan usaha kecil. Struktur pengusaha menurut tingkat pendidikan formal ini memberi kesan adanya hubungan positif antara tingkat pendidikan rata-rata pengusaha dan skala usaha, semakin besar skala usaha, yang biasanya berorientasi positif dengan tingkat kompleksitas usaha yang memerlukan keterampilan tinggi dan wawasan bisnis yang lebih luas, semakin banyak pengusaha dengan pendidikan formal tersier.⁴

Di negara sedang berkembang (selanjutnya di singkat NSB), usaha kecil sangat penting karena karakteristik-karakteristik utama mereka yang berbeda dari Usaha Besar antara lain :⁵

- 1) Jumlah perusahaan sangat banyak, jauh melebihi jumlah Usaha Besar (selanjutnya disingkat UB). usaha kecil tersebar di seluruh pelosok pedesaan, termasuk di wilayah-wilayah yang relatif terisolasi. Karena itu kelompok usaha ini mempunyai signifikasi “lokal” yang khusus untuk

⁴ *Ibid.*

⁵ Berry at al. 2001. *Small and Medium Enterprise Dynamics in Indonesia*, Bulletin of Indonesia Economic Studies. Lihat Tulus Tambunan. *Op.Cit.* h. 2-5.

ekonomi pedesaan. Dalam kalimat lain, kemajuan pembangunan ekonomi pedesaan sangat ditentukan oleh kemajuan pembangunan usaha kecilnya;

- 2) Karena sangat padat karya, sehingga mempunyai potensi pertumbuhan kesempatan kerja yang sangat besar, pertumbuhan usaha kecil dapat dimasukkan sebagai elemen penting dari kebijakan nasional untuk meningkatkan kesempatan kerja dan menciptakan pendapatan, terutama bagi masyarakat miskin. Hal ini dapat menjelaskan kenapa pertumbuhan usaha kecil menjadi semakin penting pedesaan di NSB, terutama di daerah-daerah dimana sektor pertanian mengalami stagnasi atau sudah tidak mampu lagi menyerap pertumbuhan tahunan dari penawaran tenaga kerja dari pedesaan. Sesuai dengan teori dari A. Lewis (suplai tenaga kerja tak terbatas) akan menciptakan arus manusia terus menerus dari pedesaan ke perkotaan. Apabila kegiatan-kegiatan ekonomi perkotaan tidak mampu menyerap para pendatang tersebut, jumlah pengangguran akan meningkat, dan akan muncul banyak masalah sosial di perkotaan, terutama industri, selalu diharapkan bisa berfungsi sebagai sumber penyerapan kelebihan penawaran tenaga kerja ke sektor pertanian, sehingga bisa membatasi arus migrasi ke perkotaan, dan dalam hal ini, usaha kecil di pedesaan dapat memainkan peran krusial;
- 3) Tidak hanya mayoritas dari usaha kecil di NSB khususnya di pedesaan, kegiatan-kegiatan produksi dari kelompok ini juga pada umumnya berbasis pertanian. Karena itu upaya-upaya pemerintah mendukung usaha

kecil sekaligus juga merupakan cara tak langsung namun efektif untuk mendukung pembangunan dan pertumbuhan produksi di sektor pertanian.

