

PENYUSUNAN KEBIJAKAN DAN PROGRAM

# Pemberdayaan UKM

DI KABUPATEN SUMENEP



BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH  
KABUPATEN SUMENEP

PENYUSUNAN KEBIJAKAN DAN PROGRAM

# **Pemberdayaan UKM**

DI KABUPATEN SUMENEP

Editor:  
Septi Ariadi dan Sudarso

BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH  
KABUPATEN SUMENEP  
TAHUN 2007

*Perpustakaan Nasional. Katalog Dalam Terbitan (KDT)*

Penyusunan Kebijakan dan Program Pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep. Editor: Septi Ariadi dan Sudarso. –Surabaya: Lutfansah Mediatama, 2007

viii + 108 halaman : 14,5 X 21

ISBN : 978-979-24-5346-1

PENYUSUNAN KEBIJAKAN DAN PROGRAM  
PEMBERDAYAAN UKM DI KABUPATEN SUMENEP

**Editor:**

Septi Ariadi dan Sudarso

**Tim Penyusun:**

Drs. Septi Ariadi, MA, Drs. Sudarso, M.Si,  
Drs. Bagong Suyanto, M.Si, dan Karnaji, S.Sos, M.Si, MA

**Desain/Layout:**

Ahmad Muslich

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah  
Kabupaten Sumenep  
Tahun 2007

# KATA PENGANTAR

Bagi masyarakat desa, keberadaan UKM bukan saja sebagai “katup penyelamat” layaknya sektor informal di perkotaan, tetapi juga merupakan sumber penghasilan yang fungsional. Sebagai salah satu jenis usaha yang mandiri dan berskala kecil, keberadaan UKM dalam banyak hal juga terbukti sangat kenyal dan mampu menyiasati berbagai tekanan krisis ekonomi, termasuk kenaikan harga BBM. Namun demikian, terlepas dari berbagai kelebihan yang dimiliki, bukan berarti keberadaan UKM, khususnya sektor industri kecil sama sekali bebas dari masalah.

Kendati upah dan penghasilan yang diperoleh dari UKM bersifat harian dan karena itu fungsional untuk menutupi kebutuhan hidup sehari-hari penduduk desa. Tetapi, sebagai sebuah unit usaha kecil, para pelaku UKM seringkali ter subordinasi karena harus berhadapan dengan dominasi pedagang perantara atau tengkulak dan iklim persaingan yang makin ketat, sementara di sisi yang lain biaya produksi yang meningkat karena imbas kenaikan harga BBM ternyata tidak diimbangi dengan meningkatnya pembagian margin keuntungan yang lebih baik.

Secara garis besar, tujuan kegiatan penyusunan kebijakan dan program pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep ini pada dasarnya adalah: (1) Memetakan kondisi UKM di Kabupaten Sumenep pasca kenaikan harga BBM, (2) Mengidentifikasi berbagai kendala yang menghambat upaya pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep, dan (3) erumuskan kebijakan dan program prioritas untuk memberdayakan UKM di Kabupaten Sumenep.

Laporan dan upaya penyusunan program pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep ini telah berhasil disusun tepat waktu sudah tentu berkat dukungan dari pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini kami ingin menyampaikan terima kasih kepada:

1. Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Sumenep yang telah memberikan arahan dan masukan selama proses penyusunan laporan ini.
2. Sekretaris Daerah Kabupaten Sumenep dan Asisten I, II, dan III Pemerinah Daerah Kabupaten Sumenep yang telah banyak memberikan masukan dan kritik untuk perbaikan laporan ini.
3. Ketua Bappeda Kabupaten Sumenep dan staf yang telah banyak membantu selama pelaksanaan kegiatan.
4. Seluruh *stakeholder* yang telah memberikan masukan dan kritik terhadap laporan ini.

Kami berharap laporan penyusunan program pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep ini dapat bermanfaat sebagai acuan bagi lembaga perangkat daerah, *stakeholders*, pihak swasta, dan seluruh komponen masyarakat dalam menyusun program dan kegiatan tahunan yang lebih terfokus dan kontekstual, terutama dalam rangka meningkatkan kesejahteraan para pelaku UKM di Kabupaten Sumenep.

Sumenep, Desember 2007

Tim Pelaksana

# DAFTAR ISI

BAB I	Problema dan Kendala Pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep: Uraian Pendahuluan	1
	1. Latar Belakang	1
	2. Permasalahan	5
	3. Tujuan	5
	4. Metode dan Prosedur yang Ditempuh	8
BAB II	UKM, Pemberdayaan dan Penbangunan: Kerangka Analisis	9
	1. Karakteristik UKM	9
	2. Daya Tahan UKM	12
	3. Kendala	13
	4. Pola Kemitraan	15
	5. Arah Ke Depan	16
	6. Pemberdayaan dan Pembangunan	18
BAB III	Gambaran Umum Industri Kecil dan Kemiskinan di Kabupaten Sumenep	25
	1. Kondisi Geografis	25
	2. Kependudukan	28
	3. Ketenagakerjaan	32
	4. Industri Kecil	37
	5. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)	39
	6. Kemiskinan	44

BAB IV	Kebijakan dan Upaya Pemberdayaan UKM	49
	1. Arah Kebijakan	49
	2. Program Prioritas Pengembangan UKM	50
	3. Upaya Mempercepat Pemberdayaan UKM	52
BAB V	Problema dan Kendala Pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep: Temuan dan Analisis Data Primer	57
	1. Karakteristik dan Peran UKM	59
	2. Riwayat Usaha	65
	3. Eksistensi dan Peran UKM	68
	4. Relasi dan Bentuk Eksploitasi yang Dialami UKM	71
BAB VI	Akses Terhadap Sumber Permodalan, Kendala Dan Jenis Kebutuhan Dalam Upaya Pengembangan UKM	77
	1. Problematika Permodalan	79
	2. Kendala Pengembangan UKM	84
	3. Jenis Kebutuhan Bagi Upaya Pengembangan UKM	90
	4. Pengembangan UKM	94
BAB VII	Kebijakan dan Program Pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep: Kesimpulan dan Rekomendasi	99
	1. Kesimpulan: Sejumlah Isu Prioritas	100
	2. Kebijakan dan Program Pemberdayaan UKM	102
	Daftar Pustaka	107

# BAB I

## Problema dan Kendala Pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep: Uraian Pendahuluan

### 1. Latar Belakang

Sesungguhnya telah banyak upaya dilakukan untuk meningkatkan keberdayaan usaha berskala kecil dan menengah (UKM) di Kabupaten Sumenep. Tetapi fakta di lapangan seringkali menunjukkan bahwa perkembangan UKM ternyata seringkali masih tersendat-sendat dan bahkan tak sedikit sektor industri kecil yang *collaps* karena dirugikan oleh berbagai kebijakan industrial yang menguntungkan industri berskala besar.

Kebijakan investasi proteksi, perkreditan dan perpajakan cenderung lebih mendukung kelangsungan perkembangan dan kegiatan monopolistik usaha besar daripada membangun iklim yang kondusif bagi maraknya perkembangan kelompok usaha kecil. Seperti dikatakan Yustika (2003: 106), bahwa selama ini pemerintah bukannya memproduksi kebijakan yang memperkuat sektor UKM, tetapi -baik secara langsung maupun tidak langsung – malah berpotensi mematikan daya hidup perkembangan UKM itu sendiri. Kebijakan pemerintah memberikan monopoli dan proteksi impor, misalnya acapkali menyebabkan UKM tidak



mampu berkembang secara baik, dan bahkan dalam banyak kesempatan hanya beroperasi secara subsisten (Yustika, 2003: 117).

Di samping itu, sering ditemui berbagai usaha berskala kecil hidupnya juga makin kembang-kempis karena kalah bersaing atau karena kekurangan modal. Tidak dimiliki dan dikuasanya teknologi pendukung, kualitas produksi yang rendah, tidak adanya standarisasi, terbatasnya pemasaran dan kemampuan finansial, dan ditambah lagi dengan kebijakan makro yang kurang mendukung, akhirnya itu semua menjadi faktor gabungan yang menyebabkan perkembangan usaha berskala kecil menjadi tersendat atau sulit berkembang optimal.

Di Kabupaten Sumenep sendiri, saat ini boleh dikata nasib sebagian besar UKM sedang berada di ujung tanduk. Kendati cukup banyak UKM yang masih bertahan dan bahkan berkembang, namun demikian tidak sedikit UKM yang pelan-pelan terpaksa gulung tikar karena tak kuat menahan tekanan kondisi perekonomian yang kembang-kempis dan tak kunjung membalik. Sejak tahun 2005, ketika pemerintah memutuskan menaikkan kembali harga BBM akibat kenaikan harga minyak di dunia internasional, diperkirakan daya tahan UKM benar-benar sudah habis, sehingga kapan mereka *collapse* mungkin hanya tinggal menunggu waktu.

Bisa dibayangkan apa yang bakal terjadi jika harga jual berbagai produk di pasaran turun, sementara harga bahan baku yang harus dibayar justru naik karena ada sebagian komponen yang terpaksa harus disesuaikan dengan kenaikan nilai tukar dollar? Di berbagai daerah, bukan rahasia lagi bahwa sejumlah perusahaan, baik kelas menengah, kecil maupun kelas besar terpaksa menghentikan produksi karena tidak kuat menanggung selisih kenaikan bahan baku dengan harga jual yang makin tidak menentu. Omzet yang turun terkadang hingga 50 persen lebih, sudah barang tentu akan membuat para pelaku ekonomi terpaksa mengurangi jumlah produksi dan tenaga kerja yang terlibat di dalamnya. Di kalangan pelaku UKM, situasi pasar yang lesu bahkan sudah dirasakan jauh-jauh hari ketika harga BBM terpaksa

dinaikkan pemerintah awal tahun 2005. Untuk saat ini, bisa dipastikan cukup banyak UKM yang terpaksa gulung tikar atau minimal mengurangi jumlah produksinya.

Hasil kajian yang dilakukan Yustika (2003: 112) memang menemukan bahwa UKM umumnya lebih mampu bertahan dalam menghadapi badai krisis ekonomi, sehingga relatif tidak terpengaruh, dan bahkan tetap bisa tumbuh meski banyak usaha berskala besar justru *collapse*. Tetapi, ketika situasi krisis datang bertubi-tubi, biaya produksi naik, sementara daya beli masyarakat juga menurun drastis, iklim usaha sedang lesu, maka jangan kaget jika daya tahan itu pelan-pelan tergerogoti. Sepanjang tidak ada tindakan yang nyata untuk segera memutus mata rantai ini, niscaya yang terjadi bukan hanya meluasnya kembali kemiskinan dan berkembangnya jumlah pengangguran, tetapi juga rusaknya kembali fondasi ekonomi yang sebetulnya dalam satu-dua tahun terakhir mulai terbangun. Dan, bagi para pelaku UKM, situasi perekonomian yang fluktuatif seperti belakangan ini terjadi benar-benar pukulan yang mematikan dan menghabiskan stamina alami mereka.

Pemerintah sendiri sebenarnya tidak hanya berpangku tangan melihat nasib UKM dan berbagai kesenjangan serta akibat yang ditimbulkan oleh kebijakan yang telah dikeluarkannya. Sejak Pelita Pertama pemerintah telah banyak berusaha untuk membantu perkembangan usaha berskala kecil, seperti pengucuran KIK (Kredit Investasi Kecil) dan KMKP (Kredit Kerja Modal Permanen). Selain mendorong pertumbuhan ekonomi desa dengan cara menyelenggarakan pentransferan sumber-sumber pembangunan dari pusat ke daerah dalam bentuk Inpres, dalam berbagai kesempatan, terutama sejak tahun 1990-an pemerintah juga terus berusaha memperluas jangkauan lembaga perkreditan untuk rakyat kecil, seperti KURK, Kopedes, BKK, KCK, Kredit Bimas, dan sebagainya. Bahkan, pemerintah juga telah meluncurkan satu paket Kredit kelayakan usaha (KUK), yaitu paket kredit khusus bagi usaha kecil yang tidak mensyaratkan perlunya agunan.

Mengapa pemerintah perlu bersusah-payah membina

dan mengembangkan keberadaan usaha berskala kecil, seperti sektor industri kecil? Di tengah himpitan dan beban utang negeri yang makin berat dan orientasi pembangunan yang cenderung memberi tekanan lebih pada ekspor, bukankah jauh lebih penting mengembangkan usaha berskala besar agar diraih devisa yang besar dalam waktu sesingkat mungkin? Dengan karakteristiknya yang padat karya, bukankah keberadaan sektor usaha kecil akan cuma menjadi faktor pengganggu bagi usaha untuk mengakumulasikan modal yang sifatnya segera?

Jika semata yang dipertimbangkan adalah pertumbuhan angka ekonomi, berbagai kekhawatiran di atas mungkin beralasan. Namun di tengah kondisi masyarakat Indonesia yang masih begitu terpolarisasi dan rapuh – di mana kemiskinan masih menjadi problem serius yang belum terpecahkan – tentunya pemerintah juga dipertimbangkan kemungkinan biaya sosial-politis yang harus dibayar bila kita cenderung hanya menaruh perhatian pada pembangunan di bidang ekonomi saja. Kemiskinan dan kesenjangan jelas akan menjadi sumber kerawanan yang akut karena di sanalah bermuara kecemburuan sosial dan ketidakpuasan.

Secara garis besar ada beberapa alasan mengapa usaha berskala kecil atau UKM perlu dibina dan dikembangkan, khususnya di daerah pedesaan. *Pertama*, karena industri kecil merupakan salah satu sektor alternatif yang cocok dan kondusif untuk menampung limpahan tenaga kerja dari sektor pertanian yang makin lama makin jenuh akibat makin sempitnya lahan dan keterbatasan elastisitas tenaga kerja. *Kedua*, karena persyaratan dan ketrampilan yang dibutuhkan untuk mendukung perkembangan sektor usaha kecil tidak terlalu rumit, kebutuhan investasinya terjangkau oleh kebanyakan masyarakat, serta bahan bakunya mudah diperoleh. *Ketiga*, karena usaha berskala kecil memiliki elastisitas penyerapan tenaga kerja yang relatif lebih tinggi, bisa dilakukan secara komplementer dengan kegiatan produktif lainnya, memungkinkan memobilisasi potensi sumber daya setempat, serta dapat menciptakan struktur ekonomi pedesaan yang lebih terdeversifikasi sambil

sekaligus mengurangi ketergantungan terhadap sektor pertanian. *Keempat*, usaha berskala kecil juga dinilai sangat potensial untuk mendorong kemajuan ekonomi masyarakat desa (Dewanta dkk., 1995: 211).

