

## **BAB IV**

### **PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN**

Wawancara yang dilakukan kepada ke-5 (lima) informan pada prinsipnya untuk menggali data tentang a) Kondisi internal pelaku usaha, yang meliputi : persepsi pelaku usaha terhadap perijinan, persepsi pelaku usaha kecil terhadap KPT, masalah-masalah yang dihadapi usaha kecil sehari-hari sehingga mengurangi minat untuk mendaftarkan usahanya, dan sosialisasi tentang KPT yang diterima kalangan usaha kecil, b) Kondisi Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) yang meliputi : prosedur pelayanan perijinan, biaya pelayanan, jangkauan sosialisasi tentang KPT yang dilakukan, persepsi KPT terhadap usaha kecil apakah usaha kecil menjadi prioritas atau tidak dalam mendorong tumbuhnya iklim usaha yang kondusif sesuai dengan tujuan KPT.

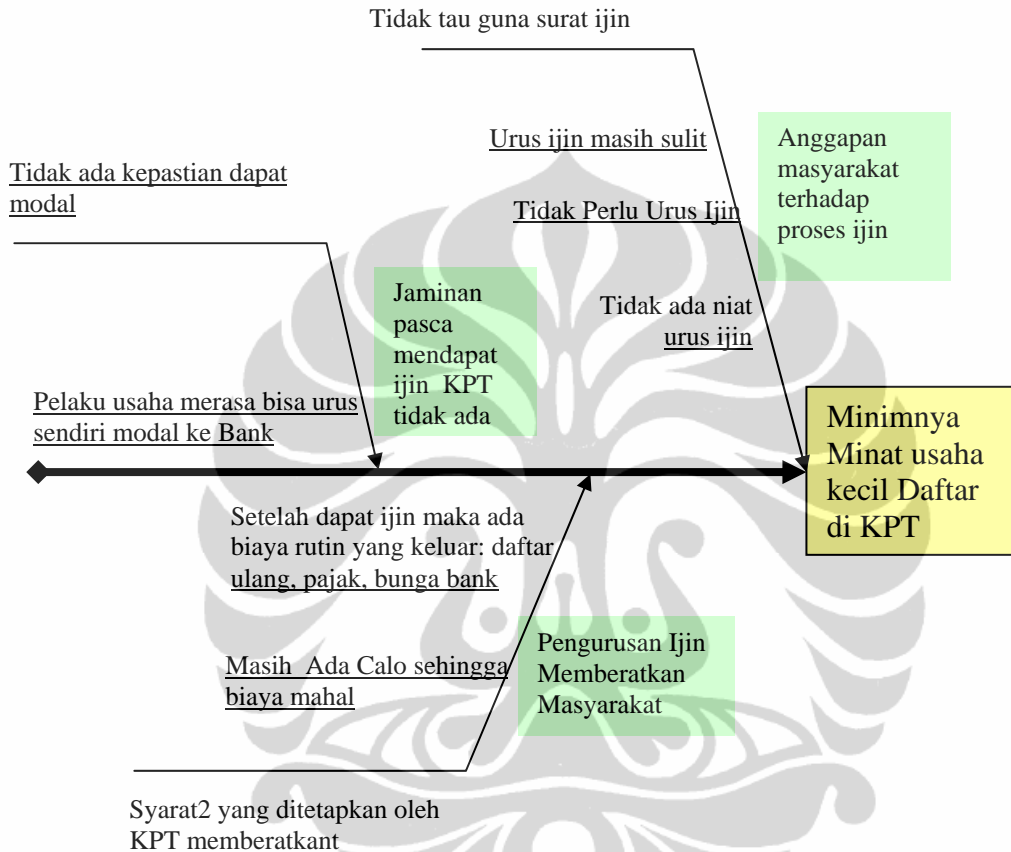
Wawancara mendalam ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan penelitian sebelumnya yaitu : a) mengapa masih banyak pengusaha kecil yang belum bergerak mendaftarkan usahanya ke KPT Kabupaten Serdang Bedagai ?, b) bagaimana tanggapan usaha kecil terhadap penyelenggaraan KPT di Kabupten Serdang Bedagai? c) apa sesungguhnya problem usaha kecil, dan kemudian mendeskripsikan temuannya secara lebih komprehensif sesuai dengan batasan dan waktu.