- 4) Usaha kecil memakai teknologi-teknologi yang lebih “cocok” dibandingkan dengan teknologi-teknologi canggih yang umum dipakai oleh perusahaan-perusahaan modern/ UB terhadap proporsi dari faktor-faktor dan kondisi lokal yang ada di NSB, yakni sumber daya alam (selanjutnya disingkat SDA) dari tenaga kerja berpendidikan rendah yang berlimpah (walau jumlahnya bervariasi menurut negara atau wilayah di dalam sebuah negara, tetapi modal serta sumber daya manusia (selanjutnya disingkat SDM) atau tenaga kerja berpendidikan tinggi sangat terbatas;
- 5) Banyak usaha kecil bisa tumbuh pesat, bahkan bisa bertahan pada saat ekonomi Indonesia dilanda krisis besar tahun 1997/1998. Karena itu, kelompok usaha ini dianggap sebagai perusahaan-perusahaan yang memiliki fungsi sebagai basis bagi pengembangan usaha lebih besar;
- 6) Walau pada umumnya masyarakat pedesaan miskin, banyak bukti menunjukkan bahwa mereka bisa menabung, dan bersedia mengambil risiko dengan melakukan investasi. Dalam hal ini, usaha kecil bisa menjadi titik awal bagi mobilisasi tabungan/ investasi di pedesaan, sementara pada waktu yang sama, kelompok usaha ini dapat berfungsi sebagai tempat pengujian dan peningkatan kemampuan berwirausaha dari orang-orang desa;
- 7) Walau banyak barang yang diproduksi usaha kecil juga untuk masyarakat kelas menengah dan atas (yang terakhir ini proposisinya lebih kecil),

terbukti secara umum pasar utama bagi usaha kecil adalah barang-barang konsumsi sederhana dengan harga relatif murah, seperti pakaian jadi dengan desain sederhana, meubel dari kayu, bambu dan rotan, barang-barang lain dari kayu, alas kaki, dan alat-alat dapur dari aluminium dan plastik. Barang-barang ini memenuhi kebutuhan sehari-hari masyarakat miskin atau berpendapatan rendah. Namun demikian, banyak juga usaha kecil yang membuat barang-barang non konsumsi seperti peralatan produksi, berbagai macam mesin sederhana dan/atau komponen-komponennya, bahan-bahan bangunan, dan barang-barang setengah jadi lainnya untuk kebutuhan kegiatan di banyak sektor seperti industri, konstruksi, pertanian, perdagangan, pariwisata, dan transportasi;

- 8) Sebagai bagian dari dinamikanya, banyak juga usaha kecil yang mampu meningkatkan produktivitasnya melalui investasi dan perubahan teknologi, walaupun negara berbeda mungkin mempunyai pengalaman berbeda dalam hal ini tergantung pada banyak faktor. Faktor-faktor tersebut bisa termasuk tingkat pembangunan ekonomi umumnya dan pembangunan sektor terkait khususnya modal, teknologi atau pengetahuan dan SDM, serta kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah yang mendukung keterkaitan produksi antara usaha kecil dan usaha besar.

Salah satu keunggulan dari usaha kecil adalah tingkat fleksibilitasnya yang relatif tinggi terhadap pesaingnya (UB). Kelompok usaha ini dilihat sangat penting di industri-industri yang tidak stabil atau ekonomi-ekonomi yang menghadapi perubahan kondisi pasar yang cepat, seperti krisis ekonomi

1997/1998 yang dialami oleh beberapa negara di Asia Tenggara termasuk Indonesia.

Menyadari betapa pentingnya usaha kecil, sehingga tidak mengherankan kenapa pemerintah di hampir semua NSB (termasuk Indonesia) sudah sejak lama mempunyai berbagai macam program, dengan skin-skin kredit bersubsidi sebagai komponen terpenting, untuk mendukung perkembangan dan pertumbuhan usaha kecil. Tidak hanya itu, lembaga-lembaga Internasional pun seperti Bank Dunia, Bank Pembangunan Asia (BPA) dan Organisasi Dunia untuk Industri dan Pembangunan (*United Nation Industry and Development Organization/ UNIDO*) dan banyak negara donor melalui kerja sama bilateral juga sangat aktif selama ini dalam upaya pengembangan (atau *capacity building*) usaha kecil di NSB.

B. Konsep Pemberdayaan Usaha Kecil

Beberapa literatur menyebutkan, bahwa konsep pemberdayaan sudah lahir sejak revolusi industri atau ada juga yang menyebut sejak lahirnya Eropa modern pada abad 18 atau zaman *renaissance*, yaitu ketika orang mulai mempertanyakan diterminisme keagamaan. Kalau pemberdayaan dipahami sebagai upaya untuk keluar atau melawan determinisme gereja serta monarki, maka pendapat bahwa gerakan pemberdayaan mulai muncul pada abad pertengahan barangkali dapat dibenarkan.