Kegiatan yang tengah dilaporkan ini bermaksud mengidentifikasi dan mengkaji apa sebetulnya yang dibutuhkan pelaku UKM di Kabupaten Sumenep agar mereka tetap *survive*, dan bahkan mampu keluar dari situasi sulit yang saat ini tengah membelenggu mereka. Kegiatan ini pada dasarnya bermaksud menyusun kebijakan dan program pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep yang benar-benar relevan, efektif dan kontekstual. Kegiatan ini mendesak dilakukan, karena pasca kenaikan BBM diperkirakan beban yang mesti ditanggung UKM akan makin berat, dan jika tidak segera dilakukan langkah-langkah strategis niscaya satu per satu UKM yang ada di Kabupaten Sumenep akan berjatuh.

## 2. Permasalahan

Secara garis besar, beberapa permasalahan yang dicoba dikaji dalam kegiatan ini adalah:

1. Bagaimana gambaran tentang pola relasi UKM dengan pelaku ekonomi lain, implikasi yang timbul, dan bentuk-bentuk eksploitasi yang dihadapi UKM di Kabupaten Sumenep?
2. Kendala-kendala apa sajakah yang menghambat upaya pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep?
3. Apa saja sebetulnya yang dibutuhkan UKM di Kabupaten Sumenep agar dapat tetap *survive*, dan bahkan mengembangkan usahanya pasca kenaikan harga BBM?

## 3. Tujuan

Tujuan kegiatan penyusunan kebijakan dan program pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep ini pada dasarnya adalah:

1. Memetakan kondisi UKM di Kabupaten Sumenep pasca kenaikan harga BBM.

2. Mengidentifikasi berbagai kendala yang menghambat upaya pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep.
3. Merumuskan kebijakan dan program prioritas untuk memberdayakan UKM di Kabupaten Sumenep.

#### 4. Metode dan Prosedur yang Ditempuh

Kegiatan ini pada dasarnya tidak hanya bertujuan untuk mendeskripsikan kondisi UKM pasca kenaikan harga BBM, tetapi juga sekaligus menyusun kebijakan dan program prioritas untuk memberdayakan UKM di Kabupaten Sumenep. Agar bisa diperoleh hasil yang benar-benar maksimal, secara rinci, langkah-langkah yang ditempuh dalam kegiatan ini adalah:

*Pertama*, melakukan *review* terhadap berbagai kajian dan penelitian tentang kondisi dan perkembangan UKM di Kabupaten Sumenep, Provinsi Jawa Timur dan di Indonesia pada umumnya. *Review* ini penting dilakukan untuk memperoleh gambaran tentang faktor-faktor teoritik yang mempengaruhi pasang-surut perkembangan UKM, dan model-model pembinaannya yang relevan.

*Kedua*, mengumpulkan dan melakukan analisis terhadap data terbaru tentang kondisi UKM di Kabupaten Sumenep. Dalam kegiatan ini, pengumpulan data sekunder dilakukan dengan cara melacak data dari Dinas Koperasi dan UKM, Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Sumenep.

*Ketiga*, mengumpulkan dan melakukan analisis terhadap data primer yang digali langsung dari para pelaku UKM di Kabupaten Sumenep. Jumlah responden penelitian ini secara keseluruhan ditentukan sebanyak 100 pelaku UKM, dan mereka semua dipilih dari 3 kecamatan yang diketahui memiliki produk-produk UKM yang populer di Kabupaten Sumenep, yakni: kecamatan Bluto, Kalianget, Pragaan, dan Saronggi.

Data primer yang dibutuhkan dalam penelitian ini, selain digali melalui wawancara langsung dengan dipandu perangkat kuesioner yang terstruktur yang sudah dipersiapkan sebelumnya, juga dilacak lebih jauh melalui

wawancara mendalam (*indepth interview*). Wawancara mendalam ini perlu dilakukan, sebab studi ini tidak hanya mencari profil para pelaku UKM, tetapi juga berusaha mengkaji dampak kenaikan harga BBM dalam kehidupan sehari-hari pelaku UKM.

*Keempat*, melakukan FGD (*Focus Group Discussion*) untuk memperoleh masukan tentang situasi problematik dan kendala-kendala yang dihadapi dalam upaya pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep. FGD dihadiri wakil-wakil dari pelaku UKM, LSM, tokoh masyarakat, aparat di tingkat desa, dinas terkait, *stakeholders*, dan para peneliti dari Perguruan Tinggi.

Seluruh data yang dikumpulkan, setelah dilakukan pemilahan menurut aspek yang telah dirinci, kemudian dianalisis lebih lanjut dengan cara membandingkan dengan kajian lain tentang UKM yang selama ini sudah dilakukan oleh berbagai penelitian sebelumnya.

Di akhir laporan, selain dirumuskan kembali temuan-temuan pokok hasil studi dan isu prioritas di seputar persoalan pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep, juga dikemukakan sejumlah kebijakan dan program prioritas yang diharapkan dapat dijadikan acuan oleh Pemerintah Kabupaten Sumenep dalam menyusun program intervensi untuk meningkatkan dan pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep di tahun-tahun mendatang. (\*)

## BAB II

# UKM, Pemberdayaan dan Pembangunan: Kerangka Analisis

Dalam berbagai kajian, arti penting UKM umumnya selalu dikaitkan dengan masalah-masalah sosial-ekonomi, seperti tingkat kemiskinan yang tinggi, jumlah pengangguran yang besar, ketimpangan distribusi pendapatan dan kesenjangan sosial, dan lain-lain. Keberadaan dan kehadiran UKM dalam banyak kasus dinilai positif dan memberikan kontribusi positif yang signifikan terhadap upaya-upaya penanggulangan berbagai masalah sosial-ekonomi seperti disebutkan di atas.

### 1. Karakteristik UKM

UKM pada dasarnya adalah bagian dari ekonomi rakyat atau ekonomi kerakyatan. Istilah ekonomi kerakyatan sendiri sesungguhnya adalah sebuah wacana dalam perbincangan tentang strategi pemberdayaan masyarakat yang muncul ke permukaan sekitar 5 tahun terakhir. Di mata sebagian ahli, perekonomian rakyat sering dianggap merupakan padanan istilah ekonomi rakyat yang artinya perekonomian yang diselenggarakan oleh rakyat. Perekonomian yang diselenggarakan oleh rakyat adalah usaha ekonomi yang menjadi sumber penghasilan keluarga atau orang-perorang. Perekonomian yang diselenggarakan oleh rakyat berarti

perekonomian nasional berakar pada potensi dan kekuatan masyarakat secara luas dalam menjalankan roda perekonomian mereka sendiri.

Konsep ekonomi rakyat sesungguhnya tidak membedakan antara "rakyat" dan "bukan rakyat", karena secara empiris "rakyat adalah warga negara Indonesia. Istilah "rakyat" yang kemudian diartikan sebagai "rakyat biasa" (*ordinary people*), mungkin akan memunculkan istilah "rakyat yang lain", yaitu yang dikenal dengan masyarakat elite. Pemahaman tentang istilah "rakyat" perlu diluruskan agar tidak terjebak dalam dikotomi yang mempengaruhi keharmonisan antar la pisan masyarakat (Sumodiningrat, 1999: 67).

Perbedaan antara ekonomi rakyat dan ekonomi kerakyatan, menurut Abimanyu (2000) hanya terletak pada kedalaman dan keluasan cakupannya. Ekonomi rakyat sering dikonotasikan sebagai satuan usaha atau unit ekonomi, sementara ekonomi kerakyatan lebih merupakan kata sifat, yakni memberdayakan kelompok atau satuan unit ekonomi yang tertinggal, yakni yang berskala kecil dan menengah. Jika ekonomi rakyat mengkonsentrasikan diri pada satuan unit ekonomi rakyat kecil itu sendiri, ekonomi kerakyatan mencakup lingkungan dan kelembagaan (bahkan sistem) yang secara langsung dan tidak langsung mempengaruhi kegiatan kelompok ekonomi yang tertinggal atau unit usaha kecil tersebut (Abimanyu, 2000: 139-140).

Di Indonesia sendiri, banyak pihak telah sepakat bahwa pembangunan ekonomi rakyat harus menjadi agenda utama pembangunan nasional pada saat ini dan tahun-tahun mendatang. Maksudnya, agar pertumbuhan ekonomi rakyat berlangsung cepat, kita harus mengupayakan langkah-langkah yang nyata. Strateginya berpusat pada upaya mendorong percepatan perubahan struktural yang memperkuat kedudukan dan peran ekonomi rakyat dalam perekonomian nasional. Perubahan ini meliputi proses perubahan dari ekonomi tradisional ke ekonomi modern, dari ekonomi lemah ke ekonomi kuat, dan dari ketergantungan ke kemandirian (Sumodiningrat, 1999: 69).



Bukti-bukti di lapangan telah banyak mengajarkan bahwa pengembangan ekonomi rakyat tidak dapat dicapai hanya dengan mengandalkan strategi pertumbuhan. Kebijakan yang hanya mengandalkan pertumbuhan terbukti justru memperlebar jurang kesenjangan. Karena itu, strategi pembangunan ekonomi bertumpu pada Trilogi Pembangunan. Upaya pengembangan ekonomi rakyat perlu diarahkan untuk mendorong perubahan struktural (*structural adjustment* atau *structural transformation*), dengan cara memperkuat kedudukan dan peran ekonomi rakyat dalam perekonomian nasional. Sudah barang tentu, perubahan ini akan banyak mensyaratkan langkah-langkah dasar yang meliputi pengalokasian sumber dana, penguatan kelembagaan, penguasaan teknologi, serta pemberdayaan sumber daya manusia, khususnya golongan masyarakat dan keluarga miskin yang bertahun-tahun cenderung telah dimarginalisasi.

Bagi masyarakat dan keluarga miskin sendiri upaya pemerintah untuk mendorong tumbuhnya keberdayaan ekonomi rakyat harus diakui merupakan sebuah harapan baru. Namun demikian, hal ini ternyata tidak selalu berjalan mudah seperti yang diharapkan. Salah satu sumber kegagalan dari berbagai program pemberdayaan ekonomi rakyat sesungguhnya adalah bermula dari kekeliruan pandangan tentang siapa sebetulnya masyarakat miskin itu, apa kekhasan mereka, apa potensi yang dimiliki masyarakat miskin yang dapat dijadikan modal pijakan untuk memberdayakan diri mereka, dan lain sebagainya.

Dari berbagai kajian yang telah dilakukan, telah berhasil diidentifikasi beberapa ciri sektor industri kecil atau UKM di Indonesia adalah sebagai berikut: (1) Tidak formal dan jarang yang memiliki rencana usaha, (2) Struktur organisasi bersifat sederhana, (3) jumlah tenaga kerja terbatas dengan pembagian kerja yang longgar, (4) tidak melakukan pemisahan antara kekayaan pribadi dan perusahaan, (5) sistem akuntansi kurang baik, bahkan tidak memiliki, (6) skala ekonomi terlalu kecil, sehingga sukar menekan biaya, (8) kemampuan pemasaran dan diversifikasi usaha terbatas, (9) margin keuntungan sangat tipis, (10) tidak mampu

memenuhi persyaratan administratif untuk memperoleh bantuan bank, (12) cenderung melakukan pemasaran langsung kepada konsumen, (13) tingkat ketergantungan kepada fasilitas pemerintah cenderung sangat besar, (14) cenderung menggunakan teknologi tradisional (Revrisond Baswir, 1995).

## 2. Daya Tahan UKM

Bagi para pelaku usaha atau ekonomi, baik usaha berskala besar, menengah atau kecil, terjadinya berbagai krisis ekonomi, dalam banyak hal memang menjadi tekanan yang berat. Tetapi, khusus bagi pelaku UKM sering terjadi mereka dapat bertahan dari tekanan krisis karena berbagai faktor. Pertama, karena struktur usaha di Indonesia selama ini sebenarnya bertumpu pada keberadaan UKM – meski dengan kondisi memprihatinkan baik dari segi nilai tambah maupun keuntungan yang bisa diraih. Kedua, karena tanpa disadari ternyata cukup banyak UKM yang selama ini berorientasi ekspor, sehingga membantu pemerintah dalam mendapatkan devisa. Ketiga, UKM terbukti lebih fleksibel dan tahan dalam berbagai kondisi perekonomian yang tidak menguntungkan. Keempat, UKM lebih banyak memakai bahan baku atau bahan antara dari dalam negeri, sehingga tidak membebani nilai impor seperti yang selama ini dipraktekkan oleh usaha berskala besar (Yustika, 2003: 114).

Sementara itu, Supraktikno (1994: 26-27) menyebutkan sejumlah faktor yang memungkinkan usaha kecil mampu bertahan dan tetap *survive* dari iklim persaingan yang makin ketat dan keras. Pertama, karena UKM bergerak dalam pasar yang terpecah-pecah (*fragmented market*). Kedua, usaha industri kecil menghasilkan produk-produk dengan karakteristik elastisitas pendapatan yang tinggi. Ketiga, usaha kecil memiliki tingkat heterogenitas yang tinggi, khususnya heterogenitas teknologi yang bisa digunakan. Keempat, usaha kecil tergabung dalam suatu *cluster* (sentra industri), sehingga mampu memanfaatkan efisiensi kolektif, misalnya dalam pembelian bahan baku, pemanfaatan tenaga kerja trampil dan pemasaran bersama. Kelima, usaha berskala kecil diuntungkan oleh kondisi geografis, yang membuat

produk-produk industri kecil memperoleh proteksi alami karena pasar yang dilayani tidak terjangkau oleh invasi produk-produk berskala besar.