#### **A. Minat Usaha Kecil Mendaftarkan Usahanya ke KPT**

Minat usaha kecil dalam mendaftarkan usahanya ke KPT Kabupaten Serdang Bedagai belum optimal, dari studi lapangan yang dilakukan disebabkan oleh beberapa hal, yaitu: 1) anggapan masyarakat terhadap proses perijinan di KPT masih belum berubah yaitu masyarakat masih menganggap bahwa proses perijinan berbelit-belit, dan menjemukan, 2) pengurusan ijin memberatkan masyarakat, 3) jaminan pasca mendapat ijin dari KPT untuk perbaikan usaha tidak ada.

**Gambar 5.**

Data display menggunakan diagram tulang ikan, tentang beberapa faktor yang mempengaruhi minimnya minat usaha kecil dlm mendaftarkan usahanya ke KPT.



Sumber : dikonstruksi dari kategorisasi data hasil studi lapangan di Kabupaten Serdang Bedagai, Lampiran, 2008

### ***1. Anggapan Masyarakat Pelayanan KPT Masih Sulit (belum berubah)***

Sosialisasi yang tidak optimal, ternyata tidak hanya berakibat pada tidak sampainya pesan dan informasi pada masyarakat, tetapi cara pandang masyarakat pun menjadi tidak berubah dan masih tetap dengan pandangan masa lalu. Dari data yang ada menunjukkan bahwa, anggota masyarakat masih ada yang menggunakan calo dalam mengurus perijinan ke KPT Kabupaten Deli

Serdang. Sehingga biaya yang dikeluarkan untuk mengurus ijin menjadi semakin mahal, bahkan seringkali yang terpublikasi bukan biaya yang resmi tetapi adalah biaya yang dikeluarkan untuk mengurus ijin jika memakai calo tersebut.

Ya kadang-kadang masyarakat kan tidak tahu, misalnya ada masyarakat yang membuat surat kuasa untuk urus ijin, sebenarnya ijinnya hanya 175 tetapi karena di calokan menjadi 300, ini kan jadi kendala, yang tersebar ijinnya ya 300, nah kadang-kadang jika ada penyuluhan kita panggil dinas terkait, termasuk KPT soal KPT ini kan pantang mundur, ada perintah sikat.

**(Wawancara dengan Kadis PERINDAGKOP Bapak Aliman Saragih, Tanggal 27 Mei, Pukul 11.05 wib, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip : 3)**

Penjelasan Bapak Aliman, membuktikan bahwa tidak efektifnya sosialisasi tentang keberadaan dan gambaran mengenai KPT ke masyarakat berdampak pada cara pandang masyarakat terhadap pelayanan perijinan masih belum berubah. Masyarakat tetap saja belum percaya bahwa urusan perijinan di Kabupaten Serdang Bedagai saat ini telah mudah, sebaliknya masyarakat tetap percaya bahwa pengurusan ijin justru lebih gampang melalui calo.

Bahkan di beberapa daerah cara pandang masyarakat terhadap Pelayanan Perijinan Terpadu (KPT) belum berubah dari perijinan masa lalu, bukan karena sosialisasi yang kurang tetapi kenyataan dalam pengurusan perijinan yang terjadi memang masih seperti yang lalu, berbelit-belit dan lama. Pengguna pelayanan memang harus bersabar dan menanti kembali akan lahirnya pelayanan publik yang sesuai dengan kebutuhan.

...konsep KPT yang bagus ini ternyata dalam realitanya juga tidak dapat meningkatkan kualitas pelayanan perijinan. Waktu yang diperlukan oleh orang yang mengurus akte kelahiran misalnya tidak jauh berbeda dengan antara sebelum dan sesudah adanya KPT perijinan (sebelum dan sesudah otonomi) karena prosedur dan persyaratan yang harus dilengkapi tetaplah sama. Bedanya sebelum ada KPT masyarakat harus ke Kantor Catatan Sipil atau Dinas

Kependudukan, sekarang orang harus pergi ke KPT (Ratminto & Winarsih, 2006:193).

Padahal mengenai informasi pelayanan kepada masyarakat, KEPMENPAN Nomor KEP/26/M.PAN/2/2004 tentang petunjuk teknis transparansi dan akutabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik, telah mengatur bahwa untuk memenuhi kebutuhan informasi pelayanan kepada masyarakat, setiap unit pelayanan instansi pemerintah wajib mempublikasikan mengenai prosedur, persyaratan, biaya, waktu, satndar, akta/janji, moto pelayanan, lokasi serta pejabat/petugas yang berwenang dan bertanggung jawab. Publikasi dan atau sosialisasi tersebut di atas melalui antara lain, media cetak (brosur, leaflet, booklet), media elektronik (website, homepage, situs internet, radio, TV) media gambar dan atau penyuluhan secara langsung kepada masyarakat.