Konsep pemberdayaan mulai menjadi diskursus pembangunan, ketika orang mulai mempertanyakan makna pembangunan. Di Eropa, wacana pemberdayaan muncul ketika industrialisasi menciptakan masyarakat

penguasa faktor produksi dan masyarakat yang pekerja yang dikuasai. Di negara-negara sedang berkembang, wacana pemberdayaan muncul ketika pembangunan menimbulkan disinteraksi sosial, kesenjangan ekonomi, degradasi sumber daya alam, dan alienasi masyarakat dari faktor-faktor produksi oleh penguasa.

Karena kekurangan pemahaman mengenai pemberdayaan, maka dalam wacana praktik pembangunan pemberdayaan dipahami secara beragam. Yang paling umum adalah pemberdayaan disepadankan dengan partisipasi. Padahal keduanya mengandung pengertian dan spirit yang tidak sama.

Menurut ketentuan Pasal 1 Angka 8 UU UMKM pemberdayaan adalah upaya yang dilakukan Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dunia usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim dan pengembangan usaha terhadap usaha Mikro, Kecil dan Menengah sehingga mampu tumbuh dan berkembang menjadi usaha yang tangguh dan mandiri.

Konsep pemberdayaan lahir sebagai antitetis terhadap model pembangunan dan model industrialisasi yang kurang memihak pada rakyat mayoritas. Konsep ini dibangun dari kerangka logika sebagai berikut :⁶

- (1) Proses pemusatan kekuatan terbangun dari pemusatan penguasaan faktor produksi;
- (2) Pemusatan kekuatan terhadap faktor produksi akan melahirkan masyarakat pekerja dan masyarakat pengusaha pinggiran. Kekuasaan akan

⁶ Suhardi at al. 2012. *Hukum Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah di Indonesia*. PT. Akademika. Jakarta. h. 34

membangun sistem pengetahuan, sistem politik, sistem hukum dan ideologi yang manupulatif untuk memperkuat dan legitimasi; dan

- (3) Kooptosi sistem pengetahuan, sistem hukum, sistem politik dan ideologi, secara sistematik akan menciptakan kelompok masyarakat, berdaya dan masyarakat tunadaya. Akhirnya yang terjadi adalah dikotomi, yaitu masyarakat yang berkuasa dan manusia yang dikuasai.

Pengalaman empirik dan pengalaman historis dari format sosial ekonomi yang dikotomis ini telah melahirkan pandangan mengenai pemberdayaan, sebagai berikut:⁷

Pandangan pertama, pemberdayaan adalah penghancuran kekuasaan atau *power to no body*. Pandangan ini didasari oleh keyakinan, bahwa kekuasaan telah menterasingkan eksistensi manusia dan menyelamatkan manusia dari keterasingan dan penindasan, maka kekuasaan harus dihapuskan. Pandangan kedua, pemberdayaan adalah pembagian kekuasaan kepada setiap orang (*power to every body*). Pandangan ini didasarkan pada keyakinan, bahwa kekuasaan yang terpusat akan menimbulkan abuse dan cenderung mengaliensi hak normatif manusia yang tidak berkuasa atau yang dikuasai. Oleh sebab itu, kekuasaan harus didistribusikan ke semua orang, agar semua orang dapat mengaktualisasikan diri. Pandangan ketiga, pemberdayaan adalah penguatan kepada yang lemah tanpa menghancurkan yang kuat. Pandangan ini adalah pandangan yang paling modorat dari dua pandangan lainnya. Pandangan ini adalah antitetis dari pandangan *power to no body* dan pandangan *power to every body*. Menurut pandangan ini *no body* adalah kemustahilan dan *power to every body* adalah *chaos* dan anarki. Oleh sebab itu menurut pandangan ketiga, yang paling realistik adalah *power to powerless*.

Ketiga pandangan tersebut di atas, kalau dikaji secara seksama, ternyata berpengaruh cukup signifikan dalam konsep dan praktik pemberdayaan.

