

# Sintesis Kebijakan Pengembangan Pengusaha Kecil dan Koperasi

*Ir. Willem Dagi, MCM*

## Permasalahan Kesenjangan Sosial dan Ekonomi

Sasaran pembangunan "adil dan makmur" yang tertuang dalam sila ke-5, "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia" mengindikasikan dua pokok utama yang perlu diperhatikan dalam seluruh agenda dinamika pembangunan ekonomi Indonesia:

- a. Keadilan sosial berarti aktivitas ekonomi melibatkan seluruh tingkatan masyarakat tanpa melihat latar belakangnya selama pihak-pihak tersebut dalam status rakyat Indonesia. Hal ini berarti aktivitas pembangunan ekonomi harus memberikan peluang ikut berpartisipasi bagi seluruh rakyat dan lembaga pelaku ekonomi, yaitu pemerintah (BUMD), swasta (pengusaha kecil dan besar), dan koperasi.
- b. Seluruh aktivitas pembangunan ekonomi Indonesia harus memberikan kemakmuran secara adil, artinya seluruh rakyat memiliki akses yang sama untuk mendapatkan kemakmuran dari aktivitas ekonomi makro dan mikro Indonesia.

Kedua pokok pikiran tersebut yang seharusnya digunakan dalam berbagai perumusan kebijakan pengembangan pengusaha kecil dan koperasi, baik sebagai ketentuan normatif maupun ketentuan pelaksanaan. Prinsip "keadilan dan kemakmuran" dijadikan sebagai acuan utama, sebab data yang diungkapkan Sanim (1997a) memperlihatkan bahwa hampir semua negara maju membuat struktur ekonominya yang melibatkan pengusaha kecil dan besar secara seimbang, bahkan pemerintah negara-negara maju tersebut memperlihatkan keberpihakan yang tinggi terhadap pengusaha kecil.

Saat ini, apalagi bila ditambah dengan krisis ekonomi, maka terlihat kesulitan-kesulitan ekonomi akibat tidak seimbangnya variabel "manfaat" dan "beban ekonomi" yang ditanggung rakyat Indonesia. Rakyat miskin semakin menghadapi kemiskinan strukturalnya akibat tidak mendapatkan "manfaat" yang seimbang dengan sebagian kelompok rakyat lainnya. Di lain pihak, "beban ekonomi"

semakin tinggi ditanggung rakyat akibat kemiskinannya sebab dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi maka meningkat juga harga-harga kebutuhan dasar manusia (sandang dan pangan) yang makin sulit diperoleh rakyat miskin untuk pemenuhan hidup mereka.

Jika kondisi tersebut memasukkan variabel "krisis ekonomi" yang diakibatkan oleh kesalahan menentukan arah kebijakan ekonomi, maka kedua variabel yang ditanggung rakyat semakin berubah yaitu variabel "manfaat" akan semakin kecil sedangkan variabel "beban ekonomi" akan semakin besar. Padahal rakyat kecil bukanlah penentu kebijakan, tetapi mereka yang menanggung cukup besar akibat dari kesalahan tersebut. Secara teoritis hal ini disebut sebagai biaya sosial (*social costs*) akibat kesalahan arah kebijakan tersebut.

Dapat disimpulkan bahwa kemiskinan struktural akan semakin meningkat dan semakin sulit ditanggulangi jika kebijakan ekonomi tidak memberikan akses ekonomi yang adil terhadap rakyat kecil. Begitu pula untuk pengusaha kecil yang akan semakin sulit berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi jika tidak diberikan akses pasar yang seimbang dengan para pelaku ekonomi lainnya, terutama swasta besar dan BUMN. Biaya sosial akan dapat diperkecil jika dilakukan reformasi ekonomi melalui konsistensi implementasi kebijakan ekonomi serta membuat kebijakan ekonomi yang langsung membuka peluang usaha yang seimbang antara seluruh lapisan masyarakat.

