

BAB III

KERANGKA PEMIKIRAN

3.1. Kerangka Dasar Pengkajian

Banyak orang berpendapat perekonomian bangsa Indonesia sekarang ini memang sudah terlepas dari dampak krisis moneter, tetapi pembangunan ekonomi cenderung mengalami stagnasi yang dicirikan dari rendahnya angka pertumbuhan dan semakin rendahnya tingkat kesejahteraan dari sebagian besar masyarakat. Ketimpangan produksi dan pendapatan diantara kelompok masyarakat memang sudah tidak terlihat lagi karena memang produktifitas bangsa ini sudah sangat rendah dan usaha besar juga tidak berkembang seperti pada era orde baru. Yang jadi permasalahan untuk lima atau sepuluh tahun kedepan adalah rendahnya tingkat pendapatan dari sebagian besar masyarakat yang diindikasikan dari tingginya angka kemiskinan (menurut Bank Dunia per bulan Oktober 2006 angka kemiskinan mencapai 100 juta orang atau 40 % dari rakyat Indonesia), serta pengangguran. Sejarah telah membuktikan bahwa kedua kondisi ini (kemiskinan dan pengangguran merupakan faktor utama kehancuran suatu bangsa, oleh sebab itu masalah ini harus secepatnya dapat diatasi.

Rencana Tindak Jangka Menengah Koperasi dan UKM (RTJM) 2005-2009 merekomendasikan tiga strategi pengembangan UKM yang akan dilaksanakan secara bertahap. Rekomendasi ini merupakan bentuk pendekatan keterpaduan dalam program pengembangan UKM. Tiga strategi pengembangan UKM dalam RTJM adalah :

- (i) menciptakan lingkungan usaha yang kondusif bagi UKM,
- (ii) menguatkan daya saing UKM dengan meningkatkan akses **kepada dan kualitas dari jasa non keuangan, dan**
- (iii) meningkatkan akses UKM pada jasa keuangan.

Rekomendasi bagi komponen lingkungan usaha pada MTAP diarahkan pada penciptaan lingkungan usaha yang kondusif melalui perbaikan tata kelembagaan untuk perumusan kebijakan UMKM dan implementasinya, perbaikan kerangka pengaturan di tingkat nasional maupun daerah dan peningkatan akses UMKM dan stakeholder terkait ke informasi.

Konsepsi di atas masih bersifat normatif, oleh sebab itu harus ditindak lanjuti dalam berbagai pola operasional positif yang akan dilaksanakan di lapangan. Untuk membangun pola yang demikian masih diperlukan berbagai pemikiran strategis sesuai dengan kondisi ekonomi, sosial politik dan budaya yang berkembang pada masa lima tahun kedepan (terhitung tahun 2005). Dalam hal ini Eugene dan Morce (1965) dalam Tambunan (2001), mengatakan ada 4 (empat) tipe kebijakan pemerintah yang sangat menentukan pertumbuhan UMKM. Yaitu :

- (1) Kebijakan *do nothing policy* pemerintah apapun alasannya sadar tidak perlu berbuat apa-apa dan membiarkan UKM begitu saja ;
- (2) kebijakan memberi perlindungan (*protection policy*) terhadap UKM: kebijakan ini bersifat melindungi UKM dari kompetisi dan bahkan memberi subsidi,
- (3) kebijakan berdasarkan ideology pembangunan (*developmentalist*): kebijakan ini memilih industri yang potensial (*picking the winner*) namun tidak diberi subsidi dan ;
- (4) kebijakan yang semakin populer adalah apa yang disebut "*market friendly policy*" dengan penekanan pada pilihan *brood based*, tanpa subsidi dan kompetisi.

Pada masa lalu, pemerintah memilih kebijakan tipe kedua (*protection*) akan tetapi kerangka tujuan jatuh pada pilihan ketiga, yakni *developmentalist*. Hasilnya baik industri besar dan kecil menengah tidak berhasil. Ketidak berhasilan ini disebabkan oleh lingkungan yang diciptakan oleh kebijakan tersebut pada dasarnya membuat UMKM masuk usaha yang tumbuh secara distorsif. Oleh karena itu pilihan kebijakan yang menempatkan UMKM sebagai entitas yang perlu diproteksi dan subsidi perlu dievaluasi dalam konteks mempersiapkan UMKM menghadapi pasar bebas. Apalagi kalau pemerintah sudah berketetapan menjadikan UMKM sebagai

salah satu sektor ekonomi andalan penghela pertumbuhan setelah keberhasilannya menjadi *safety net* pada saat krisis.