⁷ http://sonhaji.90-online.blogspot.com/2009/02/pemberdayaan-ekonomi-dalam.html/diakses tanggal 16 Maret 2014.

Di lapangan, paling tidak ada tiga konsep pemberdayaan sebagaimana dikemukakan oleh Teguh Sulistia⁸ yaitu:

Konsep pertama, pemberdayaan yang hanya berputar di “daun” dan “ranting” atau pemberdayaan konformis. Struktur sosial, struktur budaya, dan struktur ekonomi sudah dianggap *given*, maka pemberdayaan adalah usaha bagaimana masyarakat tunadaya harus menyesuaikan dengan yang sudah *given* tersebut. Bentuk aksi dari konsep ini diharapkan dapat mempengaruhi sikap mental masyarakat tunadaya, seperti misalnya pemberian bantuan modal, pembangunan prasarana pendidikan dan sejenisnya. Konsep ini sering disebut sebagai *magical paradigm*.

Konsep kedua, pemberdayaan yang hanya berputar di “batang” atau pemberdayaan reformis. Artinya secara umum tatanan sosial, ekonomi, politik dan budaya, sudah tidak ada masalah. Masalah ada pada kebijakan operasional. Oleh sebab itu, pemberdayaan gaya ini adalah mengubah dari *top down* menjadi *bottom up*, sambil mengembangkan sumber daya manusianya, menguatkan kelembagaannya, dan sejenisnya. Konsep ini sering disebut sebagai *naïve paradigm*.

Konsep ketiga, pemberdayaan yang hanya berputar di “akar” atau pemberdayaan struktural. Tidak berdayanya masyarakat disebabkan oleh struktur politik, ekonomi, dan sosial budaya, yang tidak memberi ruang bagi masyarakat lemah untuk berbagi kuasa dalam bidang ekonomi, politik, dan sosial budaya, maka struktur itu yang harus ditinjau kembali.

⁸ Teguh Sulistia. *ibid* h.25.

Artinya, pemberdayaan hanya dipahami sebagai penjungkirbalikan tatanan yang ada. Semua tatanan dianggap salah dan oleh karenanya harus dihancurkan, seperti misalnya memfasilitasi rakyat untuk melawan pemerintah, memprovokasi masyarakat miskin untuk melawan orang kaya dan atau pengusaha.

Dari berbagai pandangan mengenai konsep pemberdayaan pada uraian terdahulu, maka dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan ekonomi masyarakat adalah penguatan pemilikan faktor-faktor produksi, penguatan penguasaan distribusi dan pemasaran, penguatan masyarakat untuk mendapatkan gaji/upah yang memadai, dan penguatan masyarakat untuk memperoleh informasi, pengetahuan dan keterampilan, yang harus dilakukan secara multi aspek, baik dari aspek masyarakatnya sendiri maupun aspek kebijakannya. Karena persoalan atau isu strategis perekonomian masyarakat bersifat lokal spesifik dan problem spesifik.

Dalam kaitan dengan pemberdayaan, W. Friedmann⁹ memiliki pandangan bahwa setiap rumah tangga memiliki tiga macam kekuatan, yaitu kekuatan sosial, kekuatan politik, dan kekuatan psikologis. Pandangan Friedmann ini kemudian menghasilkan rumusan mengenai pemberdayaan sebagai proses untuk masyarakat lemah memperoleh kekuatan dan akses terhadap sumber daya. Konsep dan operasional pemberdayaan ekonomi masyarakat tidak dapat diformulasikan secara generic. usaha memformulasikan konsep, pendekatan, dan bentuk operasional pemberdayaan

⁹ W. Friedman dalam Suherman Rosyidi. 2005. *Pengantar Teori Ekonomi*. PT. RajaGrafindo Persada. Jakarta. h. 415.

ekonomi masyarakat secara generic memang penting, tetapi yang jauh lebih penting adalah pemahaman bersama secara jernih terhadap karakteristik permasalahan ketidakberdayaan masyarakat dibidang ekonomi. Sebab dengan pemahaman yang jernih mengenai ini, akan lebih produktif dalam memformulasikan konsep, pendekatan, dan bentuk operasional pemberdayaan ekonomi masyarakat yang sesuai dengan karakteristik permasalahan lokal.¹⁰