Program-program pengembangan dan pembinaan pengusaha kecil selama ini belum banyak memberikan manfaat pertumbuhan dan pemerataan "manfaat" ekonomi yang didapatkannya. Itu merupakan akibat dari ketidakseimbangan antara faktor kualitas produk, manajemen bisnis, dan akses pasar dengan pelaku bisnis lainnya. Contoh kasus adalah petani cabai di Brebes (*Kompas*, 30 dan 31 Agustus 1996). Ketika produksi melimpah, mereka sulit mencari akses pasar terhadap komoditi yang dihasilkannya, sehingga peningkatan produksi tersebut mengakibatkan harga komoditi menurun.

Kondisi harga tersebut mencerminkan bahwa harga komoditi usaha kecil (terutama di sektor pertanian) bersifat lokal padahal seharusnya nasional. Jika jumlah seluruh hasil produksi cabai petani Brebes dikonversi ke dalam skala nasional maka jumlah produksinya (ditambah dengan petani Lampung) tetap sangat kecil dalam skala nasional, sehingga seharusnya harga mereka tetap kompetitif dan seimbang dengan masukan (*input*) produksinya seperti pupuk dan obat-obatan.

Jika arah kebijakan pembangunan ekonomi dilihat dengan perspektif bisnis skala nasional (*Indonesian incorporated*) maka kelebihan produksi (*over supply*) di suatu tempat tidak dapat diperhitungkan dengan kebijakan harga setempat melainkan nasional.



**Perrow (1992) mengatakan bahwa konglomerasi yang kuat dan memberikan pengaruh peningkatan ekonomi negara adalah konglomerasi yang strukturnya terbentuk dari sejumlah pengusaha kecil yang potensial. Untuk itu, konglomerat harus ikut bertanggung jawab bagi pemberdayaan (empowerment) pengusaha kecil.**

Pandangan dari kasus Brebes tersebut memperlihatkan bahwa apa pun yang dilakukan dalam program pengembangan dan pembinaan pengusaha kecil, harus dilihat dalam pandangan nasional. Kenyataan yang terlihat, program pembinaan sangat besar porsinya dibandingkan dengan program pengembangan. Program pengembangan belum banyak melakukan usaha-usaha membuka akses pasar dan kestabilan harga komoditi yang dihasilkan oleh pengusaha kecil.

Sebaliknya, dengan adanya program pembinaan, maka kemampuan pengusaha kecil semakin meningkat, sehingga jumlah produksi meningkat, tetapi dengan keterbatasan jumlah produksi yang diserap oleh pasar, maka pengusaha kecil selalu mengalami kelebihan persediaan (*over stock*). Akibatnya beban biaya produksi semakin sulit tertanggung, sehingga walaupun semakin banyak instansi yang "berminat" pada program pengembangan dan pembinaan pengusaha kecil, tetapi ternyata belum memberikan solusi tepat terhadap pengentasan kemiskinan dan belum membuka lapangan kerja.