Dalam hubungan ini, dewasa ini, semakin jelas bahwa UMKM secara dikotomis dibagi ke dalam dua jenis definisi. UMKM dengan definisi usaha mikro dibedakan dengan usaha kecil dan menengah yang dianggap potensial dapat dikembangkan. Akan tetapi sesungguhnya distribusi UMKM yang pincang, dimana usaha mikro dalam jumlah yang sangat besar (melebihi 2,5 juta unit) sedangkan usaha kecil potensial mungkin tidak lebih dari 300 ribu unit dan usaha menengah di Indonesia sama sekali belum jelas. Kaitannya dengan kebijakan yang terbangun dalam persepsi yang populer adalah usaha kecil mikro cocok untuk "*welfare policy*" sedangkan untuk UMKM adalah *competitive business policy*. Persepsi ini sebenarnya justru menimbulkan bias dalam pengembangan UKM dan kekaburan kebijakan pengembangan UKM. Di sini terlihat UU No.9/1995 tentang UKM tidak dapat memberi jalan keluar, kecuali hanya mampu mengakomodasi semua pendapat. Kalau dibangun kebijakan bersifat kategorial target, maka UU No.9, 1995 kurang dapat memberi jawaban.

Sebenarnya, kalau diamati secara mendalam ketahanan UMKM dalam menghadapi krisis ekonomi bukanlah ditentukan oleh kebijakan pemerintah, melainkan ditentukan oleh lingkungan ekonomi dan daya adaptasi dari UMKM itu sendiri terhadap iklim mekanisme ekonomi pasar persaingan selama ini. Berbagai penelitian yang disponsori The Asia Foundation (TAF) dan Swisscontact menunjukkan bahwa daya survival dari UKM cukup tinggi. Menarik untuk dikaji hasil statistik dua sensus BPS (Kusnadi Saleh dan R. Heriawan, 1999)¹, tentang perkembangan (jumlah) industri manufaktur antara tahun 1986 dengan 1996 (sebelum krisis). Jumlah industri pengolahan berskala kecil tahun 1986 tumbuh dari 1,5 menjadi 2,8 juta unit atau tumbuh dari sekitar 13 menjadi 23% atau tumbuh sekitar 80%. Di sisi penyerapan tenaga kerja untuk periode yang sama nampak pertumbuhan absorpsi industri besar lebih cepat dari industri kecil, tercatat tumbuh dari 3,5 menjadi 6,6 juta (tumbuh sekitar 89%) sedangkan industri besar dan sedang

¹ Kusnadi Saleh, R. Heriawan. 1999. Indonesia Small Business Statistics. Conference on: "The Economic Issues Facing The New Government". Jointly organized by LPEM-UI and PEG-USAID.

tumbuh dari 1,7 menjadi 4,2 juta atau tumbuh 1,49%. Sedangkan sumbangan nilai tambah industri kecil lebih kecil dibanding dengan industri berskala besar. Tiap penciptaan nilai tambah sebesar Rp 100 juta nilai tambah, industri kecil menciptakan lapangan kerja 11 kali lipat lebih besar dari industri besar dan menengah.

Kunci perkembangan di atas, disebabkan UMKM berada pada mekanisme pasar yang kompetitif. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa industri kecil dapat diandalkan untuk mengejar pertumbuhan ekonomi terutama menciptakan lapangan kerja. Implikasinya dalam transformasi struktur ekonom Indonesia, kombinasi usaha besar dan kecil harus dapat dipadukan dalam desentralisasi (pembangunan ekonomi daerah) dan pasar global mendatang.