Banyak hal yang perlu diperhatikan dalam pengembangan usaha kecil, karena masih banyak kendala yang dihadapi oleh usaha kecil. Setidaknya terdapat tiga alasan yang mendasari negara berkembang belakangan ini memandang penting keberadaan UKM.¹¹

Alasan pertama adalah karena UKM cenderung lebih baik dalam hal menghasilkan tenaga kerja yang produktif. Kedua, sebagai bagian dari investasi dan perubahan teknologi. Ketiga, adalah karena sering diyakini bahwa UKM memiliki keunggulan dalam hak fleksibilitas ketimbang usaha besar. Usaha kecil dan usaha rumah tangga di Indonesia telah memainkan peran penting dalam menyerap tenaga kerja, meningkatkan jumlah unit usaha dan mendukung pendapatan rumah tangga.¹²

Banyak usaha-usaha individual dan bersifat retail yang berpospek tetapi sangat terbatas sumber pembiayaannya namun daya akses ke lembaga-lembaga penyedia dana seperti perbankan seringkali harus menghadapi berbagai persyaratan maupun birokrasi yang panjang. Pihak bank menerapkan

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Ina Pramiana. *Op.Cit.* h.33.

¹² B.S. Kusumulyono. 2008. *Upaya Pemberdayaan UKM Di Tengah Krisis Keuangan Global*. Makalah Lokakarya “Transpormasi Peran Koperasi dan UKM Dalam Lima Tahun Mendatang. Bappenas. Jakarta. h. 3.

peraturan perbankan secara baku tanpa melihat realitas yang ada di masyarakat. Misalnya meminta aspek legalitas usaha yang demikian panjang daftarnya, yang kadangkala harus berhadapan dengan penyelenggaraan pemerintah yang penuh birokrasi.

Sejak ditetapkannya Undang-Undang Otonomi Khusus di Tanah Papua tidak terhitung banyaknya program-program pemberdayaan masyarakat lokal yang telah diluncurkan baik yang berskala regional oleh Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kota maupun yang berskala nasional oleh Pemerintah Pusat, Respek dan PNPM Mandiri adalah dua yang paling menonjol. Program Respek yang dimulai oleh Gubernur Barnabas Suebu setiap tahunnya mengucurkan dana milyaran rupiah langsung ke kampung-kampung, ditambah lagi dengan Program PNPM Mandiri maka dana yang diterima oleh setiap kampung menjadi jauh lebih besar. Untuk program pemberdayaan masyarakat lokal belum cukup dengan program-program tersebut, ada lagi program “Penjaminan Dana Bergulir Provinsi Papua” yang menyediakan pinjaman berbunga rendah bagi masyarakat asli Papua lewat Bank Papua yang jika tidak mampu dibayar, maka dapat ditagihkan pembayarannya ke Pemerintah Provinsi Papua.¹³

Sekalipun sudah demikian banyak program pemberdayaan ekonomi yang langsung menyentuh rakyat di tingkat bawah yang dilaksanakan baik oleh pemerintah maupun oleh lembaga-lembaga non-pemerintah (NGOs),

¹³ Anita Erari. 2010. *Peraturan Daerah Khusus Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Perekonomian Berbasis Kerakyatan Tidak Memuat Materi yang Berbasis Khusus*. Jurnal Konstitusi, Pusat Studi Konstitusi Universitas Cenderawasih. Volume II Nomor 2. Jayapura. h. 77-78.

namun yang terjadi, Provinsi Papua dan Papua Barat terus berada dalam rangking teratas Provinsi termiskin di seluruh Indonesia yang sebagian besar rakyatnya masih hidup sebagai nelayan dan petani tradisional yang hanya berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka sehari-hari. Tingkat pencapaian tertinggi yang paling banyak diperoleh dari program-program dimaksud hanya terbatas pada tumbuhnya kesadaran berpikir dan hasrat untuk maju. Kesadaran tersebut tidak pernah diikuti dengan tindakan nyata berupa perubahan perilaku untuk menjalankan kegiatan ekonomi yang berorientasi pasar. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa program-program pemberdayaan yang telah dilakukan baik oleh Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kota/Kota belum tepat sasaran sebagaimana yang diharapkan.