## Sintesa Relevansi Transformasi Struktur Ekonomi

- a. Melihat kenyataan operatif pengembangan dan pembinaan usaha kecil serta potensi kemiskinan struktural akibat praktek kebijakan ekonomi yang tidak seimbang dalam memberikan variabel "manfaat" serta variabel "beban ekonomi" tersebut, maka sudah selayaknya dibutuhkan transformasi struktur ekonomi yang memberikan "manfaat" dan "beban ekonomi" yang seimbang antara setiap golongan masyarakat.
- b. Konglomerasi perusahaan-perusahaan besar Indonesia seharusnya melibatkan pengusaha kecil. Walaupun ada tantangan bahwa sulitnya melibatkan pengusaha kecil secara profesional karena kurangnya kemampuan pengusaha kecil untuk melaksanakan manajemen bisnis modern, tetapi bila konglomerat menyadari kenyataan bahwa tidak ada satu pun kekuatan ekonomi suatu perusahaan besar dapat bertahan jika tanpa adanya keterlibatan usaha kecil, maka selayaknya kondisi ini dipertimbangkan.
- c. Semakin besar suatu perusahaan, maka beban ekonominya juga akan semakin besar. Dengan melibatkan pengusaha kecil maka beban ekonomi akan menyebar merata, sebaliknya pengusaha kecil mendapatkan "manfaat" ekonomi dari produk-produk buaatannya yang berintegrasi dengan proses produksi pengusaha besar.
- d. Perrow (1992) mengatakan bahwa konglomerasi yang kuat dan memberikan pengaruh peningkatan ekonomi negara adalah konglomerasi yang strukturnya terbentuk dari sejumlah pengusaha kecil yang potensial. Untuk itu, konglomerat harus ikut bertanggung jawab bagi pemberdayaan (*empowerment*) pengusaha kecil dalam hal akses informasi dan manajemen bisnis modern yang terdiri dari: manajemen kualitas, manajemen operasi, manajemen pemasaran, manajemen keuangan, dan manajemen organisasi. Sebaliknya, pengusaha kecil juga harus ikut bertanggung jawab terhadap pengembangan dirinya secara profesional. Menyangkut pengusaha kecil, Perrow mengatakan bahwa pengusaha kecil harus mampu mengembangkan jaringan kerja (*network*) dengan pengusaha besar (konglomerat).
- e. Dibutuhkan perumusan kebijakan pemerintah yang terpadu antara setiap instansi yang terkait, sebab masalah pengusaha kecil tidak terdiri dari satu masalah saja, tetapi sangat kompleks hingga membutuhkan keterkaitan berbagai instansi yang langsung terlibat memberikan jalan ke luar secara operatif terhadap permasalahan usaha kecil. Kenyataannya, masalah "ego sektoral" dan perbedaan persepsi antara instansi terkait masih terjadi di lapangan sehingga pengusaha kecil masih sulit mencari jalan ke luarnya yang langsung berdaya guna.

Untuk mengatasi berbagai masalah kemiskinan, serta pembinaan dan pengembangan pengusaha kecil maka usaha-usaha yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Pertama-tama harus dimulai dari mendorong keberpihakan pengusaha besar kepada pengusaha kecil secara nyata yang disertai dengan peraturan yang jelas, misalnya bagi konglomerat yang terbukti dapat melibatkan pengusaha kecil dalam struktur konglomerasinya, maka perusahaan konglomerat tersebut akan semakin mendapatkan akses informasi untuk pengembangan usahanya lebih lanjut. Namun, bagi yang terbukti tidak dapat menyusun struktur konglomerasinya dari pengusaha kecil, maka peluang usahanya tidak akan diberikan lagi. Dasar peraturan tersebut didasari oleh UUD 1945 bahwa setiap warga negara Indonesia harus memperhatikan hak orang banyak.

**Kemajuan ekonomi Indonesia dicapai melalui kontribusi masyarakat kecil sebagai tenaga kerja atau menyediakan sumber daya lainnya seperti tanah miliknya. Tak ada satu pun negara maju yang memiliki ketangguhan ekonomi tanpa adanya kontribusi pengusaha kecil, sebab pengusaha kecil berpotensi menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar serta menyerap sebagian beban ekonomi (risiko ekonomi) yang ditanggung perusahaan besar.**

- b. Pemberdayaan (*empowerment*) dibutuhkan agar partisipasi masyarakat semakin meningkat untuk ikut menentukan perilaku sistem kekuasaan (Sanim 1997b). Pemberdayaan tidak dapat terlaksana dengan efektif jika akses informasi tidak berlangsung dengan efektif

(Minzberg 1979, 1993). Mengacu pada pendapat kedua pakar tersebut, maka usaha pemberdayaan harus diimbangi dengan akses informasi yang seimbang antara pengusaha kecil dan pengusaha besar. Selama ini, pengusaha kecil mendapatkan akses informasi yang tidak seimbang dengan pengusaha besar dalam mencari peluang bisnis dalam rangka mencari jalan ke luar terhadap perbaikan status hidup pengusaha kecil.