Ditengah pasar yang semakin terliberalisasi dimasa mendatang, UMKM bukan selalu menjadi entitas bisnis yang akan menjadi korban sebagaimana kekhawatiran yang akan terjadi perekonomian Indonesia dalam globalisasi. UMKM juga bukan tidak memiliki potensi keunggulan yang membuatnya mampu menjadi pemenang dalam pertarungan pasar bebas. Studi Supriyanto (2002) pada industri kecil makanan, kayu dan tekstil mengungkapkan sisi lain keunggulan UMKM. Dengan melihat sumber pertumbuhan UMKM dari *total factor productivity* (TFP) dan *input factor*, studi tersebut menemukan bahwa industri makanan dan kayu yang merupakan jenis industri berbasis input lokal dan padat tenaga kerja memperlihatkan peranan TFP yang semakin besar sebagaimana yang terlihat pada Tabel 1. Artinya, pada industri tersebut, aspek teknologi, efisiensi teknis dan skala usaha menunjukkan peran yang lebih besar dalam pertumbuhan UMKM dibanding penggunaan tenaga kerja, kapital dan bahan baku. Implikasi temuan tersebut adalah ketika krisis melanda ekonomi Indonesia, dimana harga input semakin mahal, UMKM pada kedua sektor tersebut dapat terhindar dari goncangan eksternal.

Proposisi berikutnya dari keunggulan UMKM adalah bahwa UMKM lebih efisien dan produktif daripada usaha besar sehingga memiliki tingkat kompetisi yang baik. Stigler (1968) mengemukakan teori yang menarik untuk mengetahui tingkat kompetisi, efisiensi dan produktivitas yang diukur dari trend pangsa output dalam satu kurun waktu tertentu. Jika pangsa dari satu skala industri tertentu menurun, berarti

industri pada skala tersebut tidak efisien, demikian pula sebaliknya. Gambar 1. memperlihatkan share usaha besar (UB) yang mengalami trend penurunan dari 60.0% pada tahun 1996 menjadi 45.7% pada tahun 2000. Bahkan pada saat krisis, pangsa output usaha besar ini mengalami penurunan yang tajam dari 58.4% pada 1997 menjadi hanya 49.8% pada 1998. Sebaliknya pangsa output usaha kecil dan usaha menengah justru mengalami peningkatan dari 17.7% (usaha kecil/UK) dan 20.3% (usaha menengah/UM) pada tahun 1996 menjadi 29.0% (UK) dan 25.3% (UM) pada tahun 2000. Kenaikan paling signifikan bahkan ditunjukkan oleh kelompok usaha kecil. Hal ini menegaskan bahwa UKM sesungguhnya memiliki tingkat kompetisi yang lebih baik daripada UB terutama pada saat krisis ekonomi. Realitas tersebut sekaligus menunjukkan UMKM khususnya kelompok UK memiliki tingkat efisiensi dan produktivitas yang lebih baik daripada UB.

Dua kondisi realistis diatas seharusnya menjadi bahan pemikiran sekaligus perenungan untuk tidak terus menerus menganggap UMKM sebagai kelompok bisnis yang harus selalu diproteksi dan diberi bantuan. Kebijakan yang selalu memposisikan UMKM sebagai kelompok yang perlu dibantu pada dasarnya didasarkan pada anggapan bahwa UMKM adalah kelompok usaha yang lemah dalam segala hal dan tidak mampu bersaing dengan usaha besar. Sayangnya kebijakan tersebut cenderung berlanjut terus hingga saat ini. Bahkan tantangan pasar global yang akan segera datang direspon dengan anggapan UKM akan habis terlindas dan tidak mampu bersaing. Globalisasi dan pasar bebas (melalui WTO, APEC, AFTA) menjadi momok yang menyeramkan bagi UMKM tanpa memberikan alternatif dan strategi bagaimana seharusnya UMKM menghadapi pasar bebas.

Menciptakan iklim usaha yang kondusif bagi pengembangan UMKM yang berdaya saing memang hal mutlak dalam konteks perekonomian yang makin terbuka. Namun harus disadari bahwa ketika pemerintah berusaha menciptakan iklim usaha yang kondusif maka sebenarnya kondisi itu bukan hanya berlaku dan menguntungkan bagi UMKM tapi juga akan berlaku dan menguntungkan bagi semua pelaku usaha termasuk untuk produk luar negeri yang masuk Indonesia. Artinya, iklim usaha yang semakin kondusif akan semakin memperketat persaingan antara pelaku

usaha yang bersaing secara sehat. Dengan demikian tetap dibutuhkan keunggulan kompetitif dari produk UMKM untuk mampu memenangkan persaingan dalam iklim usaha yang semakin kondusif. Disamping itu, sebagaimana yang disampaikan dalam RTJM, upaya mendorong penciptaan iklim usaha yang kondusif tidak bisa dilakukan sekaligus apalagi jika sampai pada aspek penataan kelembagaan dan koordinasi kebijakan di tingkat nasional. Diperlukan usaha yang bertahap dan komitmen semua pihak untuk mendorong terciptanya iklim usaha yang kondusif. Dalam jangka pendek, UMKM tidak dapat menunggu waktu yang demikian panjang untuk mendapatkan pra kondisi yang baik dalam rangka merebut pasar ditengah persaingan ketat