Pemberdayaan ekonomi usaha kecil dilakukan pemerintah dengan menetapkan beberapa peraturan yang memberikan fasilitas atau kegiatan mulai dari perkreditan sampai dengan memecahkan masalah pemasaran yaitu UU UMKM dan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1998 tentang Pembinaan dan Pengembangan usaha kecil.

Bagi pengusaha kecil yang menjadi kendala utama dalam pelaksanaan usahanya adalah bidang permodalan. Pengusaha kecil masih merasa sulit untuk mendapatkan pinjaman dari bank, yang lebih menyukai pemberian kredit kepada pengusaha besar.¹⁴ Hal tersebut menyebabkan masyarakat tidak mampu menggunakan jasa perbankan untuk mengembangkan usahanya,

¹⁴ Titik Sartika Pratomo dan Abd. Rachman Soejoedono. 2002. *Ekonomi Skala Kecil, Menengah dan Koperasi*. Ghalia Indonesia. Jakarta. h. 24.

sehingga bagi pengusaha kecil tersebut usahanya tidak dapat berkembang atau bahkan terhenti sama sekali.

Peningkatan peran UKM memerlukan modal dan untuk itu beberapa institusi perbankan memberikan fasilitas kredit. Kredit-kredit yang diberikan bank-bank tersebut antara lain dalam bentuk:¹⁵

- 1) Bank Mandiri dengan debitur usaha kecil dan Menengah (UKM).
- 2) Bank BNI dengan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) untuk menyalurkan kredit mikro.
- 3) Bank Rakyat Indonesia dengan usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).
- 4) Bank Central Asia (BCA) dengan BPR untuk penyaluran kredit mikro.
- 5) Bank Danamon dengan Ikatan Wanita Pengusaha Indonesia (IWAPI) dan Himpunan Pengusaha Muda Indonesia (HIPMI).
- 6) Bank Internasional Indonesia dengan peternak itik dan BPR.
- 7) Bank Niaga dengan UMKM.
- 8) Bank Bukopin dengan Koperasi Simpan Pinjam.

Dengan penyaluran kredit pada usaha kecil ini diharapkan dapat meningkatkan perekonomian bangsa, sehingga dapat memaksimalkan fungsinya sebagai salah satu upaya peningkatan ekonomi bangsa.

Adanya kendala hukum dari kelemahan perundang-undangan yang ada, terutama dalam implementasi perundang-undangan yang mengatur perlindungan dan pembinaan usaha kecil. Kendala yuridis tersebut antara lain meliputi bidang perizinan, perkreditan, dan kemitraan yang perlu diinventarisasi, dievaluasi dan dicari solusi pemecahannya melalui suatu penelitian.

Dalam penjelasan atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 1998 disebutkan bahwa pertimbangan dikeluarkannya peraturan pemerintah ini

¹⁵ Sharif Cicip Sutardjo. *Pemulihan Ekonomi Lewat UKM*. http://www.ekonomirakyat.org/edisi_20artikel_7.htm. diakses tanggal 26 Juli 2013.

adalah mengingat kegiatan dan kebijaksanaan pemerintah yang telah dilaksanakan dalam upaya meningkatkan peran usaha kecil sesuai dengan kegiatan usahanya yang terdapat di berbagai sektor misalnya sektor pertanian, peternakan, pertambangan, perindustrian, belum terlaksana secara optimal dan terpadu. Pelaksanaan program pembinaan usaha kecil seakan-akan masing-masing pembina sesuai sektornya berjalan sendiri-sendiri, kurang terkoordinasi sehingga efektifitas pembinaan masih perlu ditingkatkan. Materi yang diatur dalam peraturan pemerintah ini ditekankan pada tata cara pembinaannya dan diatur pula mengenai koordinasi dalam pelaksanaan pembinaan dan pengembangan, serta pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan pembinaan dimaksud.