### 3. Kendala

Usaha untuk membina dan menumbuhkembangkan usaha berskala kecil atau UKM harus diakui bukanlah hal yang mudah. Kendala utama yang membelit upaya pengembangan usaha berskala kecil adalah kondisi struktural yang melingkupinya, terutama ketidakberdayaan dan lemahnya posisi *bergaining* pengusaha kecil dan penetapan harga produk. Secara rinci, beberapa kendala yang menghambat usaha pengembangan UKM adalah:

*Pertama*, tidak dimilikinya asset produksi yang memadai, ditambah lagi terbatasnya akses terhadap sumber-sumber permodalan sehingga sering menyebabkan produktivitas dan pendapatan pengusaha kecil menjadi rendah. Pendapatan yang diperoleh hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan konsumsi pokok, sehingga kecil kemungkinan mereka bisa menabung dan memiliki modal yang cukup untuk meningkatkan atau membuka usaha baru.

*Kedua*, karena nilai tukar hasil produksi pengusaha kecil acapkali tertinggal dengan hasil produksi dari usaha berskala besar, khususnya yang berasal dari sektor industri modern. Di sisi lain, akses pengusaha kecil ke pusat-pusat pemasaran umumnya juga cenderung rendah karena dalam banyak hal kelembagaan usaha rakyat belum berperan maksimal dalam memfasilitasi kegiatan ekonomi rakyat. Di berbagai wilayah pedesaan kegiatan ekonomi pasar relatif sepi, dan kalau pun ada umumnya lebih sebagai ajang bagi pengusaha dari luar desa untuk menyerap produk-produk masyarakat desa dengan harga yang kurang adil. Hasil kajian Yustika (2003) menemukan bahwa UKM acapkali menanggung resiko ketika harus berhubungan atau menjalin relasi dengan pelaku ekonomi yang lain. Di samping dibebani dengan biaya ijin usaha dan kredit bunga yang relatif mahal sehingga meningkatkan biaya transaksi, UKM acapkali juga harus menanggung resiko dari kerusakan barang bila terjadi relasi

dagang dengan perusahaan besar yang hendak membeli input dari UKM (Yustika, 2003: 110).

*Ketiga*, karena sebagian besar pengusaha kecil umumnya tidak atau belum memiliki produk unggulan yang bisa diandalkan – dalam arti produk itu memiliki prospek pemasaran yang cerah di pasaran dan hasil yang menguntungkan. Kalau pun ada sebagian pengusaha kecil yang memiliki produk komoditi tertentu, acap terjadi hasilnya kurang menguntungkan karena lemahnya posisi mereka dalam mata rantai perdagangan. Sudah menjadi rahasia umum bahwa dalam proses penjualan, biasanya pihak yang dominan menentukan harga adalah para pedagang atau tengkulak – bukan para pengusaha kecil.

Berdasarkan hasil kajian yang telah dilakukan selama ini, jika dikategorikan faktor penyebab UKM kurang atau tidak berkembang ada tiga perspektif. Pertama, perspektif yang melihat sebab-sebab internal atau kelemahan intern UKM itu sendiri, seperti kapasitas manajemen yang lemah dan kualitas produk yang buruk. Kedua, perspektif yang melihat keberadaan UKM yang tidak didukung infrastruktur yang baik, yang menghubungkan UKM dengan sumber permodalan, pelatihan, teknologi dan manajemen. Ketiga, perspektif yang melihat ketidakberdayaan UKM karena adanya relasi yang sifatnya eksploitatif yang terdapat dalam mata rantai hulu-hilir usaha kecil.

Seperti hasil kajian Nurul Widyaningrum dkk dari Akatiga (2004), bahwa eksploitasi yang terjadi terhadap UKM umumnya dilakukan melalui penciptaan ketergantungan secara ekonomi maupun sosial. Dalam hal ini, kondisi ketidakcukupan para pelaku UKM umumnya disadari benar oleh pelaku usaha lain, dan acapkali dimanfaatkan untuk menciptakan ketergantungan. Pada umumnya kelompok yang memanfaatkan ini adalah para pedagang perantara atau tengkulak. Kedua, pola eksploitasi yang terjadi melalui penciptaan struktur pasar yang monopolistis (pelaku tunggal) atau monopsonistis (pembeli tunggal), sehingga dengan mudah terjadi pemaksanaan dalam proses penentuan harga dan penyediaan barang secara sepihak.

## BAB III

# Gambaran Umum Industri Kecil dan Kemiskinan di Kabupaten Sumenep

### 1. Kondisi Geografis

Kawasan Madura sering disebut sebagai bagian dari daerah tapal kuda. Letak Kabupaten Sumenep merupakan salah satu wilayah paling Timur dari Pulau Madura. Seperti wilayah lain di Madura, rata-rata daerahnya sebagian besar adalah wilayah kering dan pegunungan. Misalnya wilayah bagian Utara mulai Kecamatan Pasongsongan, Ambuten, Dasuk dan Batuputih sebagian besar terdiri dari lahan kering. Kondisi geografis semacam ini menjadikan potensi hasil-hasil pertanian yang dapat dikembangkan adalah produk-produk tegalan, seperti jagung, kacang tanah, kedelai atau ketela pohon.

Letak geografis Kabupaten Sumenep berada di antara 113 derajat 32'54" Bujur Timur hingga 116 derajat 16'48" Bujur Timur dan 4 derajat 55' Lintang Selatan hingga 7 derajat 24' Lintang Selatan. Batas-batas wilayah sebagai berikut: di sebelah Utara adalah laut Jawa, di sebelah Timur adalah laut Jawa, laut Flores, di sebelah Selatan adalah Selat Madura dan di sebelah Barat adalah Kabupaten Pamekasan.

Geografis wilayah Kabupaten Sumenep terbagi menjadi dua bagian, yaitu Daratan dan Kepulauan. Bagian Daratan luasnya 1.146,93 km<sup>2</sup> atau sekitar 54,79%. Bagian daratan ini

terbagi menjadi menjadi 17 (tujuh belas) kecamatan. Walaupun disebut daratan, tetapi masih terdapat satu pulau yang terbilang kecil menjadi bagian wilayahnya, yaitu pulau Giliyang terletak di Kecamatan Dungkek.

Bagian wilayah kepulauan luasnya 946,53 km<sup>2</sup> atau sekitar 45,21%. Wilayah kepulauan ini terdiri dari sebanyak 126 pulau. Pulau-pulau ini yang berpenghuni sebanyak 48 buah dan 78 buah tidak berpenghuni. Selain tidak berpenghuni, tidak sedikit pulau yang ada belum memiliki nama. Pulau yang belum memiliki nama sebanyak 22 buah, sementara 104 pulau sudah diberi nama. Wilayah kepulauan ini terdiri dari 9 (sembilan) kecamatan, yaitu Giligenting, Talango, Nonggunong, Gayam, Raas, Arjasa, Sapeken, Kangayan dan Masalembu. Pulau Karamain berada di Kecamatan Masalembu adalah pulau yang berada di wilayah Sumenep paling Utara. Jaraknya kurang lebih 151 mil laut dari Kecamatan Kalianget. Sedangkan pulau berada paling Timur wilayah Kabupaten Sumenep adalah Sakala. Pulau ini berada di Kecamatan Sapeken berjarak kurang lebih 165 mil laut.

Tabel III.1  
Banyaknya Pulau Menurut Kecamatan Menurut Pulau Berpenghuni dan Tidak Berpenghuni di Kabupaten Sumenep

No	Kecamatan	Berpenghuni	Tidak Berpenghuni	Jumlah
1.	Dungkek	1	-	1
2.	Talango	2	3	5
3.	Giligenting	3	5	8
4.	Gayam	1	-	1
5.	Nonggunong	2	-	2
6.	Raas	9	5	14
7.	Sapeken	21	32	53
8.	Arjasa	6	32	38
9.	Masalembu	3	1	4
<b>Jumlah</b>		<b>48</b>	<b>78</b>	<b>126</b>

Sumber: Sumenep Dalam Angka 2007, hal. 9

GAMBARAN UMUM INDUSTRI KECIL DAN KEMISKINAN DI KABUPATEN SUMENEP

Kalau dibanding dengan satu dekade sebelumnya (tahun 1995) terdapat penambahan jumlah pulau baik yang berpenghuni maupun yang tidak berpenghuni. Berdasarkan data hasil Pemetaan Sensus Penduduk 1990 yang termuat pada Sumenep Dalam Angka 1995 jumlah pulau yang berpenghuni hanya sebanyak 46 buah. Sementara pulau yang tidak berpenghuni sebanyak 28 buah. Tetapi pada Tahun 2005 jumlah pulau yang berpenghuni bertambah menjadi 48 buah. Sedangkan pulau yang tidak berpenghuni meningkat menjadi 78 buah.

Tabel III.2  
Jumlah Desa dan Luas Kecamatan di Kabupaten Sumenep

No	Kecamatan	Jumlah Desa	Luas Kecamatan
1.	Pragaan	14	57,84
2.	Bluto	20	51,25
3.	Saronggi	14	67,71
4.	Giligenting	8	30,32
5.	Talango	8	50,27
6.	Kalianget	7	30,19
7.	Sumenep	16	27,84
8.	Batuan	7	27,10
9.	Lenteng	20	71,41
10.	Gending	14	53,97
11.	Guluk-Guluk	12	59,57
12.	Pasongsongan	10	119,03
13.	Ambunten	15	50,,54
14.	Rubaru	11	84,46
15.	Dasuk	15	64,50
16.	Manding	11	68,88
17.	Batuputih	14	112,31
18.	Gapura	17	65,78
19.	Batang-Batang	16	80,36
20.	Dungkek	15	63,35
21.	Nonggunong	8	40,08
22.	Gayam	10	88,40
23.	Raas	9	38,90
24.	Sapeken	9	201,89
25.	Arjasa	19	241,99
26.	Masalembu	4	40,85
27.	Kangayan	9	204,68
<i>Jumlah</i>		332	2.093,46

Sumber: Sumenep Dalam Angka 2007, hal 4.

Hingga 2006, kabupaten Sumenep terdiri dari 27 wilayah kecamatan, 332 desa. Selama satu dekade jumlah kelurahan dan desa tidak mengalami perubahan. Tetapi ketika melihat perkembangan jumlah penduduk cenderung meningkat dan jangkauan wilayahnya maka sudah waktunya ada pemekaran di tingkat desa. Pemekaran di tingkat desa diharapkan dapat semakin meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat. Pemekaran mendesak terutama di daerah yang jumlah penduduknya semakin meningkat serta daerah-daerah yang jauh dari pusat-pusat pelayanan publik.

## 2. Kependudukan

Di berbagai daerah di Indonesia gambaran kependudukan menunjukkan kecenderungan umum bahwa jumlah penduduk mengalami kenaikan. Data penduduk tahun 2006 tetap mengalami peningkatan dibanding tahun-tahun sebelumnya. Tahun 2006 penduduk di kabupaten Sumenep berjumlah 1.069.928 jiwa yang terdiri dari 518.024 jiwa laki-laki dan 551.904 jiwa perempuan. Sementara itu tahun 2005 jumlah penduduk di kabupaten Sumenep meningkat menjadi 1.056.984 jiwa yang terdiri dari 509.224 jiwa laki-laki dan 547.760 jiwa perempuan. Karena itu jumlah penduduk dari tahun 2005 ke tahun 2006 mengalami peningkatan sebanyak 1,22%. Peningkatan ini lebih kecil dibanding dari tahun 2004 ke tahun 2005. Terlihat dari tahun 2004 ke tahun 2005 mengalami peningkatan sebanyak 21.297 jiwa atau sebesar 2,05%.

Menurut catatan Tahun statistik 2004, jumlah penduduk Kabupaten Sumenep dilaporkan sekitar 1.035.687 jiwa. Padahal data pada satu dekade sebelumnya jumlah penduduk Kabupaten Sumenep sekitar 925.287 jiwa terdiri atas 441.599 jiwa (47,73%) penduduk laki-laki dan 483.688 jiwa (52,27%) penduduk perempuan. Dibandingkan dekade sebelumnya terjadi pertumbuhan penduduk sebesar 10,66%. Dalam kurun waktu 1995-2004, pertumbuhan penduduk Kabupaten Sumenep tercatat hanya 1,07%.

Hingga tahun 2006 di kecamatan Sumenep terdapat penduduk paling tinggi dibanding kecamatan lainnya, yaitu



GAMBARAN UMUM INDUSTRI KECIL DAN KEMISKINAN DI KABUPATEN SUMENEP

sebanyak 70.236 jiwa. Data tahun-tahun sebelumnya menunjukkan hal yang sama. Data tahun 2005, bila dilihat per kecamatan, jumlah penduduk terbanyak ada di dua kecamatan, yaitu Kecamatan Sumenep dan Pragaan. Tahun 2004 di Kecamatan Sumenep penduduknya mencapai 69.387 jiwa. Sementara pada sepuluh tahun lalu (1995) di kecamatan ini penduduknya berjumlah 62.634 jiwa. Secara geografis menjadi ibu kota kabupaten memang tak dapat dipungkiri bahwa kecamatan Sumenep menjadi wilayah terbanyak jumlah penduduknya.

Tabel III.3  
Jumlah Kepadatan dan Penduduk Menurut Jenis Kelamin Tahun 2006

No	Kecamatan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah	Kepadatan
1.	Pragaan	32.025	32.407	64.432	1.113,97
2.	Bluto	23.120	23.934	47.054	918,13
3.	Saronggi	17.608	18.718	36.326	536,46
4.	Giligenting	11.203	12.557	23.760	783,64
5.	Talango	18.722	22.457	41.179	819,16
6.	Kalianget	19.756	20.731	40.487	1.341,07
7.	Sumenep	33.989	36.247	70.236	2.522,84
8.	Batuan	5.751	5.791	11.542	425,90
9.	Lenteng	29.798	31.227	61.025	854,57
10.	Gending	18.517	19.598	38.115	706,23
11.	Guluk-Guluk	26.718	25.926	52.644	883,73
12.	Pasongsongan	23.214	23.321	46.535	390,95
13.	Ambunten	18.778	20.808	39.586	783,26
14.	Rubaru	18.164	19.202	37.366	442,41
15.	Dasuk	14.555	15.322	29.877	463,21
16.	Manding	13.432	14.379	27.811	403,76
17.	Batuputih	20.779	22.917	43.696	389,07
18.	Gapura	18.446	19.513	37.959	577,06
19.	Batang-Batang	25.046	28.525	53.571	666,64
20.	Dungkek	17.697	19.706	37.403	590,42
21.	Nonggunong	6.572	7.820	14.392	359,08
22.	Gayam	16.394	18.966	35.360	400,00
23.	Raas	17.071	18.212	35.283	907,02
24.	Sapeken	18.939	20.121	39.060	193,47
25.	Arjasa	29.497	30.961	60.458	249,84
26.	Kangayan	10.879	10.7969	21.648	105,77
27.	Masalembu	11.354	11.769	23.123	566,05
	Jumlah	518.024	551.904	1.069.928	511,08

Sumber: Sumenep Dalam Angka 2007, hal 27.