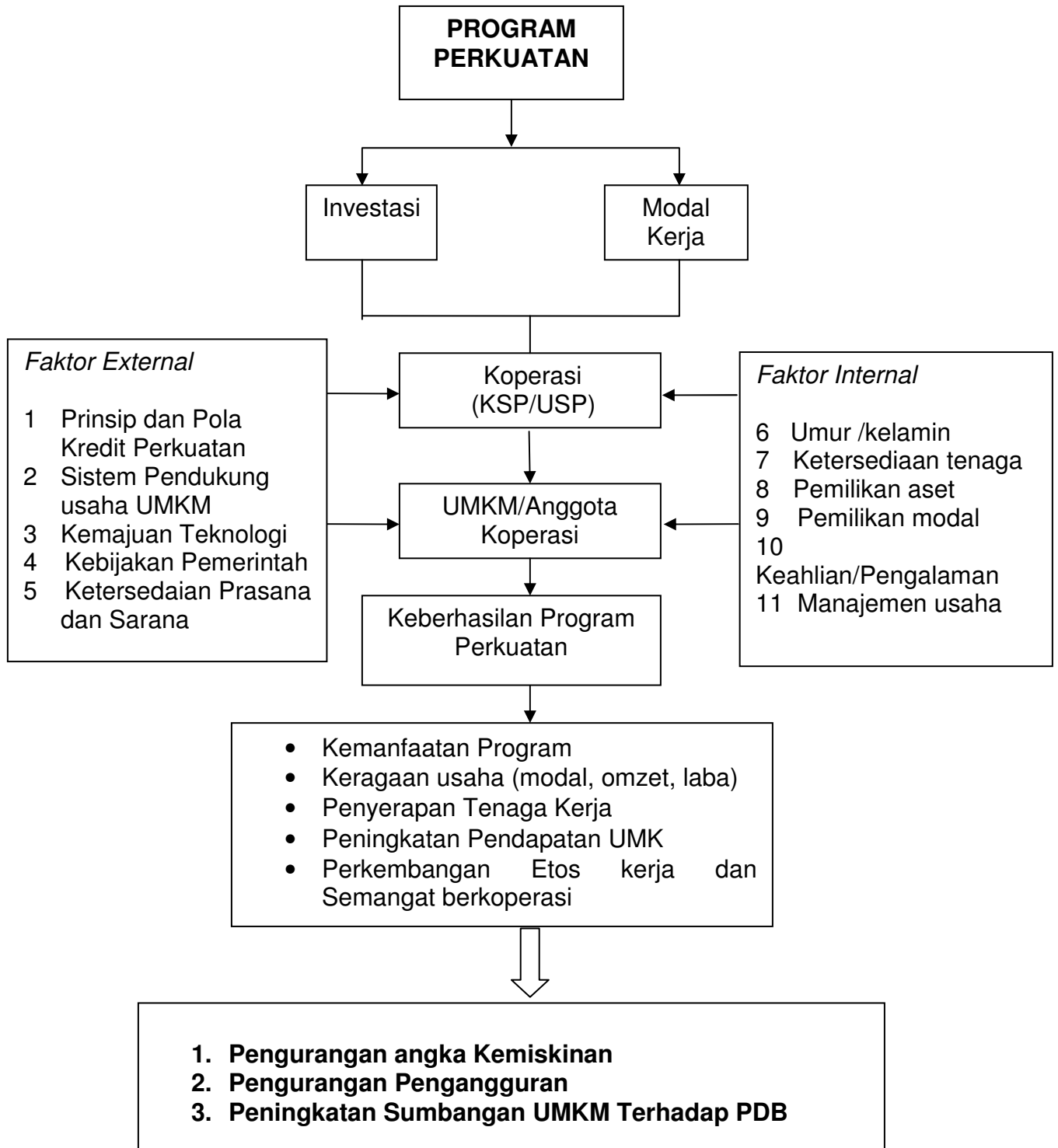
Perkuatan UMKM merupakan salah satu alternatif untuk memperkuat basis perekonomian nasional, namun disadari bahwa agar perkuatan tersebut dapat dilaksanakan dengan baik maka diperlukan perencanaan yang komprehensif, serta kesiapan dalam penyediaan sumberdaya dan waktu. Sebagaimana diketahui bahwa kelemahan UMKM masih sangat banyak antara lain ditandai dengan : a) Ketidakpastian ketersediaan bahan baku utama dan bahan tambahan (penolong) ; b) Peralatan dan teknologi produksi yang digunakan sangat sederhana sampai dengan setengah modern, sehingga produktifitasnya relatif rendah ; c) Keahlian/keterampilan SDM belum berkembang sesuai dengan tuntutan perkembangan teknologi dan produktifitas usaha ; d) rata-rata pemilikan modal UMKM sangat terbatas ; e) Sebagian besar pasar produk UMKM bersifat oligopoli, bahkan ada yang cenderung monopoli ; f) Kebijakan fiskal dan moneter belum sepenuhnya mendukung pengembangan produksi, keahlian, teknologi dan pasar bagi KUKM ; g) Prasarana tidak selalu tersedia atau tidak sesuai dengan yang diperlukan dalam rangka pengembangan produksi dan pasar KUKM; g) Adanya kebijakan yang kurang sesuai dengan kepentingan pemberdayaan KUMKM