- c. Masalah kemiskinan hanya dapat diatasi jika masyarakat miskin mendapatkan sarana pendidikan dan perbaikan taraf hidupnya. Upaya pemerataan dan kesempatan kerja bukanlah satu-satunya solusi, tetapi dibutuhkan usaha-usaha memutus struktur rantai kemiskinan. Hal ini dapat dilakukan dengan cara memperbaiki lingkungan hidup masyarakat miskin itu sendiri, sehingga mereka dapat melakukan perbaikan taraf hidupnya. Perbaikan lingkungan hidup sekitarnya meliputi politik dan pemerintahan, bidang ekonomi dan kepemilikan sumber daya alam, serta bidang sosial, kebudayaan dan kelembagaan. Itu berarti solusi kemiskinan harus dilakukan secara holistik, multi-aspek, multi-dimensi dan komprehensif (Sanim 1997b). Menyangkut butir (a), (b) dan (c) tersebut di atas, berarti dibutuhkan reformasi sosial-ekonomi yang dilakukan oleh seluruh instansi terkait, swasta, maupun pribadi yang merasa bertanggung jawab dengan kehidupan masyarakat dan negara secara keseluruhan. Prakteknya, selama ini keberpihakan tersebut hanya terlihat di lingkup perkotaan. Itu pun dalam skala sangat sempit, artinya hanya jika terjadi masalah misalnya SEMBAKO saat ini. Namun ketika terjadi kelaparan di Irian Jaya, hanya sebagian kecil yang memperhatikannya dan sebagian lainnya sangat sibuk dengan valuta asing dan simpanan di bank yang dilikuidasi. Padahal seharusnya orang kota menyadari bahwa mereka dapat hidup karena adanya masukan (*supply*) produksi dari masyarakat pedesaan.
- d. Menyangkut butir (d) di atas, maka kunci utama pembangunan sosial-ekonomi yaitu kebijakan pemerintah yang bersifat operatif. Kebijakan yang bersifat operatif berarti kebijakan tersebut proaktif terhadap aktivitas ekonomi yang memberikan akses ekonomi yang tinggi kepada masyarakat.
- e. Kebijakan operatif (butir e), berarti peran pemerintah harus menjalankan fungsi "*public services*" yang melakukan kegiatan informatif terhadap rakyatnya. Untuk itu, dibutuhkan keterbukaan politik yang membantu perubahan sosial-ekonomi terutama pengentasan kemiskinan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. (Mungkin hal ini yang dimaksudkan reformasi politik dan ekonomi oleh kalangan pakar saat ini?)

## Kemajuan Ekonomi terhadap Gerakan Kewirausahaan

Tidak dapat dipungkiri bahwa kemajuan ekonomi Indonesia dicapai melalui kontribusi masyarakat kecil sebagai tenaga kerja atau menyediakan sumber daya lainnya seperti tanah miliknya dan peluang yang didupakannya melalui tanah tersebut. Tidak dapat dipungkiri juga bahwa pengusaha kecil sangat adaptif dan fleksibel dalam menghadapi situasi krisis ekonomi. Berarti negara mendapatkan kontribusi ekonomi dari pengusaha kecil ketika situasi krisis terjadi. Hal ini menunjukkan bahwa pengusaha kecil sangat berpotensi jika dikembangkan untuk mendukung ketangguhan ekonomi. Tidak ada satu pun negara maju yang memiliki ketangguhan ekonomi tanpa adanya kontribusi pengusaha kecil, sebab pengusaha kecil berpotensi menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar serta menyerap sebagian beban ekonomi (risiko ekonomi) yang ditanggung perusahaan besar. Perusahaan besar dapat menyebarkan sebagian beban biaya produksi kepada pengusaha kecil, sedangkan pengusaha kecil mendapatkan peluang pasar terhadap produk-produknya yang dibeli pengusaha besar.

Kedua kenyataan tersebut harus disikapi sebagai adanya potensi ekonomi yang besar dari kontribusi para pengusaha kecil. Prinsip ekuitas (*equity*) dalam kebijakan pembangunan sosial-ekonomi dengan memperhatikan harmonisasi jaringan kerja antara pengusaha kecil dan pengusaha besar/menengah akan memperkuat ketangguhan ekonomi Indonesia. Pengusaha kecil dapat menyerap biaya tenaga kerja dan biaya produksi, sedangkan hasil produksinya dikonsumsi oleh perusahaan besar yang diolah kembali menjadi suatu produk bernilai tambah untuk pasar global.