Walaupun secara umum usaha kecil memiliki kedudukan yang sangat potensial dalam perekonomian nasional, menurut Soeharto Prawirokusumo,¹⁶ kenyataan masih banyak masalah yang menghadang dalam pengembangan usaha kecil. Dalam hal ini, diantaranya adalah kelemahan akses dan pemupukan modal, kelemahan akses pada informasi dan teknologi, kelemahan dalam organisasi dan manajemen, serta kelemahan dalam pembentukan jaringan usaha kemitraan. Kesemuanya ini bersumber dari kelemahan SDM yang berdampak pada rendahnya kualitas produk dan jasa sehingga kurang memiliki daya saing, baik dalam pasar lokal maupun nasional dan internasional.

¹⁶ Soeharto Prawirokusumo. *Op.Cit.* h. 79.

Dalam konteks pemberdayaan, koneksi tersebut tentu harus segera diperbaiki terlebih lagi dalam menghadapi pasar global agar usaha kecil mampu bersaing dalam era yang ditandai oleh semakin ketatnya persaingan. Kunci di dalam memenangkan persaingan adalah peningkatan produktivitas tinggi, melakukan diferensiasi supaya memiliki daya saing tinggi. Dengan kata lain, usaha kecil harus menghasilkan produk yang berbeda dengan yang lain agar mempunyai pangsa pasar, bergerak dalam satu jenis produk tertentu, konsentrasi dalam satu cabang usaha, dan mencari pasar yang sesuai dengan kebutuhan konsumen. Kegiatan usaha tersebut juga harus mampu menangkap peluang usaha yang berbasis sumber daya setempat (*recourses based*) terutama yang dapat meraih peluang ekspor. Misalnya untuk kawasan timur Indonesia, dapat ditingkatkan nilai tambah usaha perikanan, hasil hutan, lada/rempah-rempah, dan komoditas lainnya yang peluang pasarnya cukup besar.

Dalam upaya mewujudkan cita-cita pembangunan yang ingin dicapai, maka pemberdayaan usaha kecil agar usaha kecil menjadi kekuatan dalam perekonomian nasional. Dalam kaitan ini, arah pembangunannya adalah:¹⁷

- a. Usaha kecil memiliki posisi dan peran yang strategis dengan usaha nasional lainnya;
- b. Usaha kecil menjadi kekuatan dan soko guru perekonomian nasional dalam mekanisme pasar yang terkelola; dan

¹⁷ *Ibid.* h. 81.

- c. Usaha kecil menjadi kekuatan utama dalam perdagangan dalam negeri serta menguasai agribisnis, industri manufaktur, dan jalur distribusi.

Secara umum, tujuan atau sasaran yang ingin dicapai adalah terwujudnya usaha kecil yang tangguh dan mandiri yang memiliki daya saing tinggi dan berperan utama dalam produksi dan distribusi kebutuhan pokok, bahan baku, dan input-input produksi lainnya, serta dalam permodalan untuk menghadapi era persaingan pasar bebas.

A. Herry Pratomo¹⁸ mempertanyakan kejujuran dan ketulusan berbagai pihak yang berkepentingan terhadap keberadaan usaha kecil. Artinya jangan sampai berbagai upaya pemberdayaan usaha kecil tersebut ditunggangi oleh kepentingan segelincir elit saja sembari justru mengabaikan kepentingan komunitas yang lebih besar.

Kebijakan untuk usaha kecil sudah selayaknya difokuskan pada aspek-aspek dimana pemerintah dapat membuat sumbangsih positif untuk pengembangan usaha kecil dan aspek-aspek yang potensi dan intensitas ketidaksempurnaan pasar (*market failurs*) besar. Jika tidak, ketidaksempurnaan pasar tersebut dapat menghambat pertumbuhan dan pemberdayaan usaha kecil.