Di Kabupaten Sumenep, seperti halnya di daerah lainnya, wilayah yang memiliki angka kepadatan paling tinggi umumnya adalah daerah kota. Tiga Kecamatan yang memiliki kepadatan di atas 1.000 jiwa per kilometer persegi adalah Kecamatan Sumenep, Kalianget dan Pragaan. Tahun 2006 angka kepadatan di kabupaten Sumenep 2.522,84 kilometer persegi. Sementara angka kepadatan penduduk di kecamatan Kalianget sebanyak 1.341,07 kilometer persegi dan di kecamatan Pragaan sebanyak 1.113,97 kilometer persegi.

Sedangkan pada tahun-tahun sebelumnya menunjukkan kecenderungan yang tidak berbeda, yaitu ketiga kecamatan ini adalah daerah-daerah yang berkepadatan lebih tinggi dibanding lainnya. Di Kecamatan Sumenep pada Tahun 2005 angka kepadatan penduduk menunjukkan 2.492,34 jiwa per kilometer persegi. Sementara pada Tahun 1995 Kecamatan Sumenep menempati posisi kedua terpadat setelah Kalianget. Pada Tahun 1995 angka kepadatan penduduk di kecamatan ini sebesar 1.330 jiwa perkilometer persegi. Sebagai Ibu Kota Kabupaten maka Kecamatan Sumenep tidak dapat menghindari serbuan penduduk dari daerah-daerah lainnya. Karena itu tidak mengherankan jika angka kepadatan penduduknya masih menempati posisi paling padat diantara kecamatan lainnya.

Di tiga kecamatan yang memiliki angka kepadatan yang tinggi ini memang menjadi pusat-pusat pertumbuhan. Kecamatan Sumenep sebagai ibukota kabupaten, kecamatan Kalianget sebagai daerah pelabuhan dan Pragaan sebagai kawasan pinggir kota sekaligus jalan propinsi juga kawasan nelayan. Sebagai Ibu Kota Kabupaten, kecamatan Sumenep menunjukkan gejala *urban bias* tidak dapat dihindari. Pembangunan fisik dengan segala fasilitasnya tak terhindarkan lebih banyak bermunculan di Kecamatan Sumenep. Di kalangan pemerintahpun, di bawah sadar akan terbawa arus memusatkan pembangunan di Kecamatan Sumenep sebagai Ibu Kota Kabupaten dan pusat pemerintahan.

Para pemodal yang ingin berinvestasi memiliki hitungan

bisnis yang sangat matang, bagaimana investasi yang ditanam segera dapat kembali. Karena itu bagi kalangan swasta yang berorientasi ekonomi lebih kental, berbagai investasi yang ditanam memilih lokasi-lokasi yang menguntungkan, paling tidak memiliki potensi agar secara cepat dapat mengembalikan modalnya. Kalangan pemodal akan mempertimbangkan lokasi-lokasi yang telah memiliki atau memiliki potensi pembangunan sarana dan prasarana memadai guna mendukung usahanya. Kecamatan Sumenep sebagai ibu kota Kabupaten *notebene* terdapat berbagai fasilitas pendukung utamana untuk kegiatan bisnis. Tak pelak berbagai aktivitas para pemodal akan menjadi magnet tersendiri menarik penduduk berbondong-bondong migrasi ke Kecamatan Sumenep.

Di Kecamatan Kalianget tidak hanya turun menjadi terpadat kedua setelah Kecamatan Sumenep, tetapi juga kepadatannya mengalami penurunan dibanding dengan sepuluh tahun lalu. Pada tahun 2005 angka kepadatan di Kecamatan Kalianget turun menjadi 1.310,32 jiwa perkilometer persegi. Penurunan angka kepada penduduk disinyalir berkaitan dengan perkembangan wilayah sebagai akibat pembangunan di kedua kecamatan bersangkutan. Kecamatan Sumenep jauh lebih cepat perkembangannya dibanding dengan Kalianget. Berbagai fasilitas penduduk baik ekonomi, pendidikan atau perkantoran jaun lebih lengkap di Kecamatan Sumenep dibanding dengan Kalianget.

Kecamatan Pragaan adalah wilayah yang mengalami perkembangan penduduk cukup pesat. Pada Tahun 1995, angka kepadatan di Kecamatan Pragaan menempati urutan ketiga setelah Kecamatan Sumenep. Pada waktu itu angka kepadatannya sebanyak 861 jiwa perkilometer persegi. Tetapi pada Tahun 2005, angka kepadatannya meningkat menjadi 11.100,32 jiwa perkilometer persegi.

Peningkatan kepadatan penduduk selama satu dekade di Kecamatan Pragaan dapat dikaitkan dengan lokasi wilayah ini yang berada di jalur jalan penghubung di kawasan Madura. Di banding dengan kawasan bagian Utara, jalur penghubung ke ibu kota Kabupaten Sumenep yang melewati

Kecamatan Pragaan lebih ramai. Posisi jalur jalan yang ramai ini berdampak pada pembangunan baik perumahan penduduk maupun prasarana lain terus bermunculan dapat dimaklumi ketika Kecamatan Pragaan mengalami peningkatan jumlah penduduk yang cepat.

### 3. Ketenagakerjaan

Konsep pengangguran adalah penduduk usia kerja yang tidak bekerja dan sedang mencari pekerjaan atau sedang menyiapkan usaha aau sudah diterima bekerja tapi belum mulai bekerja atau mereka yang tidak mencari pekerjaan karena merasa tidak mungkin mendapatkan pekerjaan. Sedangkan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) adalah perbandingan antara penduduk usia kerja yang sedang mencari kerja dengan total penduduk usia kerja yang termasuk ke dalam angkatan kerja.

Seiring dengan sekolah menghasilkan lulusan maka seiring itu pula tenaga kerja bertambah. Sementara ketersediaan tidak menunjukkan kecenderungan yang positif. Bertambahnya tenaga kerja baru tidak selalu diikuti oleh penambahan lapangan kerja yang dapat menampungnya. Justru sebaliknya seringkali lapangan kerja yang tersedia selalu lebih kecil dibanding jumlah tenaga kerja yang ada. Akibatnya setiap tahun dapat diprediksi angka pengangguran selalu bertambah sementara lapangan kerja tidak selalu bertambah.

Sektor formal hingga saat ini tidak dapat menampung tenaga kerja yang terus bertambah setiap waktu (tahun) tidak sedikit kemudian memasuki sektor informal. Pilihan memasuki sektor informal ini ternyata tidak semudah anggangan. Memasuki sektor informal ternyata bukan pilihan tanpa resiko. Sebaliknya pilihan memasuki sektor informal ternyata yang dihadapi justru kebijakan birokrasi. Tidak jarang para aktor yang menekuni sektor informal menjadi korban dari kebijakan birokrasi. Razia yang tidak memperbolehkan lokasi-lokasi tertentu menjadi tempat pelaku sektor informal menjadi momok tersendiri.

Tetapi karena keterbatasan lapangan kerja di satu sisi

dan kebutuhan akan pekerjaan bagi setiap orang khususnya yang telah memiliki tanggungjawab terhadap ekonomi keluarga akhirnya kerja apapun ditekuni. Pada umumnya tidak sedikit usia anak-anak yang telah bekerja di berbagai tempat di Indonesia. Tetapi data tentang anak-anak yang bekerja secara resmi belum pernah dilansir secara resmi, tetapi yang dilansir antara lain angkatan kerja usia 15 tahun ke atas atau angkatan kerja usia 15 tahun ke atas yang bekerja.

Seperti daerah-daerah lain, kabupaten Sumenep sudah selayaknya memikirkan bagaimana ke depan masalah penyediaan lapangan ada keseimbangan dengan angkatan kerja baru. Paling tidak tidak semakin menambah jumlah penganggur sebagai akibat semakin senjangnya antara lapangan kerja baru dengan jumlah angkatan kerja baru yang semakin meningkat setiap tahun.

Melihat data lima tahun terakhir (2002-2005) di kabupaten Sumenep, maka pemerintah yang berada di ujung Timur pulau Madura ini sejak awal harus dapat mengantisipasi sehingga ke depan tidak semakin menumpuk jumlah penganggur. Jumlah angkatan kerja usia 15 tahun ke atas terlihat semakin meningkat. Tahun 2002 angkatan kerja usia 15 tahun ke atas sebanyak 561.983 jiwa, tahun berikutnya (2003) meningkat menjadi 586.383 jiwa, tahun 2004 menjadi 631.264 jiwa, tahun 2005 sebanyak 633.052 dan tahun 2006 meningkat menjadi 648.746 jiwa. Dibanding daerah lain di Madura, di kabupaten Sumenep paling tinggi jumlah angkatan kerja usia 15 tahun ke atas. Misalnya tahun 2006 di Bangkalan terdapat angkatan kerja usia 15 tahun ke atas sebanyak 467.954 jiwa, di Sampang sebanyak 420.146 jiwa dan di Pamekasan sebanyak 414.746 jiwa.

Angkatan kerja usia 15 tahun ke atas ternyata tidak semua dalam posisi bekerja. Tahun 2006 di kabupaten Sumenep, penduduk usia 15 tahun ke atas yang bekerja mencapai sebanyak 609.353 jiwa, sementara penduduk yang berusia 15 tahun ke atas sebanyak 648.746 jiwa. Dengan demikian penduduk usia 15 tahun ke atas yang tidak bekerja sebanyak 39.393 jiwa atau sekitar 93,93% yang bekerja. Di

kabupaten Bangkalan, jumlah penduduk usia 15 tahun ke atas yang tidak bekerja masih lebih tinggi dibanding kabupaten Sumenep. Di kabupaten Bangkalan penduduk usia 15 tahun ke atas yang tidak bekerja sebanyak 59.329 jiwa. Tetapi dibanding dengan kabupaten Pamekasan dan Sumenep, penduduk usia 15 tahun ke atas yang bekerja, kabupaten Sumenep masih kalah. Karena di kabupaten Pamekasan penduduk usia 15 tahun ke atas yang bekerja mencapai 94,04% dan di kabupaten Sampang sebesar 95,77%.

Tabel III.4  
Banyaknya Tenaga Kerja, Angkatan Kerja, dan Kesempatan Kerja Menurut Tingkat Pendidikan Tahun 2006

Tingkat Pendidikan	Tenaga Kerja	%	Angkatan Kerja	%	Kesempatan Kerja	%
Tidak Tamat SD	26.893	3.30	22.376	3.38	5.672	1.78
Sekolah Dasar	113.667	13.96	93.483	14.13	40.896	12.81
SLTP	167.971	20.63	149.847	22.65	91.541	28.67
SLTA	379.748	46.63	291.461	44.05	159.913	50.09
Sarjana Muda	100.415	12.33	87.612	13.24	12.579	3.94
Sarjana/Pasca Sarjana	25.674	3.15	16.896	2.55	8.673	2.72
JUMLAH	814.368	100	661.675	100	319.274	100

Sumber: Sumenep Dalam Angka 2007, hal 32

Kalau dibandingkan antara tenaga kerja dengan kesempatan kerja yang ada maka terlihat peluang untuk mendapat pekerjaan hanya sebesar 39,20%. Data tahun 2006 menunjukkan tenaga kerja di kabupaten Sumenep sebanyak 814.368 jiwa, sementara kesempatan kerja berjumlah sebanyak 319.274 jiwa. Data ini dapat juga digunakan untuk memprediksi angka pengangguran di masa mendatang, terutama kalau tidak ada upaya untuk membuka lapangan usaha baru. Adanya lapangan kerja baru berarti membuka kesempatan kerja baru bagi penduduk.

Dilihat dari segi pendidikan, komposisi tenaga kerja di kabupaten Sumenep didominasi oleh tingkat pendidikan SLTA. Secara kuantitas jumlah tenaga kerja berpendidikan SLTA tahun 2006 sebanyak 379.748 jiwa atau sebesar 46,63% dari total tenaga kerja yang ada di Sumenep. Kecenderungan tenaga kerja yang didominasi oleh pendidikan SLTA

sebenarnya bukan hanya terjadi di kabupaten Sumenep, tetapi juga di daerah-daerah lain. Salah satu sebabnya adalah kesadaran pendidikan masyarakat di tingkat dasar dan menengah semakin meningkat.

Tabel III 5  
Banyaknya Angkatan Kerja, Kesempatan Kerja dan Pencari Kerja

Kecamatan	Angkatan Kerja	Kesempatan Kerja	Kesempatan Per Angkatan kerja (%)
Pragaan	34.376	18.276	53.16
Bluto	25.350	15.185	59.90
Suronggi	20.575	10.819	52.58
Giligenting	14.140	6.824	48.26
Talango	26.275	14.671	55.84
Kalianget	25.400	16.893	66.51
Sumenep	48.750	9.950	20.41
Batuan	10.215	3.876	37.94
Lenteng	38.992	19.306	49.51
Ganding	24.835	11.278	45.41
Guluk-Guluk	27.236	13.293	48.81
Pesongsongan	29.720	15.787	53.12
Ambunten	27.550	12.983	47.13
Rubaru	24.427	14.857	60.82
Dasuk	23.396	10.689	45.69
Manding	16.390	9.415	57.44
Batuputih	24.587	10.558	42.94
Gapura	23.348	11.754	50.34
Batang-Batang	28.770	12.876	44.75
Dungkek	20.658	13.418	64.95
Nonggunong	8.384	2.568	30.63
Gayam	24.490	11.257	45.97
Raas	21.386	9.987	46.70
Sapeken	20.159	8.871	44.01
Arjasa	47.367	26.936	56.87
Kangayan	11.825	2.471	20.90
Masalembu	13.074	4.476	34.24
JUMLAH	861.675	319.274	37.05

Sumber: Sumenep Dalam Angka 2007, hal 35.