Pola kerja sama tersebut akan saling memperkuat struktur masyarakat. Masukan kontribusi dari masyarakat pengusaha kecil akan memperkuat struktur ekonomi masyarakat lapisan atas. Sebaliknya, jika pengusaha kecil semakin berkembang, maka akan terjadi pergeseran struktur masyarakat dari lapisan bawah bergerak menjadi struktur masyarakat lapisan menengah. Akibatnya struktur masyarakat lapisan menengah akan semakin kuat.

Jika masyarakat lapisan menengah semakin kuat dan tangguh maka itu merupakan potensi produktif untuk meningkatkan skala ekonomi nasional. Jika skala ekonomi nasional meningkat, berarti berbagai peluang dapat dicapai, yaitu pendidikan dan pendapatan akan meningkat yang akan memperkuat kemampuan masyarakat untuk mengembangkan teknologi, sehingga memberikan manfaat bagi kesejahteraan masyarakat banyak dan meningkatkan devisa negara sebagai jaminan bagi kestabilan ekonomi Indonesia.

Persoalan yang masih menjadi agenda ekonomi kita yaitu kemampuan alih teknologi dan penerapan manajemen bisnis modern oleh pengusaha kecil masih sangat lemah. Untuk itu, program pengembangan dan pembinaan pengusaha kecil harus dilakukan secara holistik (Sanim 1997b).

## Kewirausahaan dengan Daya Saing Nasional dalam Perdagangan Global

Keberhasilan pengembangan pengusaha kecil akan dapat membantu kemandirian dan daya saing nasional, sebab jika pengusaha kecil berhasil dikembangkan berorientasi ekspor, maka Indonesia akan memiliki pertambahan cadangan devisa, sehingga akan memperkuat struktur ekonomi yang merupakan jaminan kestabilan kekuatan mata uang rupiah terhadap mata uang asing. Akibatnya akan mendorong stabilisasi aktivitas ekonomi, yaitu impor dan ekspor, di mana hal ini akan mendorong produktivitas industri Indonesia.

Indonesia akan dapat bersaing di tingkat perdagangan global jika ekonomi domestiknya kuat, sehingga pengusaha kecil harus dikembangkan agar memberikan kontribusi terhadap ekonomi Indonesia. Hal ini hanya dapat dicapai jika pembinaan dan pengembangan pengusaha kecil diarahkan pada kemampuan melakukan ekspor. Untuk itu, pengusaha kecil harus memiliki kemampuan meningkatkan kualitas produknya serta melakukan proses manajemen yang efisien.

Alasan pentingnya pengembangan pengusaha kecil karena semua forum AFTA, NAFTA, Pasar Bersama Eropa, APEC dan sebagainya memasukkan produk pertanian sebagai pusat perhatiannya. Di Indonesia produk primer hasil pertanian maupun olahannya sebagian besar dilakukan oleh petani pengusaha kecil, sehingga cukup beralasan jika Indonesia perlu memperhatikan pengembangan pengusaha kecil (*Kompas*, 14 September 1996).

Di sisi lain, Indonesia akan semakin berdaya saing jika struktur ekonomi tidak menanggung beban ekonomi yang tinggi. Kurangnya kesempatan kerja, tingkat pendidikan yang rendah, serta produktivitas yang rendah merupakan beban ekonomi yang mempengaruhi rendahnya efisiensi dan produktivitas Indonesia. Pengembangan pengusaha kecil merupakan salah satu cara untuk menurunkan beban ekonomi tersebut, sebab dengan meningkatnya pendapatan masyarakat kecil maka akan meningkatkan tingkat pendidikan mereka. Akibatnya produktivitas dan efisiensi makro ekonomi akan dapat tercapai. Kesemuanya ini akan mendorong kemampuan daya saing Indonesia dalam perdagangan dunia.