Carapandang masyarakat (*paradigm*) yang belum berubah mengenai pengurusan perijinan di KPT setidaknya diakibatkan oleh tidak optimalnya sosialisasi ke tengah-tengah masyarakat yang membutuhkan. Hal lain yang semakin menutup cara pandang masyarakat adalah mekanisme pelayanan perijinan yang memang masih dirasakan berat oleh masyarakat. Cara pandang seperti ini juga membuktikan bahwa masyarakat sesungguhnya butuh sesuatu yang baru, yang bisa membantu usahanya, nyata, dan terbukti bisa dirasakan oleh masyarakat. Pelayanan perijinan satu atap (*one stop service*) senanrnya adalah sebuah inovasi pelayanan perijinan yang baru dan termaju sebagai langkah mempermudah investasi di Kabupaten dan Kota tetapi tentu saja sosialisasi keberadaanya tidak bisa diabaikan begitu saja oleh pemerintah Kabupaten dan Kota .

## **2. *Pengurusan Ijin Memberatkan Masyarakat***

Semboyan pelayanan KPT sendiri yang murah, mudah dan cepat pada kenyataannya tidak sesuai dengan penerimaan di tengah-tengah masyarakat.

Pelayanan yang mudah dan cepat serta terbuka disatu sisi ada benarnya tetapi untuk pelayanan yang murah, khususnya kalangan usaha kecil belum sepenuhnya dapat menerima. Apalagi dalam pengurusan ke KPT, pelaku usaha kecil diwajibkan untuk memenuhi syarat-syarat lain seperti rekomendasi dari pihak kecamatan maupun kepala desa atau kelurahan, yang dalam pengurusannya membutuhkan biaya-biaya tambahan yang memberatkan.

...kalau dibilang murah nggak juga, cuman kalau transparan iya, itu ganjalannya di Kecamatan, sebab untuk menuju ke KPT ini mesti ada rekomendasi dari Camat, yang melibatkan kecamatan itu ada biaya yang keluar, dan bisa-bisa harganya sama dengan mengurus di KPT. Misalnya aturan tentang perijinan, bagi usaha yang daftar kemudian diwajibkan daftar ulang setiap tahun sekali, itu biayanya sama dengan 125 % selama 5 tahun, ya itu memberatkan... **(Wawancara dengan Ketua FORDA UKM Bapak Yusup, tanggal 27 Mei, pukul 13.25 wib, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip : 4 )**

Bagi KPT sendiri, biaya yang dikenakan dalam pengurusan ijin kepada pelaku usaha diyakini telah sesuai dengan kemampuan para pelaku usaha. Dari berbagai penelusuran terhadap tarif pengurusan pelayanan perijinan dengan beberapa kabupaten lain di Indonesia menurut Kepala KPT, biaya pengurusan ijin di KPT Serdang Bedagai termasuk yang terjangkau.

Saya sudah melihat perbandingan penetapan retribusi kita baik perda2 yang kita peroleh melalui website baik perda2 di kabupaten atau perda2 lain, perda2 yang diterbitkan Kab Sergei dalam penanganan retribusi masih tergolong rendah, kita masih mempertahankan SIUP dan TDP 25.000 dan 50.000, sementara Kab lain ada yang 75.000 dan 100.000, sebenarnya itu tidak lagi menjadi masalah di masyarakat. **(Wawancara dengan Kepala KPT Bapak Indra Syahrin, Tanggal 12 Mei 2008, Pukul 13.20, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip : 1)**

Dari wawancara dengan Kadis Perindagkop dijelaskan bahwa sebetulnya dalam pengurusan ijin di KPT mestinya ada kemudahan di KPT sehingga usaha kecil tidak berat untuk mengurus perijinan usahanya. Apalagi

saat ini usaha kecil cukup prospek untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, selain menyerap tenaga kerja juga orientasinya yang sudah menembus pasar ekspor penting untuk di dukung oleh semua pihak.

...kalau usaha yang baru tumbuh mana mungkin, mesin gilingnya saja kita bantu, kalau Pak Syahrin (Kepala KPT) minta ijin ya saya marahin lah, sedangkan kita bantu mereka dengan mendatangkan ahli Universitas Negeri Medan (UNIMED) dan lainnya, nanti kira-kira 10 tahun lagi mungkin baru urus ijin, karena UKM ini yang bisa buat kesejahteraan, pertanian lahan berkurung, tanah mulai keropos, lahan pertanian jadi perumahan, petanipun tak punya tanah, jadi yang memungkinkan UKM, kayak yang tadi, sapu ijuk diekspor ke Batam, Bukit Tinggi, Merek Malaysia. **(Wawancara dengan Kadis PERINDAGKOP Bapak Aliman Saragih, Tanggal 27 Mei, Pukul 11.05 wib, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip : 3)**

Bagi KPT Kabupaten Serdang Bedagai, penerapan biaya mengurus perijinan dianggap sebagai suatu harga yang wajar. Tetapi bagi masyarakat khususnya usaha kecil menganggap bahwa harga yang ditetapkan dalam pengurusan ijin tergolong mahal. Terjadinya perbedaan tanggapan dan respon dari biaya perijinan sesungguhnya membuktikan bahwa pendirian KPT belum sepenuhnya di landasi atas aspirasi dan kondisi yang berkembang di tengah masyarakat.