3.2. Kerangka Operasional

Sesuai dengan permasalahan yang dihadapi, masalah pokok yang harus dijawab dalam kajian ini adalah pertanyaan ; **Pertama** *"seberapa jauh dan seberapa besar tingkat keberhasilan pemanfaatan program perkuatan oleh UMKM untuk mengurangi angka kemiskinan dan pengangguran ;* **kedua** *permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh Koperasi dan UMKM, serta aparat pelaksana di lapang,* **ketiga** *bagaimana ketepatan penunjukan, jenis dan besar bantuan perkuatan yang diberikan,* **keempat** *apa dampak program ini terhadap perekonomian perdesaan serta,* **ke lima** *bagaimana prospek pengembangan program ini di masa mendatang".* Disamping itu juga program ini diharapkan akan berdampak pada peningkatan minat berkoperasi dan meningkatkan etos kerja masyarakat. Untuk tujuan tersebut maka disimulasikan indikator keberhasilan program bantuan perkuatan sebagai berikut:

Dengan kondisi awal UMKM serta kondisi lingkungan ekonomi baik mikro maupun makro yang belum sepenuhnya kondusif bagi pengembangan peran UMKM, maka program perkuatan yang dilaksanakan sekarang ini pada dasarnya ditujukan untuk memperbaiki kondisi internal dan lingkungan UMKM. Namun dalam banyak hal baik dari aspek jenis dan jumlah bantuan perkuatan yang diprogramkan, maupun kebijaksanaan dasar (pendekatan dan petunjuk pelaksanaannya) masih memperlihatkan adanya celah-celah yang dikhawatirkan dapat mengurangi tingkat keberhasilan program tersebut. Dari pemikiran yang demikian maka esensi dasar pengkajian ini adalah "Mengetahui tingkat keberhasilan pemanfaatan bantuan perkuatan oleh UMKM melalui pendekatan ekonomi dan sosial yang tidak normatif , khususnya terhadap upaya mengurangi kemiskinan dan pengangguran". Untuk tujuan tersebut maka dibangun kerangka kajian dan model analisis seperti diperlihatkan pada bagan 1 di bawah ini.

**Bagan 1:
Kerangka Analisis Kajian
Pemanfaatan Bantuan Perkuatan Oleh UMKM**



Dari bagan 1, terlihat bahwa kajian ini diarahkan untuk mengetahui secara benar tentang kondisi dari berbagai faktor yang mempengaruhi keberhasilan program dalam mencapai sasarannya. Untuk maksud ini diperlukan penggunaan model analisis regresi peubah ganda berdasarkan pendekatan yang sesuai dengan tujuan akhirnya (output), yaitu seberapa jauh kemampuan program perkuatan UMKM akan dapat mengurangi angka kemiskinan dan pengangguran melalui peningkatan produktifitas usaha UMKM. Untuk sampai pada tujuan tersebut langkah awal yang diperlukan adalah kesepakatan tentang faktor-faktor analisis, baik untuk tujuan analisis kualitatif maupun kuantitatif

Dari bagan 1 diatas, dapat dikemukakan bahwa:

- A Output akhir yang diharapkan dari pelaksanaan program perkuatan UMKM adalah keberhasilan Program Perkuatan dalam
- 1) Meningkatkan pendapatan UMKM melalui peningkatan produksi yang berdampak omset atau volume usaha UMKM ;
 - 2) Pertumbuhan Laba atau keuntungan UMKM ;
 - 3) Peningkatan kemampuan UMKM dalam mengurangi pengangguran melalui peningkatan peran UMKM dalam penyerapan tenaga kerja ;

Ketiga indikator keberhasilan program perkuatan terhadap peningkatan pendapatan dan kemampuan penyerapan tenaga kerja UMKM ini akan dianalisis dengan model deskriptif kualitatif dan model analisis Evaluatif Kuantitatif. Karena keterbatasan sumberdaya (waktu, tenaga dan biaya) maka indikator keberhasilan program perkuatan terhadap pembangunan daerah dan koperasi hanya akan dianalisis secara deskriptif yaitu ;

- 1) Pertumbuhan sumbangan UMKM terhadap total pendapatan kotor daerah (regional domestic Bruto) dan pertumbuhan pendapatan perorangan (income per capita) dari UMKM penerima bantuan dibandingkan dengan income per capita regional .
- 2) Pertumbuhan volume dan sisa hasil usaha Koperasi penyalur dari kegiatan penyaluran kredit program perkuatan serta pertumbuhan jumlah anggota.

- 3) Beberapa indikator keberhasilan lainnya yang bersifat non parametrik juga dapat dilihat dengan menggunakan pendekatan tertentu seperti peningkatan etos kerja (melalui pendekatan penambahan jam kerja UMKM) dan peningkatan kesadaran berkoperasi (melalui pendekatan partisipasi UMKM sebagai anggota koperasi)

B. Faktor faktor Strategis

Beberapa faktor yang diduga berpengaruh baik langsung maupun tak langsung terhadap keberhasilan UMKM dalam memanfaatkan bantuan program perkuatan adalah ;

- 1) Kondisi awal UMKM antara lain umur dan jenis kelamin, keahlian dan pengalaman dibidang usaha yang ditekuni, aset dan modal yang dimiliki UMKM sebelum mendapatkan bantuan, serta tenaga kerja keluarga yang tersedia ;
- 2) Sistem, prinsip, pola dan prosedur pelaksanaan program kredit yang mencakup masalah pendekatan dan sasaran kredit, ketepatan jenis, jumlah bantuan yang diberikan ketepatan waktu pemberian bantuan, persyaratan untuk mendapatkan bantuan, tingkat bunga (interest rate) dan kebebasan penggunaan bantuan pinjaman ;
- 3) Ketersediaan Sistem Pendukung Usaha UMKM mencakup aspek prasarana dan sarana pendukung, antara lain, jalan dan jembatan, fasilitas angkutan, irigasi/pengairan, listrik dan sumber energi lainnya, sarana komunikasi dan ketersediaan bahan baku di tingkat lokal baik yang besumber dari daerah sendiri maupun yang didatangkan dari daerah lain ;
- 4) Penggunaan dan perkembangan teknologi produksi dari produk yang dihasilkan oleh UMKM
- 5) Kondisi ekonomi mikro (regional) yang diukur dari PDRB dan rata-rata pendapatan regional
- 6) Kebijakan pemerintah dan kondisi perekonomian makro yaitu tingkat suku bunga, pajak dan subsidi atas kegiatan usaha dan produk KUMKM, inflasi, nilai tukar rupiah

- 7) Jenis usaha UMKM
- 8) Pola manajemen usaha UMKM
- 9) Bantuan perkuatan dari pihak lain dan pinjaman dari pihak lain ;
- 10) Kebijakan-kebijakan (peraturan perundang-undangan) yang mempengaruhi usaha KUMKM termasuk kebijaksanaan daerah

Kesepuluh faktor strategis diatas, diturunkan dalam 15 (peubah tetap independen variabel yaitu ; Modal Awal, Pengalaman, Pemilikan Aset, Jenis Kelamin, Bahan Baku Lokal Tenaga kerja Lokal, Teknologi Produksi, Manajemen Usaha, Prasana Pendukung, Prosedur Pinjaman, Jumlah Pinjaman, Tingkat Bunga, Kebebasan penggunaan, Pinjaman Pihak ke tiga dan Jenis Usaha