## Kesimpulan Faktor-faktor Sintesis

Perumusan kebijakan pengembangan dan pembinaan pengusaha kecil dan koperasi perlu mempertimbangkan faktor-faktor sebagai berikut:

- a. Arah kebijakan pembangunan ekonomi harus memperhatikan 2 variabel utama yang mempengaruhi perbaikan ekonomi masyarakat (terutama masyarakat miskin) yaitu variabel "manfaat" dan variabel "beban ekonomi." Masyarakat harus mendapatkan manfaat dari setiap aktivitas ekonomi bagi perbaikan taraf hidupnya, serta mendapatkan beban ekonomi yang rendah dari pertumbuhan ekonomi yang dicapai.
- b. Manfaat pengembangan dan pembinaan pengusaha kecil dapat diperoleh tiga hal berikut:
  - b.1. Dapat menekan jumlah masyarakat miskin. Pengusaha kecil dapat menyerap jumlah tenaga kerja, sehingga dapat meningkatkan pendapatan masyarakat dan mendorong perbaikan taraf hidup masyarakat banyak.
  - b.2. Ekonomi Indonesia semakin efisien (orientasi ekonomi makro). Dengan semakin banyaknya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam proses produksi (bisnis), maka arus masuk devisa akan semakin tinggi. Hal ini dapat terjadi jika pengusaha kecil diarahkan pada orientasi ekspor.
  - b.3. Struktur pelaku ekonomi semakin efisien dan produktif (orientasi ekonomi mikro). Jika struktur konglomerasi Indonesia disusun dengan memasukkan partisipasi pengusaha kecil dengan cara hasil produksi pengusaha kecil dikonsumsi oleh pengusaha besar, kemudian diolah kembali agar bernilai tambah untuk pasar lokal atau ekspor, maka cara ini akan membuat pengusaha besar menjadi semakin efisien dan produktif, sebab beban ekonomi tenaga kerja dan bahan baku ditanggung oleh pengusaha kecil, sedangkan pengusaha kecil mendapatkan manfaat jaminan pemasaran hasil produksinya. Hal ini dapat terjadi jika pengusaha kecil mampu berorientasi kualitas, sedangkan pengusaha besar melakukan prinsip keadilan (*fairness*) dan keterbukaan (*openness*) terhadap kebijakan harga.
- c. Peran pemerintah harus berfungsi sebagai "public services" artinya benar-benar secara terbuka memfasilitasi akses pasar, informasi, teknologi, sumber modal, serta sumber bahan baku. Untuk itu, kebijakan pemerintah harus bernilai operatif yang langsung menjawab kebutuhan para pelaku ekonomi secara seimbang. Kemudian dalam implementasi fungsi

tersebut, setiap instansi harus saling berintegrasi dengan satu visi, misi, dan sasaran yang sama.

- d. Kemampuan daya saing Indonesia dalam perdagangan global dapat dicapai jika butir (a) sampai (c) di atas dapat dicapai secara efektif.

## Daftar Pustaka

1. Mintzberg, Henry (1979). *The Structuring of Organizations: A Synthesis of the Research*. New Jersey, USA: Prentice-Hall, Inc.
2. ----- (1993). *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*. New Jersey, USA: Prentice-Hall International, Inc.
3. Perrow, Charles (1992). "Small Firm Network" dalam Nitin Nohria dan Robert G. Eccles, *Networks and Organizations: Structure, Form, and Action*. Boston, USA: Harvard Business School Press.
4. Sanim, Bunasor (1997a). Makalah "Kebijakan Pengembangan dan Pembinaan Pengusaha Kecil di Indonesia: Wujud Keberpihakan kepada Ekonomi Kerakyatan," Institut Pertanian Bogor.
5. ----- (1997b). Makalah "Bahasan Pemberdayaan Masyarakat Jawa Barat," Institut Pertanian Bogor.
6. (1996). "AFTA Bersabar Hadapi Indonesia," *Kompas*, 14 September, h. 21.
7. (1996). "Krisis Cabai Brebes: KUD Cari Pegangan, Petani Terpaksa Jual ke Pedagang," *Kompas*, 31 Agustus, h. 17.
8. (1996). "Krisis Harga Cabai di Brebes: Petani tak Butuh Janji, tapi Bukti," *Kompas*, 30 Agustus, h. 17.

---

Ir. Willem Dagi, MM adalah Faculty Member  
Prasetiya Mulya business school.

---