## BAB IV

# Kebijakan dan Upaya Pemberdayaan UKM

Selama ini, berbagai upaya telah dilakukan pemerintah untuk mendorong dan mempercepat proses pengembangan UKM di Kabupaten Sumenep dan Provinsi Jawa Timur pada umumnya. Secara substansial, kebijakan dasar yang dikembangkan untuk mendorong pengembangan UKM adalah dengan cara meningkatkan prakarsa, kemampuan dan peran serta pengusaha kecil. Upaya-upaya ini dilakukan melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia, dengan harapan mampu memantapkan kelembagaan dan usaha untuk menjadikan peran di segala bidang kehidupan ekonomi rakyat.

### 1. Arah Kebijakan

Dalam RPJMD Provinsi Jawa Timur Tahun 2006-2008 telah ditegaskan bahwa arah kebijakan pemberdayaan koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah di Jawa Timur adalah:

- a. Mengembangkan UKM yang diarahkan untuk memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, penciptaan lapangan kerja, peningkatan produktifitas dan daya saing. Sedangkan pengembangan usaha skala mikro diarahkan untuk memberikan kontribusi dalam peningkatan pendapatan pada kelompok



- masyarakat berpenghasilan rendah.
- b. Memperkuat kelembagaan melalui penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik ( good governance ) dan berwawasan gender.
  - c. Memperluas basis dan kesempatan berusaha serta menumbuhkembangkan wirausaha baru berkeunggulan prima untuk mendorong pertumbuhan, peningkatan, ekspor dan penciptaan lapangan lapangan kerja.
  - d. Mengembangkan KUMKM untuk lebih berperan sebagai penyedia barang dan jasa di pasar domestik yang semakin berdaya saing dengan produk impor.
  - e. Membangun tatanan kelembagaan dan organisasi Koperasi, meningkatkan kepedulian dan dukungan pemangku kepentingan (stakeholders) dan meningkatkan kemandirian gerakan koperasi.

## 2. Program Prioritas Pengembangan UKM

Secara garis besar, program pemberdayaan koperasi, Usaha Mikro, kecil dan menengah yang dikembangkan di Jawa Timur, termasuk di Kabupaten Sumenep meliputi:

### a. Program Pengembangan Kewirausahaan dan Keunggulan Kompetitif KUMKM.

Program ini bertujuan untuk mengembangkan jiwa dan semangat kewirausahaan serta meningkatkan daya saing KUMKM, sehingga pengetahuan serta sikap wirausaha semakin berkembang, produktifitas meningkat, jumlah wirausaha baru yang professional dan mandiri meningkat serta ragam produk-produk KUMKM berkembang secara signifikan.

### b. Program Pemberdayaan Usaha Skala Mikro.

Program ini bertujuan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat yang bergerak dalam kegiatan usaha ekonomi berskala mikro di sector informal, sekaligus menciptakan lapangan kerja baru, terutama ditujukan bagi keluarga miskin dan korban dari PHK. Di sisi lain, program ini diarahkan untuk

meningkatkan kapasitas usaha sehingga menjadi unit usaha yang mandiri, berkelanjutan dan berdaya saing. Program ini akan memfasilitasi peningkatan kapasitas usaha mikro dan ketrampilan pengelolaan usaha serta sekaligus mendorong adanya kepastian, perlindungan dan pembinaan usaha.

**c. Program-Program Pengembangan Sistem Pendukung Usaha Bagi Koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.**

Program ini bertujuan untuk mempermudah, memperlancar dan memperluas akses Koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah kepada sumber daya produktif agar mampu memanfaatkan peluang dan potensi sumber daya lokal untuk mengembangkan usaha KUMKM serta penyesuaian skala usaha yang dimiliki agar lebih efisien. Sistem pendukung usaha bagi KUMKM dibangun melalui pengembangan lembaga pendukung/penyedia jasa pengembangan usaha yang luas, berkualitas dan mudah dijangkau sehingga dapat meningkatkan akses Koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah terhadap pasar dan sumber daya produktif, seperti sumber daya manusia, modal, pasar, teknologi, dan informasi, serta mendorong peningkatan fungsi intermediasi lembaga-lembaga keuangan bagi pengembangan usaha Koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

**d. Program Penciptaan Iklim Usaha**

Program ini bertujuan untuk memfasilitasi terselenggaranya lingkungan usaha ekonomi yang efisien, sehat dalam bersaing, dan non-diskriminatif bagi kelangsungan kelembagaan pengembangan dan peningkatan kinerja usaha Koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, sehingga dapat mengurangi beban administrative dan hambatan usaha serta dapat meningkatkan rata-rata skala usaha dan mutu layanan perijinan/pendirian usaha, serta pendorong partisipasi stakeholders.

**e. Program Peningkatan Kualitas Kelembagaan Koperasi**

Program ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas kelembagaan dan organisasi koperasi agar koperasi mampu tumbuh dan berkembang secara sehat dengan jati dirinya, serta menjadi wadah kepentingan bersama bagi anggotanya untuk memperoleh efisiensi kolektif, sehingga cita koperasi menjadi semakin baik. Dengan demikian diharapkan kelembagaan dan organisasi koperasi di tingkat primer dan sekunder akan tertata dan berfungsi dengan baik, infrastruktur pendukung pengembangan koperasi semakin lengkap dan berkualitas, lembaga gerakan koperasi semakin berfungsi efektif dan mandiri, serta praktek berkoperasi yang baik semakin berkembang di kalangan masyarakat.

**3. Upaya Mempercepat Pemberdayaan UKM**

Saat ini, paling tidak ada lima langkah strategis yang telah dan terus dikembangkan untuk mempercepat upaya pengembangan UKM di Jawa Timur.

**3.1. Meningkatkan Akses Pasar dan Memperbesar Pangsa Pasar**

Untuk meningkatkan akses dan memperbesar pangsa pasar, dilakukan cara:

*Pertama*, melalui promosi. Strategi ini dapat dilakukan dengan cara meningkatkan promosi. Cara ini dimaksudkan agar dapat memperluas pemasaran hasil-hasil produksi yang dihasilkan pengusaha kecil. Promosi dapat dilakukan dengan cara melalui berbagai bentuk iklan. Selain itu promosi dilakukan dengan cara misi dagang ke berbagai lembaga baik dalam maupun luar negeri. Pameran merupakan cara lain melakukan promosi hasil-hasil produksi pengusaha kecil. Tidak kalah pentingnya adalah menyediakan tempat-tempat yang dapat digunakan sebagai media melakukan promosi.

*Kedua*, informasi pasar. Informasi untuk mengetahui

kebutuhan pasar merupakan media yang dapat digunakan pengusaha kecil mengantisipasinya berbagai hal yang berkaitan dengan pemasaran. Informasi pasar berkaitan dengan informasi tentang kebutuhan pasar, perkembangan harga, kualitas dan kuantitas produk. Selain itu mengetahui bagaimana perubahan selera dan kecenderungan lain dari pasar produk-produk pengusaha kecil.

*Ketiga*, daya tarik investasi. Kemauan pengusaha kecil untuk tetap bahkan meningkatkan investasinya perlu dirangsang secara terus-menerus. Kebijakan yang dapat dilakukan agar meningkatkan daya tarik investasi adalah dengan memberikan berbagai insentif di bidang perpajakan dan moneter. Selain itu diperlukan juga pengadaan infrastruktur dan pemasaran serta berbagai insentif lainnya

*Keempat*, pencadangan usaha. Di sisi lain diperlukan adanya perlindungan yang memadai bagi pengusaha kecil. Langkah ini dilakukan dengan melakukan pencadangan usaha. Cara ini direalisasikan melalui kegiatan yang dapat membantu para pengusaha kecil dalam memperluas akses pasar.

*Kelima*, pengaturan resiko. Sehingga para pengusaha kecil dapat memperoleh resiko usaha yang minimal. Melalui cara ini diharapkan adanya keseimbangan antara pengusaha kecil dengan pelaku ekonomi yang berhadapan langsung. Dengan demikian resiko kerugian tidak hanya ditanggung oleh pengusaha kecil sebagai pemasok, tetapi juga oleh distributor. Salah satu caranya adalah dengan melalui jual beli tunai setiap produk dari pengusaha kecil.

*Keenam*, penyediaan sarana dan prasarana usaha. Kebijakan ini dimaksudkan untuk memberikan kemudahan bagi pengusaha kecil dalam menyediakan sarana usaha sehingga efisiensi, produktifitas dan distribusinya semakin meningkat. Salah satu carannya adalah dengan peremajaan pasar.

*Ketujuh*, pengembangan jaringan usaha. Kebijakan ini dimaksudkan untuk meningkatkan posisi rebut tawar pengusaha kecil.

### 3.2. Meningkatkan Akses dan Memperkuat Struktur Permodalan

Untuk memperkuat kemampuan akses terhadap modal dan memperkuat struktur permodalan, strategi yang dikembangkan adalah:

*Pertama*, pengembangan pola pembiayaan dan prosedur yang mudah. Kebijakan ini tidak hanya diberlakukan pada lembaga keuangan bank, tetapi lembaga bukan bank diharapkan dapat memberikana pembiayaan dengan prosedur yang mudah dan persyaratan yang ringan. Kebijakan dimaksudkan untuk meningkatkan akses pengusaha kecil terhadap sumberdaya modal.

*Kedua*, peningkatan kemampuan penyediaan jaminan kredit bagi pengusaha kecil dan peningkatan lembaga penjamin. Kebijakan ini dimaksudkan untuk mendorong kemampuan pengusaha kecil dalam memperoleh permodalan melalui upaya peningkatan kekayaan sendiri. Selain itu dapat dilakukan melalui peningkatan kredibilitas usaha sehingga memungkinkan untuk dijadikan jaminan kredit.

*Ketiga*, pengembangan pembiayaan pengusaha kecil dari BUMN. Kebijakan ini membantu dan memberikan kemudahan bagi pengusaha kecil dalam memperoleh permodalan. Sementara itu disisi lain BUMN harus menyisihkan labanya sebesar 1-5% untuk pengembangan modal ventura maupun bentuk jaminan lunak.

*Keempat*, peningkatan pemanfaatan dana yang berasal dari masyarakat. Kebijakan ini dimaksudkan untuk memperluas alternatif pembiayaan yang berasal dari masyarakat. Disadari potensi pembiayaan pengusaha kecil yang berasal dari masyarakat sebenarnya tidak kecil. Hanya saja belum dimanfaatkan secara maksimal. Penyertaan masyarakat ke dalam pembiayaan industri kecil dapat dilakukan dengan penerbitan obligasi dan bentuk-bentuk penyertaan lainnya.

*Kelima*, peningkatan pemupukan modal sendiri. Langkah ini dilakukan dengan cara menyisihkan keuntungan pengusaha kecil. Melalui cara ini diharapkan dapat memperkuat struktur permodalan pengusaha kecil. Dengan

demikian dapat mewujudkan struktur yang seimbang antara jumlah modal sendiri maupun modal luar.

### **3.3. Meningkatkan Kemampuan Organisasi dan Manajemen**

Kebijakan ini dapat ditempuh melalui beberapa langkah operasional sehingga dapat mempercepat pencapaian tujuan. Beberapa langkah operasional adalah:

*Pertama*, peningkatan kewirausahaan, profesionalisme dan ketrampilan teknis. Melalui langkah ini diharapkan pengusaha kecil dapat meningkatkan kualitas sumberdaya manusianya. Dengan langkah ini pengusaha kecil dapat meningkatkan daya saing, produktivitas dan efisiensi. Kebijakan ini dimaksudkan pengusaha kecil dapat mengantisipasi berbagai perubahan lingkungan yang dinamis.

*Kedua*, peningkatan kelembagaan secara horisontal dan vertikal. Kebijakan ini dilakukan dengan dengan cara mempertemukan antara pengusaha kecil dengan asosiasi melalui penataan kelembagaan. Kebijakan ini diharapkan pengusaha kecil dapat meningkatkan efisiensi dan peroduktivitasnya.

*Ketiga*, peningkatan sistem manajemen. Kebijakan ini dimaksudkan dapat meningkatkan kemampuan pengelola usaha bagi pengusaha kecil. Langkah yang ditempuh dapat melalui pengembangan sistem yang sesuai dengan tingkat dan jenis usahanya.

### **3.4. Meningkatkan Kemampuan Akses dan Penguasaan Teknologi**

Kebijakan ini dilakukan atau dijabarkan melalui beberapa program, antara lain:

*Pertama*, peningkatan inovasi, renovasi, rehabilitasi dan penemuan teknologi tepat guna. Program ini dimaksudkan agar pengusha kecil dapat memproduksi barang dan jasa dengan kualitas yang memenuhi standard pasar. Dengan demikian produk-produk yang dihasilkan dapat diterima di pasar dan mampu bersaing di dalamnya.

*Kedua*, penyebaran teknologi tepat guna. Program ini

dimaksudkan untuk menyediakan dan menyebarkan berbagai teknologi yang terkatagori mudah dan sederhana bagi pengusana kecil. Teknologi yang dimaksud lebih dikenal dengan tepat guna.

*Kedua*, peningkatan kemampuan dan penguasaan teknologi. Program ini dimaksudkan agar penguasaha kecil dapat meningkatkan kemampuan untuk memanfaatkan teknologi baru maupun melakukan renovasi, rehabilitasi dan penataan.

### 3.5. Pengembangan Mitra Usaha

Kebijakan operasional pengembangan mitra usaha sektor industri kecil ini dilakukan beberapa cara antara lain:

*Pertama*, pengembangan dan pemantapan pola kemitraan. Program ini dilakukan agar pengusaha kecil dapat meningkatkan dan menyempurnakan serta mengembangkan pola kemitraan yang sudah ada. Pola kemitraan dapat dilakukan melalui PIR, bapak angkat dan mitra usaha.

*Kedua*, pengembangan informasi kemitraan. Melalui program ini para pengusaha kecil dapat melakukan inventarisasi terhadap jenis usaha apa saja yang dapat dimitrakan. Melalui penyebaran informasi diharapkan para pengusaha kecil dapat melakukan kemitraan sesuai dengan jenis usaha yang ditekuni.