Beberapa hal yang menjadi penghambat dalam pengembangan usaha kecil antara lain :¹⁹

- a. Tidak tersedianya data yang akurat tentang keberadaan berikut profil usaha kecil sejak program pemberdayaan usaha kecil dimulai hampir 20 tahun

¹⁸ A. Herry Pratomo. *Kewirausahaan UKM*. 2007. Graha Ilmu. Yogyakarta. h. 17.

¹⁹ Ina Primiana. *Op.Cit.* h. 33-34.

yang lalu, yang memberikan informasi antara lain aspek tahun berapa berdiri, produk apa yang dihasilkan, siapa pasar sasarannya, bagaimana omzet dari tahun ke tahun, berapa jumlah tenaga kerja, masih adakah peluang pasar ke depan, jenis bantuan dan pembinaan apa saja yang telah diperoleh, bagaimana perkembangan setelah ada bantuan dan pembinaan dan lain-lain. Tidak tersedianya data terkini dari usaha kecil memiliki kecenderungan program pembinaan dan pengembangan usaha kecil tidak tersebar secara merata, tidak tepat sasaran dan tidak sesuai dengan kebutuhan.

- b. Belum terkoordinasinya peran “intermediasi” secara terpadu antar lembaga/instansi yang menjalankan fungsi untuk mengembangkan dan membina usaha kecil. Hal ini berpeluang terjadinya tumpang tindih program-program dan ketidak efisienan dana. Lembaga/instansi tersebut masing-masing memiliki program mulai dari pencarian calon binaan, perencanaan, pelaksanaan hingga monitoring usaha kecil yang telah dibina. Adanya koordinasi dan pengembangan tugas tentunya akan menghemat biaya yang tidak kecil dan akan lebih banyak usaha kecil yang terbantu.
- c. Belum dimilikinya tolok ukur keberhasilan pembinaan usaha kecil dari waktu ke waktu, sehingga terkesan pembinaan yang dilakukan hanya berjangka waktu pendek dan bukan merupakan suatu kesatuan yang saling mendukung dan berkelanjutan untuk jangka panjang.

Beberapa hal yang menjadi permasalahan dan penghambat tersebut dapat dikelompokkan dalam dua faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal usaha kecil :²⁰

- a. Faktor internal, merupakan masalah klasik dari usaha kecil yaitu lemahnya dalam segi permodalan dan segi manajerial (kemampuan manajemen, produksi, pemasaran dan sumber daya manusia).
- b. Faktor eksternal, merupakan masalah yang muncul dari pihak pengembang dan pembina usaha kecil, misalnya solusi yang diberikan tidak tepat sasaran, tidak adanya monitoring dan program yang tumpang tindih.

Dari kedua faktor di atas munculah kesenjangan di antara faktor internal dan eksternal tersebut, yaitu di satu sisi perbankan, BUMN dan lembaga pendamping lainnya sudah siap dengan pemberian kredit, tapi masih mencari usaha kecil mana yang akan diberi, karena adanya berbagai ketentuan yang harus dipenuhi oleh usaha kecil. Di sisi lain usaha kecil juga mengalami kesulitan mencari dan menentukan lembaga mana yang dapat membantu dengan keterbatasan yang mereka miliki. Kondisi ini ternyata masih terus berlangsung meskipun berbagai usaha telah diupayakan untuk memudahkan bagi para pelaku usaha kecil memperoleh kredit, dan ini telah berlangsung hingga kini.

Pola yang ada sekarang masing-masing lembaga/ institusi yang memiliki fungsi yang sama tidak berkoordinasi tapi berjalan sendiri-sendiri, apakah itu perbankan, BUMN, Departemen, LSM, perusahaan swasta semua

²⁰ *Ibid.* h. 55-56.

melakukan hal yang sama sejak seleksi hingga pendampingan. Ternyata hal ini merupakan pemborosan dan ineffisien. Di sisi lain dengan keterbatasannya usaha kecil tetap jalan di tempat, sehingga dibutuhkan format yang berbeda agar usaha kecil menjadi penopang roda perekonomian menjadi kenyataan.