*Ketiga*, promosi dan temu usaha. Program ini dikamsudkan sebagai upaya untuk mengenalkan produk-produk yang dihasilkan para pengusaha kecil. Selain itu dapat memperluas pemasaran melalui kontak langsung dalam temu usaha baik sesama pengusaha kecil maupun dengan koperasi. Dalam temu usaha dapat ditekukan juga antara apengusaha kecil dengan pengusaha menengah dan besar.

*Keempat*, pemberian insentif. Program ini dimaksudkan sebagai upaya penghargaan pemerintah terhadap pad pengusaha besar atau sedang yang melaksanakan kemitraan dengan apengusaha kecil. Penghargaan dapat dilakukan melalui pemberian berbagai bentuk kemudahan atau keringanan pajak. (\*)

## BAB V

# Problema dan Kendala Pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep: Temuan dan Analisis Data Primer

Kendati merupakan bagian dari perekonomian rakyat, daya tahan dan kelangsungan usaha UKM acapkali terbukti tangguh. Berbeda dengan usaha berskala besar yang rentan terhadap kondisi dan fluktuasi perekonomian, UKM justru seringkali tetap mampu *survive* karena faktor-faktor internal yang mendukungnya. Sejumlah faktor yang memungkinkan UKM mampu bertahan dan tetap *survive* dari iklim persaingan yang makin ketat dan keras. Pertama, karena UKM bergerak dalam pasar yang terpecah-pecah (*fragmented market*). Kedua, karena UKM menghasilkan produk-produk dengan karakteristik elastisitas pendapatan yang tinggi. Ketiga, UKM memiliki tingkat heterogenitas yang tinggi, khususnya heterogenitas teknologi yang bisa digunakan. Keempat, UKM umumnya tergabung dalam suatu *cluster* (sentra industri), sehingga mampu memanfaatkan efisiensi kolektif, misalnya dalam pembelian bahan baku, pemanfaatan tenaga kerja trampil dan pemasaran bersama. Kelima, keberadaan UKM diuntungkan oleh kondisi geografis, yang membuat produk-



produk industri kecil memperoleh proteksi alami karena pasar yang dilayani tidak terjangkau oleh invasi produk-produk berskala besar.

Di Kabupaten Sumenep, keberadaan UKM umumnya tersebar di berbagai desa, bahkan hingga ke tingkat desa-desa yang terpelosok sekalipun. Keberadaan UKM sebagai bagian dari kegiatan ekonomi kerakyatan, dalam banyak hal mungkin tidak memberikan sumbangan yang bermakna bagi PAD (Pendapatan Asli Daerah). Namun demikian, bagi masyarakat golongan menengah ke bawah, terlebih masyarakat miskin, peran UKM sebetulnya bukan sekadar sebagai katup penyelamat dan alternatif usaha di luar sektor pertanian dan perdagangan tradisional yang mulai jenuh, tetapi juga menjadi usaha penyangga yang dapat diandalkan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, bahkan terkadang berkecukupan. Kehadiran UKM di berbagai desa, selain menciptakan lapangan kerja dan memberikan penghasilan yang sifatnya harian, mingguan, atau borongan juga sekaligus menjadi tiang penyangga atau pemasukan substitutif ketika hasil usaha di sektor pertanian, perikanan, perdagangan dan lain sebagainya tengah memasuki musim paceklik atau lesu.

Apakah keberadaan UKM di Kabupaten Sumenep hingga saat ini masih tetap mampu *survive*, terus berkembang ataukah kini mereka juga tengah terancam *collapse* setelah pemerintah memutuskan menaikkan harga BBM? Pertanyaan ini penting untuk dijawab, sebab meskipun sektor ini terbukti tahan banting dan fleksibel mengatasi berbagai tekanan krisis. Tetapi, ketika tekanan terus datang bertubi-tubi, harga bahan baku dan biaya produksi terus meningkat, apakah masih memungkinkan bagi para pelaku UKM untuk tetap *survive* atau bahkan mengembangkan usahanya?

Bab ini, secara rinci akan mencoba membahas situasi problematik dan kendala yang dihadapi UKM di Kabupaten Sumenep dalam rangka memberdayakan dirinya. Selain itu, dalam bab ini juga dibahas tentang kebutuhan dan bantuan apa saja yang diharapkan para pelaku UKM untuk modal mengembangkan usaha yang ditekuninya.

## 1. Karakteristik dan Peran UKM

Di luar sektor pertanian, perikanan dan perdagangan tradisional, salah satu sektor yang banyak ditekuni dan menjadi tempat bergantung hidup masyarakat di berbagai desa di Kabupaten Sumenep adalah UKM, khususnya sektor industri kecil. UKM di berbagai desa biasanya tidak hanya ditekuni perempuan, tetapi juga laki-laki.

Untuk sektor industri kecil yang berkaitan dengan makanan dan minuman, konveksi, kerajinan dan berbagai pekerjaan domestik lain biasanya tenaga kerja yang banyak terlibat adalah perempuan. Sedangkan untuk usaha kecil seperti pembuatan peralatan dapur, atau usaha lain yang lebih membutuhkan tenaga otot biasanya tenaga kerja laki-laki lebih dominan. Namun demikian, bukan berarti sama dengan yang lain tidak ada tenaga kerja laki-laki dan perempuan yang menekuni usaha yang sama. Dalam banyak kasus, pembagian kerja dalam usaha kecil tidaklah sepenuhnya atas dasar perbedaan gender. Di industri kecil pembuatan peralatan dapur, misalnya yang *notabene* lebih banyak membutuhkan tenaga otot, ternyata juga ada tenaga kerja perempuan yang terlibat. Demikian pula, sebaliknya di industri batik yang lebih sesuai dengan tenaga kerja wanita, ternyata juga ada tenaga kerja laki-laki yang terlibat di dalamnya.

Di Kabupaten Sumenep, studi ini menemukan beberapa sektor industri kecil yang masih *survive* pasca kenaikan BBM adalah usaha-usaha kecil pembuatan makanan kecil kripik (25%), industri kecil perabotan rumah tangga atau peralatan dapur (25%), kerajinan ukiran bamboo (25%), dan industri kecil batik (25%). Di sejumlah desa yang diteliti, berbagai usaha kecil ini, dalam batas-batas tertentu memang sempat terpukul akibat kenaikan BBM. Di Kecamatan Kalianget, misalnya, sejumlah pelaku industri kecil yang memproduksi peralatan rumah tangga seperti *dandang* atau *wajan* biasa mencoba menyasiasi melambungnya harga bahan baku karena kenaikan harga BBM dengan cara mengurangi jumlah produksi untuk sementara waktu. Tetapi, ketika situasi pasar mulai berangsur pulih, pelan-pelan proses produksi

dikembangkan lagi. Seperti pelaku UKM yang lain, selama ini, berbagai kajian telah membuktikan bahwa keberadaan dan daya tahan UKM umumnya selalu lebih kenyal dan lebih mampu menyiasati perubahan (Nurasa, 1994; Dewayanti dan Chotim, 2004). Walaupun mungkin margin keuntungan yang diperoleh makin lama makin tipis, tetapi bagi para pelaku UKM seperti di Kalianget yang terpenting adalah usaha itu tetap berjalan dan ada sesuatu yang bisa dihasilkan untuk makan sehari-hari.

Bagi masyarakat desa, keberadaan industri kecil adalah sebagai sektor alternatif di luar sektor pertanian yang sejak diberlakukan kebijakan modernisasi pertanian atau *Revolusi Hijau* pelan-pelan mengalami involusi. Seperti sudah dikaji banyak ahli, bahwa sejak *Revolusi Hijau* berlangsung, sekian banyak lapangan kerja di desa hilang karena penetrasi teknologi dan pola hubungan kerja yang sifatnya kontrakual. Ketika kesempatan kerja di desa makin berkurang, dan lahan pertanian makin lama makin sempit, maka kehadiran sektor industri kecil sedikit-banyak menawarkan peluang bagi yang menarik bagi masyarakat desa –selain sektor perdagangan tradisional dan perikanan. Penghasilan dari usaha kecil yang bersifat harian, mingguan atau borongan, bagi masyarakat desa merupakan daya tarik tersendiri untuk menambal kekosongan penghasilan yang biasa mereka peroleh dari sektor pertanian yang sifatnya musiman.

Berbeda dengan usaha di sektor perekonomian firma yang mensyaratkan keahlian dan latar belakang akademik tertentu, usaha di sektor industri kecil umumnya sangat fleksibel. Jangankan memiliki ijazah, bahkan masyarakat desa yang buta huruf dan sama sekali tidak pernah mengenal bangku sekolahpun, sepanjang mereka mau bekerja keras dan mau belajar ketrampilan yang disesuaikan dengan usaha kecil yang ditekuni, niscaya mereka dengan mudah akan diterima dan terserap di usaha atau industri kecil. Untuk menjadi buruh di industri kecil pembuatan kripik atau batik, misalnya, ijazah sekolah sama sekali tidak penting, asal mereka mau dan mampu bekerja dengan telaten, mau belajar bagaimana cara mencelup kain batik yang rata, dan sejenisnya,

maka yang lain tidak lagi menjadi soal. Studi ini menemukan hampir semua responden yang terlibat di sektor industri kecil umumnya kurang berpendidikan: hanya lulusan SD (45,3%) atau bahkan sama sekali tidak pernah sekolah (10%). Responden yang berpendidikan cukup, lulusan SMA (18%) atau akademi/Perguruan Tinggi (15%) umumnya adalah para juragan atau pemilik UKM di desa yang diteliti. Untuk tenaga kerja buruh, nyaris semuanya tidak atau kurang berpendidikan.

Usia responden, dari studi yang dilakukan diketahui berkisar antara 15-63 tahun. Sebagian besar adalah tenaga kerja dalam usia produktif: sebanyak 43% berusia antara 30-39 tahun dan 20% berusia 40-49 tahun. Dari 100 responden yang diteliti, 8% berusia di atas 60%: mereka umumnya adalah para lansia yang mengisi hari tua mereka dengan bekerja agar tidak membebani sanak-keluarganya.

Menurut pengakuan responden, rata-rata per bulan penghasilan yang mereka peroleh dari UKM meski tidak terlampau besar, tetapi diakui sangat fungsional. Bagi seorang majikan atau pemilik UKM yang sukses memang mereka setiap bulan bisa menggeruk keuntungan hingga jutaan rupiah. Di industri batik, sejumlah juragan atau pemilik batik yang omzet pemasarannya sudah berhasil merambah ke berbagai kota, jangan kaget jika penghasilan per bulan yang diperoleh jutaan rupiah lebih. Studi ini menemukan, ada 20% responden yang mengaku setiap bulannya dapat memperoleh penghasilan di atas 1 juta rupiah.

Namun, untuk responden yang statusnya hanya buruh upahan, biasanya penghasilan mereka per hari rata-rata berkisar antara 20-30 ribu per orang. Seorang buruh di industri pembuatan peralatan rumah tangga, untuk setiap lembar seng yang dikerjakan (di mana itu setara dengan 2-4 dandang), maka upah yang diperoleh sekitar 35 ribu. Untuk pelaku usaha kecil yang sifatnya subsisten, rata-rata penghasilan yang mereka peroleh per bulan di bawah 500 ribu -tergantung pesanan dan jumlah produksi yang mereka hasilkan. Dari 100 pelaku UKM yang diteliti, 23% mengaku rata-rata penghasilan mereka per bulan sekitar

500-700 ribu, sedangkan yang antara 700.000 s.d. 900.000 sebanyak 21%.

Tabel V.1  
 Profil Pelaku dan Karakteristik UKM (N=100, Dalam %)

<b>Jenis Produk</b>	Makanan dan Minuman	25%
	Perabot Rumah Tangga	25%
	Kerajinan Kayu dan Bambu ( Ukiran )	25%
	Batik	25%
<b>Jenis Kelamin</b>	Laki-Laki	43%
	Perempuan	57%
<b>Pendidikan Responden</b>	Tidak Sekolah	10%
	SD	45%
	SMP	12%
	SMA	18%
	PT/Akademi	15%
<b>Umur Responden</b>	<20 Tahun	11%
	20-29 Tahun	11%
	30-39 Tahun	43%
	40-49 Tahun	20%
	50-59 Tahun	11%
	>60 Tahun	8%
<b>Jumlah Anak</b>	Tidak Punya Anak	6%
	1 Anak	11%
	2 Anak	26%
	3 Anak	27%
	4 Anak	10%
	>5 Anak	20%
<b>Sektor Usaha Kecil dan Menengah Yang Ditekuni</b>	Pekerjaan Utama	67%
	Pekerjaan Sampingan	33%
<b>Apakah Pekerjaan Sampingan Responden</b>	Tidak Memiliki	26%
	Buruh Tani	20%
	Pedagang	13%
	Peternak	18%
	Sektor Jasa Informal	23%
<b>Penghasilan Perbulan</b>	< 500.000	8%
	500.000-700.000	23%
	701.000-900.000	21%
	901.000-1.100.000	28%
	Diatas 1.100.000	20%

Bagi keluarga responden yang hanya memiliki anak 1 atau belum memiliki anak, penghasilan yang diperoleh sebulan sekitar 500-900 ribu rupiah, plus penghasilan yang diperoleh suami-istrinya masing-masing, barangkali cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal. Tetapi, lain soal

jika keluarga itu memiliki anak hingga 4-5 orang, yang semuanya masih membutuhkan uang untuk biaya sekolah. Bagi seorang buruh industri kecil yang anggota keluarganya lebih dari 5 orang (20%), niscaya taraf kehidupannya relatif pas-pasan, atau bahkan kekurangan.

Dari 100 pelaku industri kecil yang diteliti, sebagian besar memang menyatakan penghasilan yang diperoleh selama ini cukup (32%) atau bahkan lebih dari cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari (29%). Sebanyak 15% responden menyatakan pas-pasan, dan hanya 10% responden yang menyatakan sangat kekurangan. Bagi responden yang penghasilannya di bawah 500 ribu per bulan, sementara anak yang dimiliki lebih dari 3 orang, tentu berat jika mereka hanya mengandalkan hidupnya dari UKM.

Bagi penduduk desa, keberadaan UKM sebagian besar adalah sebagai pekerjaan utama (67%), dan hanya 33% yang menyatakan keterlibatan mereka dalam UKM hanya sebagai pekerjaan sampingan. Tetapi, terlepas apakah UKM merupakan pekerjaan utama atau sampingan, bagi penduduk desa yang miskin, memiliki sejumlah pekerjaan alternatif bagaimana pun adalah jalan keluar yang realistis untuk menyalakan tekanan kemiskinan dan kerentanan mereka.

Studi ini menemukan, di luar pekerjaan di UKM, cukup banyak responden mengaku memiliki pekerjaan sampingan. Dari 100 responden yang diwawancarai, hanya 26% yang mengaku tidak memiliki pekerjaan sampingan. Selebihnya, sebanyak 73% responden mengaku memiliki pekerjaan, entah itu sebagai butuh tani (20%), pedagang (13%), peternak (18%) atau bekerja di sektor informal (23%).

Pola dan jam kerja UKM yang fleksibel, dalam banyak hal memang memudahkan responden dan para pelaku UKM yang lain untuk nyambi pekerjaan lain sepanjang hal itu memang memungkinkan untuk dilakukan. Dengan memiliki pekerjaan lain di luar UKM, selain menambah jumlah penghasilan, otomatis hal itu juga membuat keluarga-keluarga miskin di pedesaan menjadi lebih kenyal dan lebih mampu memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Di lingkungan masyarakat desa, peran industri kecil

## BAB VI

# Akses Terhadap Sumber Permodalan, Kendala dan Jenis Kebutuhan Dalam Upaya Pengembangan UKM

Pada bagian terdahulu telah diuraikan bahwa eksistensi UKM merupakan salah satu alternatif mata pencaharian yang cukup berpotensi dan cukup prospektif bagi masyarakat di wilayah Kabupaten Sumenep. Dalam berbagai studi yang dilakukan menunjukkan bahwa sektor ini ternyata terbukti telah mampu secara fungsional berposisi sebagai sektor yang memberikan kontribusi dan tambahan pemasukan bagi keluarga-keluarga miskin yang menekuni usaha di sektor tersebut. Meski diakui bahwa kegiatan usaha kecil dan menengah telah membuka peluang bagi kaum pria dan wanita untuk memberikan kontribusi ekonomi keluarga-keluarga miskin di daerah pedesaan, namun masih banyak hal yang memerlukan perhatian, perbaikan dan dukungan serta penanganan serius terhadap sektor ini. Dalam banyak kasus terlihat bahwa sektor ini mampu memberikan kehidupan yang lebih baik namun di sisi lain juga harus diakui bahwa tidak sedikit kehidupan keluarga yang menekuni usaha ini masih memprihatinkan dan secara ekonomis masih rentan. Di samping itu, bagi para pelaku usaha, sektor UKM dirasakan masih memerlukan program intervensi dari

berbagai pihak terutama dari dinas terkait serta program dalam usaha perbaikan nasib penduduk atau keluarga yang terlibat dalam kegiatan usaha kecil menengah di wilayah kabupaten Sumenep.

Selama ini diakui bahwa upaya pembinaan yang dilakukan cukup bervariasi baik dalam hak kegiatan penyuluhan atau bantuan peralatan serta perkuatan permodalan namun sampai sejauh ini upaya tersebut dirasakan masih perlu untuk dioptimalkan. Sementara itu perhatian terhadap aspek pemasaran belum banyak dilakukan di mana sektor ini dianggap masyarakat sebagai aspek yang sangat penting. Sangat dihargai oleh banyak responden akan adanya berbagai program pembinaan dan pengembangan usaha kecil dan menengah yang selama ini dilakukan oleh pihak pemerintah. Tetapi untuk masa yang akan datang upaya pembinaan yang lebih intensif sangat diharapkan terutama berkaitan dengan persoalan pemasaran dan permodalan. Meski sektor ini memberikan hasil yang tidak terlalu besar bagi masyarakat tetapi diakui bahwa sampai sejauh ini cukup banyak pelaku usaha mengaku bahwa sektor ini merupakan tumpuan harapan mereka.

Beberapa faktor yang disinyalir menjadi penyebab kenapa upaya pembinaan yang dilakukan belum maksimal adalah karena keterbatasan personil dan dukungan dana lembaga di tingkat pelaksana, di samping material program pembinaan itu sendiri yang seringkali belum menemukan titik kesesuaian dengan kultur dan kebutuhan riil masyarakat yang menekuni usaha di sektor ekonomi mikro. Selain itu, kebanyakan program bantuan yang ada umumnya masih terpaku pada sisi pengadaan fasilitas dan lebih condong pada usaha untuk sekadar mendongkrak volume produksi – tanpa didukung dengan upaya yang bermakna untuk membuka peluang pemasaran yang lebih luas bagi penduduk lokal.

Dalam rangka memberdayakan dan mengembangkan kegiatan usaha kecil dan menengah agar memberikan manfaat secara nyata bagi kesejahteraan keluarga-keluarga di daerah pedesaan maka sangat dibutuhkan rencana dan program



pengembangan UKM yang benar-benar terpadu dan kontekstual. Artinya program yang dirumuskan hendaknya sesuai dengan kondisi dan kapasitas kelompok masyarakat yang terlibat dalam kegiatan usaha di sektor usaha kecil dan menengah tersebut.

### 1. Problematika Permodalan

Diakui bahwa sejauh ini telah cukup banyak program yang diarahkan untuk membantu pengembangan sektor UKM termasuk yang dilakukan oleh pemerintah propinsi maupun pemerintah kabupaten Sumenep sendiri. Salah satunya adalah dengan menyediakan berbagai peraturan dan beberapa skim paket kredit skala kecil. Selain itu juga mengembangkan dan memperkenalkan gerakan program kemitraan usaha serta berbagai jenis kebijakan lainnya. Berbagai program tersebut memperlihatkan adanya pemihakan pemerintah terhadap aktivitas usaha ekonomi rakyat tersebut. Meski demikian sampai saat ini masih cukup banyak pelaku UKM yang memerlukan perhatian dan bantuan akibat berbagai kendala dan hambatan yang dihadapi ketika menjalankan aktivitas usaha mereka.

Berdasarkan hasil identifikasi yang dilakukan oleh Biro Pusat Statistik (sebagaimana dikutip dari Soeharto Prawirokusumo; 2001). menunjukkan adanya permasalahan yang dihadapi oleh para pelaku usaha dalam mengoperasikan kegiatan usahanya antara lain; (a). Masalah permodalan; (b). Persoalan bahan baku; (c). persoalan pemasaran; (d). masalah keahlian manajerial dan teknis; (e). Persoalan persaingan dan kemitraan usaha dan (f). Persoalan yang menyangkut birokrasi dan infrastruktur. Dengan demikian jika digolongkan maka enam persoalan tersebut dapat diklasifikasikan berdasarkan atas lembaga yang berkaitan dan bertanggung jawab yaitu; (a). lembaga pemerintah beserta jajarannya; (b). lembaga sektor dunia usaha UMKM sendiri; (c). dunia usaha besar dan (d). lembaga keuangan. Oleh sebab itu dalam upaya penanganannya juga mestinya

tidak hanya menjadi tanggung jawab satu lembaga semata melainkan harus ada keterkaitan dengan kerja sama yang sinergis diantara beberapa lembaga yang terkait.

Kendati banyak permasalahan yang menghambat perkembangan UKM tetapi dari hasil berbagai studi yang dilakukan memperlihatkan bahwa faktor permodalan dan pemasaran merupakan permasalahan yang kerap kali dihadapi oleh pelaku UKM. Studi yang dilakukan kerjasama antara Bappeprov Jawa Timur dengan Universitas Airlangga tahun 2005 di berbagai wilayah di Provinsi Jawa Timur misalnya, menemukan bahwa kendala utama yang dihadapi oleh pelaku UKM adalah masalah permodalan. Dari hasil penelitian yang dilakukan ditemukan sebanyak 80,6% pelaku usaha UKM menyatakan bahwa permodalan merupakan kendala yang dirasakan menghambat pengembangan UKM. Sementara itu sebanyak 88,7% pelaku usaha menyatakan bahwa biaya produksi merupakan kendala lain yang dinilai cukup signifikan dalam upaya pengembangan UKM.

Permasalahan permodalan memang menjadi salah satu problematika penting dalam aktivitas usaha. Sebab besar kecilnya dan lancar tidaknya kegiatan usaha juga bergantung pada berapa besar modal yang diinvestasikan. Belum lagi masalah asal modal. Jika modal berasal dapat digali secara mandiri baik dari tabungan atau dari keluarga mungkin tidaklah terlalu rumit ketika kegiatan usaha berlangsung kemudian. Tetapi jika modal usaha berasal dari pinjaman maka pelaku usaha memiliki tanggung jawab dan kewajiban lain yakni harus mengembalikan pinjaman tersebut. Persoalannya adalah jika pemasaran produk berjalan menghadapi hambatan sehingga keuntungan tidak dapat diraih. Jika hal tersebut terjadi maka bukan tidak mungkin jika usaha sulit dikembangkan di masa yang akan datang.

Memperhatikan hasil penelitian ini terlihat bahwa sebagian besar pelaku UKM ternyata asal modal usaha mereka dari pinjaman. Hal ini berarti mereka memiliki kewajiban untuk mengembalikan. Dari data yang ada juga terlihat sebanyak 24% yang membuka usaha dari hasil tabungan mereka. Menurut pengakuan sebagian besar

responden modal yang mereka dapatkan dari hasil pinjaman dan mereka mendapatkan fasilitas pinjaman kebanyakan dari lembaga kredit formal. Sebanyak 79,37% responden mengaku memperoleh pinjaman dari lembaga kredit formal untuk membuka usaha di sektor UKM. Dari hasil penelitian ini juga terungkap bahwa para pelaku usaha banyak yang memilih lembaga kredit formal sebab bunganya dinilai relatif rendah. Selain itu waktu pembayarn yang fleksibel dan prosedur yang tidak berbelit merupakan pertimbangan lain mengapa mereka banyak yang memanfaatkan lembaga kredit formal.

Berapa besar modal minimal yang diperlukan per unit? Ketika pertanyaan ini dikemukakan sebagian besar responden mengaku bahwa modal awal yang digunakan untuk membuka usaha relatif tidal terlampau tinggi yakni sebesar 500 ribu rupiah dan dibawahnya (dikemukakan sebanyak 46%). Sementara itu sebanyak 23% responden mengaku bahwa untuk tiap unit mereka menyediakan modal sebesar 500 ribu rupiah sampai dengan 750 ribu rupiah untuk mendirikan usaha di sektor UKM. Hanya sebanyak 12 % responden yang mengaku bahwa untuk membuka usaha UKM modal awal yang disiapkan lebih dari 1 juta rupiah.

## BAB VII

# Kebijakan dan Program Pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep: Kesimpulan dan Rekomendasi

Bagi masyarakat Kabupaten Sumenep, khususnya yang berasal dari golongan menengah ke bawah, keberadaan industri kecil dan UKM pada umumnya bukan saja sebagai “katup penyelamat” layaknya sektor informal di perkotaan, tetapi juga merupakan sumber penghasilan yang fungsional. Sebagai salah satu jenis usaha yang mandiri dan berskala kecil, keberadaan UKM dalam banyak hal juga terbukti sangat kenyal dan mampu menyiasati berbagai tekanan krisis ekonomi, termasuk kenaikan harga BBM. Namun demikian, terlepas dari berbagai kelebihan yang dimiliki, bukan berarti keberadaan UKM, khususnya sektor industri kecil sama sekali bebas dari masalah.

Studi ini pada batas-batas tertentu telah menemukan sejumlah masalah dan kendala yang dihadapi UKM yang tersebar di berbagai desa di Kabupaten Sumenep. Kendati upah dan penghasilan yang diperoleh dari UKM bersifat harian dan karena itu fungsional untuk menutupi kebutuhan hidup sehari-hari penduduk desa. Tetapi, sebagai sebuah unit usaha kecil, para pelaku UKM seringkali tersubordinasi karena harus berhadapan dengan dominasi pedagang

perantara atau tengkulak dan iklim persaingan yang makin ketat, sementara di sisi yang lain biaya produksi yang meningkat karena imbas kenaikan harga BBM ternyata tidak diimbangi dengan meningkatnya pembagian margin keuntungan yang lebih baik.

Dalam bab penutup ini, selain dikemukakan sejumlah isu prioritas yang merupakan kesimpulan studi ini, juga akan dipaparkan kebijakan dan program intervensi yang perlu dikembangkan Pemerintah Kabupaten Sumenep dalam rangka memberdayakan UKM yang tersebar di berbagai desa. Di bagian akhir, juga dicoba dipaparkan sejumlah rekomendasi tentang langkah-langkah taktis yang perlu dikembangkan Pemerintah Kabupaten Sumenep untuk mempercepat upaya pemberdayaan UKM, khususnya usaha mikro dan sektor industri kecil.

### **1. Kesimpulan: Sejumlah Isu Prioritas**

Berdasarkan hasil kajian di lapangan, FGD dan hasil *review* terhadap sejumlah hasil penelitian, maka beberapa temuan pokok yang merupakan isu prioritas di seputar persoalan pembinaan dan upaya pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep adalah:

1. Keberadaan UKM, khususnya sektor industri kecil bukan saja mampu menciptakan lapangan kerja bagi masyarakat pedesaan yang kurang berpendidikan, tetapi juga terbukti menjadi salah satu penghasilan alternatif yang fungsional untuk memperkuat penyangga ekonomi keluarga miskin di pedesaan meskipun keterlibatan dalam industri kecil acapkali merupakan aktivitas *off-farm* atau bersifat kerja sambilan.
2. Relasi atau hubungan antara pelaku UKM dengan pelaku ekonomi lainnya yang lebih besar cenderung timpang, dan bahkan mengindikasikan terjadinya proses eksploitasi yang tak kentara karena adanya ketergantungan yang sengaja atau tidak sengaja tercipta di antara mereka.

3. Kendala utama yang menghambat upaya pemberdayaan UKM adalah karena para pelaku UKM, khususnya sektor industri kecil mengalami dua bentuk ketergantungan, yaitu: (1) ketergantungan terhadap dukungan modal usaha yang timbul karena keterbatasan akses mereka terhadap sumber-sumber permodalan yang sifatnya formal, dan (2) ketergantungan terhadap jaringan pemasaran yang biasanya dikuasai pedagang perantara dan pengepul atau pedagang besar lainnya.
4. Untuk mendukung kelancaran usaha UKM dibutuhkan pasokan bahan baku dengan harga yang wajar.
5. UKM dan khususnya usaha mikro umumnya sulit berkembang membesar, karena seringkali mereka terperangkap dalam proses pemiskinan, akibat terjadinya pengikisan modal usaha yang dialihkan untuk pembayaran utang, di samping untuk kebutuhan ekonomi rumah tangga sehari-hari.
6. Dalam mata rantai perdagangan produk yang dihasilkan pelaku UKM, umumnya posisi mereka paling rentan dan memperoleh margin keuntungan yang paling kecil, sementara beban biaya produksi yang ditanggung acapkali justru paling besar.
7. kendala utama yang dihadapi pelaku UKM dalam di tahap pemasaran produk karena tidak dimilikinya akses yang kuat pada jaringan pemasaran (*net working*).
8. Dalam pola hubungan subkontrak antara buruh di UKM dengan pedagang perantara atau pengepul sebagai pihak *principal*, terkadang merugikan pihak buruh karena ada kecenderungan pihak *principal* lebih leluasa untuk mengeksternalkan resiko dan beban biaya produksi yang kemudian ditanggung pihak subkontraktor, yaitu buruh.

## 2. Kebijakan dan Program Pemberdayaan UKM

Upaya untuk memberdayakan UKM di Kabupaten Sumenep harus diakui bukanlah hal yang mudah. Kendala yang dihadapi bukan saja dari aspek ekonomi, tetapi juga aspek sosial yang tumpang-tindih dengan persoalan kemiskinan dan ketidakberdayaan pelaku UKM, khususnya Itern industri kecil. Untuk mempercepat upaya pemberdayaan UKM, oleh sebab itu yang dibutuhkan adalah langkah-langkah yang benar-benar terpadu dan menyentuh langsung ke akar masalah yang dihadapi pelaku UKM.

Secara obyektif perlu disadari, bahwa arah kebijakan dan program pemberdayaan UKM tidak cukup hanya mengandalkan pada *stimulant* bantuan modal usaha atau pelatihan manajemen usaha belaka. Tetapi, lebih dari itu yang dibutuhkan adalah program-program perlindungan, pendampingan dan pemberdayaan para pelaku UKM agar dapat keluar dari perangkap utang dan ketergantungan mereka terhadap para pedagang perantara dan pengepul yang acapkali menrik keuntungan lebih dari ketidakberdayaan pelaku dan buruh UKM.

Berdasarkan isu prioritas yang telah berhasil diidentifikasi, kebijakan dan program prioritas pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep yang perlu dikembangkan di tahun-tahun mendatang adalah:

*Pertama*, pengembangan penyangga ekonomi untuk mengurangi kadar kerentanan pelaku UKM. Bentuk program yang digulirkan dapat berupa subsidi langsung ke para pelaku UKM yang terkategori miskin agar tidak terbebani dengan adanya kebijakan kenaikan harga BBM, atau dengan cara mengembangkan program tabungan sejahtera bagi pelaku UKM dan program alternatif asuransi sosial bagi pelaku UKM.

*Kedua*, perlindungan bagi pelaku UKM. Bentuk program yang dikembangkan di sini, selain pengembangan *cluster* UKM dan bantuan modal usaha berbunga murah, juga bisa dalam bentuk pengembangan lembaga atau badan-badan penyangga atas komoditi yang dihasilkan UKM agar tidak

terjadi distorsi harga dan pembagian margin keuntungan yang terlampau tipis bagi pelaku UKM.

*Ketiga*, pengembangan efisiensi biaya produksi dan manajemen pengelolaan UKM. Bentuk program yang dikembangkan berupa pelatihan efisiensi proses produksi, bantuan peralatan yang dapat bermanfaat mengurangi biaya produksi, atau program pelatihan manajemen pengelolaan UKM yang benar-benar kontekstual dan bermanfaat mendorong terciptanya efisiensi kerja pelaku UKM.

Tabel VII.1  
Isu Prioritas, Kebijakan dan Program Pemberdayaan UKM  
di Kabupaten Sumenep

Isu Prioritas	Kebijakan	Program	Tujuan
UKM umumnya sulit berkembang karena mengalami proses pengikisan modal akibat perangkap utang dan tekanan kebutuhan hidup yang terus melambung	Pengembangan penyangga ekonomi untuk mengurangi kadar kerentanan pelaku UKM	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Subsidi tunai kepada pelaku UKM, khususnya yang terkategori miskin</li> <li>- Program tabungan sejahtera bagi pelaku UKM</li> <li>- Program alternatif asuransi sosial bagi pelaku UKM</li> <li>- Bantuan dan pemberdayaan UKM berbasis aset produksi</li> </ul>	Mencegah pelaku UKM menjadi korban perangkap utang dari pelaku ekonomi lain
Manajemen usaha dan mekanisme kerja UKM umumnya masih in-efisien	Efisiensi dan pembenahan manajemen kerja UKM	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pelatihan manajemen bagi pelaku UKM</li> <li>- Rasionalisasi dan efisiensi tenaga kerja UKM</li> </ul>	Meningkatkan efisiensi kerja UKM
UKM umumnya memiliki ketergantungan yang tinggi dalam hal modal, dan pemasaran.	Perlindungan dan pemberdayaan UKM	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pengembangan <i>cluster</i> UKM</li> <li>- Paket bantuan modal usaha bersubsidi bagi pelaku UKM</li> <li>- Pembentukan badan penyangga UKM</li> </ul>	Melindungi pelaku UKM dari tindak eksploitasi pelaku ekonomi lain
Kenaikkan harga BBM umumnya menyebabkan terjadinya kenaikan biaya produksi dan mempertipis margin keuntungan yang diperoleh pelaku UKM	Pengembangan efisiensi biaya produksi dan manajemen pengelolaan UKM	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Program pelatihan efisiensi proses produksi</li> <li>- Pelatihan manajemen UKM</li> </ul>	Meningkatkan efisiensi produksi dan pengelolaan UKM



PENYUSUNAN KEBIJAKAN DAN PROGRAM PEMBERDAYAAN UKM DI KABUPATEN SUMENEP

Akses UKM terhadap sumber-sumber permodalan umumnya rendah	Pengembangan jaringan dan peningkatan akses pelaku UKM terhadap sumber-sumber permodalan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pembentukan Institusi penjamin kredit pelaku UKM</li> <li>- Pemberian bantuan modal usaha bersubsidi</li> <li>- Pengembangan dan pemanfaatan dana alternatif milik masyarakat (TKI/TKW) untuk mendukung kelangsungan UKM</li> </ul>	Meningkatkan akses pelaku UKM terhadap sumber-sumber permodalan
Akses UKM terhadap jaringan pemasaran umumnya lemah	Peningkatan pangsa pasar produk UKM	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pembangunan Pusat UKM Jatim</li> </ul>	Meningkatkan pangsa pasar produk UKM Jatim
UKM umumnya membutuhkan pasokan bahan baku dengan harga yang wajar	Kerjasama dengan lembaga penyangga untuk menjamin kelancaran pasokan bahan baku pelaku UKM	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bantuan modal usaha bagi lembaga penyangga untuk menyediakan bahan baku pelaku UKM</li> </ul>	Meningkatkan keuntungan dan kelancaran pasokan bahan baku bagi pelaku UKM
Posisi bargaining pelaku UKM terhadap pedagang perantara/tengkulak umumnya lemah	Pemberdayaan posisi tawar ( <i>bargaining position</i> ) pelaku UKM	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pengembangan kelompok kerja UKM dalam lingkungan sentra UKM</li> <li>- Pengembangan program kemitraan badan penyangga yang menampung produk pelaku UKM dengan harga yang wajar/proporsional</li> </ul>	Meningkatkan posisi tawar pelaku UKM

*Keempat*, perlindungan dan pemberdayaan subkontraktor atau buruh di lingkungan UKM. Bentuk program yang dikembangkan selain bantuan modal usaha bagi subkontraktor atau buruh UKM, juga berupa pengembangan kemandirian subkontraktor, baik di bidang produksi, pemasaran maupun pencarian bahan baku.

*Kelima*, pengembangan jaringan dan peningkatan akses pelaku UKM terhadap sumber-sumber permodalan. Bentuk program yang dikembangkan bukan saja pemberian bantuan modal usaha murah, tetapi juga perlu didukung pembentukan institusi penjamin UKM agar mereka dapat memperoleh garansi dalam mengakses sumber-sumber permodalan alternatif di luar pedagang perantara, pengijon atau pengepul.

*Keenam*, pengembangan kemitraan Lembaga Penyangga. Yang dimaksud pengembangan kemitraan lembaga penyangga adalah kerjasama dengan pihak-pihak tertentu dalam bentuk pemberian bantuan modal usaha, tetapi dengan catatan bantuan modal usaha itu diperuntukan untuk membeli hasil produksi pelaku UKM dengan harga yang wajar dan menguntungkan pelaku UKM.

*Ketujuh*, pemberian bantuan modal bergulir dengan pola tanggung renteng. Yang dimaksud pemberian bantuan modal bergulir dengan pola tanggung renteng di sini adalah pemberian bantuan modal usaha kepada kelompok pelaku UKM yang tawarkan dengan sistem tanggung renteng. Satu kelompok pelaku UKM dibentuk dengan anggota sekitar 20 orang. Untuk putaran pertama, jumlah anggota kelompok yang diberi bantuan sebanyak 50%-nya atau 10 orang. Sedangkan separuh sisanya akan memperoleh bantuan melalui mekanisme perputaran dana yang digulirkan dari anggota yang telah memperoleh bantuan ke anggota yang belum memperoleh bantuan. Untuk menjamin agar bantuan yang digulirkan tetap ada, maka diberlakukan mekanisme tanggung renteng, di mana seluruh anggota yang ada dalam kelompok bertanggungjawab untuk menyelesaikan masalah yang timbul jika ada anggota yang tidak mampu membayar cicilan atau angsuran.

*Kedelapan*, pengembangan UKM berbasis aset produksi. Yang dimaksud pengembangan UKM berbasis aset produksi di sini adalah pemberian bantuan kepada pelaku UKM bukan dalam bentuk modal usaha, tetapi lebih dalam bentuk aset produksi yang sifatnya berkelanjutan. Berbeda dengan modal usaha yang habis untuk membeli bahan-bahan produksi, bantuan aset berbentuk alat produksi atau sarana usaha yang sifatnya lebih permanen. (\*)

# DAFTAR PUSTAKA

- Basri, Hasan (Penyunting). 1999. *Pembangunan Ekonomi Rakyat di Pedesaan Sebagai Strategi Penanggulangan Kemiskinan*. Jakarta: Bina Rena Pariwara.
- Dewayanti, Ratih & Erna Ermawati Chotim. 2004. *Marjinalisasi dan Eksploitasi Perempuan Usaha Mikro di Perdesaan Jawa*. Bandung: Akatiga dan ASPPUK.
- Gunawan, Rimbo, Juni Thamrin dan Mies Grijs, 1995. *Dilema Petani Plasma: Pengalaman PIR-Bun Jawa Barat*. Bandung: Akatiga.
- James, Kenneth dan Narongchai Akrasane, 1993. *Aspek-Aspek Finansial Usaha Kecil dan Menengah: Studi Kasus ASEAN*. Jakarta: LP3ES.
- Mubyarto dkk. 1993. *Duapuluh Tahun Penelitian Pedesaan*. Yogyakarta: Aditya Media dan P3PK UGM.
- Suyanto, Bagong, 1996. *Kemiskinan dan Pembangunan*. Yogyakarta: Aditra Media.
- Suyanto, Bagong & Koko Srimulyo, 2001. *Menakar Peran BUMN di Era Otonomi*. Surabaya: Lutfansah.
- Suyanto, Bagong & Septi Ariadi, 2001. *KUT: Solusi atau Masalah Bagi Petani?*. Surabaya: Lutfansah.
- Sritua Arief, Dialektika Hubungan Ekonomi Indonesia dan Pemberdayaan Ekonomi Rakyat", dalam *KELOLA* Gajah Mada University Business Review, No. 10, Tahun IV, 1995.
- Tjitrosoepomo, Gembong dkk. 1991. *Industri Pedesaan dan Masalah Pengembangannya*. Yogyakarta: Universitas Wangsa Manggala.

- Tambunan, Tulus. 1999. *Perkembangan Industri Skala Kecil di Indonesia*. Jakarta: Mutiara Sumber Widya.
- Widyaningrum, Nurul dkk. 203. *Pola-pola Eksploitasi Terhadap Usaha Kecil*. Bandung: Akatiga.
- Yustika, Ahmad Erani. 2003. *Negara Vs Kaum Miskin*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Bagi masyarakat desa, keberadaan UKM bukan saja sebagai "katup penyelamat" layaknya sektor informal di perkotaan, tetapi juga merupakan sumber penghasilan yang fungsional. Sebagai salah satu jenis usaha yang mandiri dan berskala kecil, keberadaan UKM dalam banyak hal juga terbukti sangat kenyal dan mampu menyasati berbagai tekanan krisis ekonomi, termasuk kenaikan harga BBM. Namun demikian, terlepas dari berbagai kelebihan yang dimiliki, bukan berarti keberadaan UKM, khususnya sektor industri kecil sama sekali bebas dari masalah.

Kendati upah dan penghasilan yang diperoleh dari UKM bersifat harian dan karena itu fungsional untuk menutupi kebutuhan hidup sehari-hari penduduk desa. Tetapi, sebagai sebuah unit usaha kecil, para pelaku UKM seringkali tersubordinasi karena harus berhadapan dengan dominasi pedagang perantara atau tengkulak dan iklim persaingan yang makin ketat, sementara di sisi yang lain biaya produksi yang meningkat karena imbas kenaikan harga BBM ternyata tidak diimbangi dengan meningkatnya pembagian margin keuntungan yang lebih baik.

Secara garis besar, tujuan kegiatan penyusunan kebijakan dan program pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep ini pada dasarnya adalah: (1) Memetakan kondisi UKM di Kabupaten Sumenep pasca kenaikan harga BBM, (2) Mengidentifikasi berbagai kendala yang menghambat upaya pemberdayaan UKM di Kabupaten Sumenep, dan (3) erumuskan kebijakan dan program prioritas untuk memberdayakan UKM di Kabupaten Sumenep.