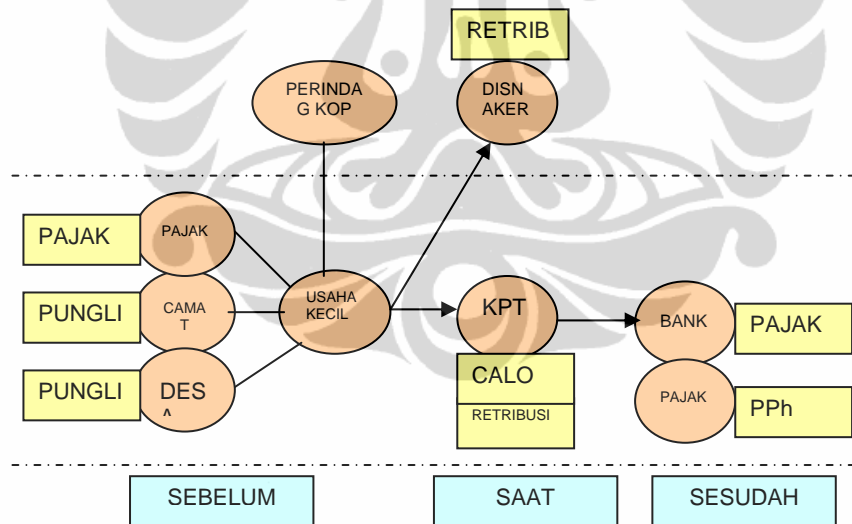
Dari wawancara dengan Ketua FORDA UKM juga terungkap bahwa pengurusan ijin ke KPT tidak dapat menyelesaikan masalah usaha kecil. Bahkan, usaha kecil yang telah mengurus ijin ke KPT pada akhirnya diwajibkan untuk mendaftar setiap tahun dan membayar retribusi sehingga memberatkan. Dengan pandangan seperti itu, masyarakat banyak yang belum tertarik mengurus ijin ke KPT.

Bagi usaha besar dan menengah ijin penting, ijin menjadi kebutuhan, tetapi bagi usaha kecil dan mikro tidak menjadi kebutuhan malah menjadi beban, gini... setelah ijin di urus maka kemudian tahun depan ada retribusi, soal bayar nggak bayar lain

soal, tetapi itu menjadi hutang, jadi jika legalitas itu tidak berguna ke bank, ya bodohlah yang urus ijin, jadi beban dia, jadi hutang. (Wawancara dengan Ketua FORDA UKM Bapak Yusup, tanggal 27 Mei, pukul 13.25 wib, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip : 4)

Menurut Lenvine dalam Kurniawan (2007:9) produk pelayanan publik dalam negara demokrasi paling tidak harus memenuhi tiga indikator, yakni: pertama, responsivitas yaitu daya tanggap penyedia terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan; kedua, tanggung jawab yaitu suatu ukuran sejauh mana ketentuan layanan tersebut sudah benar dan sesuai dilaksanakan; dan ketiga, akuntabilitas yaitu proses penyelenggaraan layanan sesuai dengan kepentingan para pemangku kepentingan (*stakeholders*).

Gambar : 6  
Potensi Biaya Keluar Usaha Kecil Sebelum-Saat-Sesudah  
Mengurus Ijin Di KPT



Sumber : dikonstruksi dari kategorisasi data hasil studi lapangan di Kabupaten Serdang Bedagai, Lampiran, 2008

Kabupaten Sragen sendiri, dalam merangsang pertumbuhan usaha kecil yang baru (pemula) memberikan kemudahan dan insentif untuk pengusaha baru (pemula) misal : SIUP, TDP pengusaha pemula tidak dikenakan biaya (gratis). Kebijakan tidak dikenainya tarif dalam pengurusan ijin kepada usaha kecil pemula tentu menjadi berita gembira bagi masyarakat Sragen.

Banyak daerah sebenarnya yang melakukan berbagai layanan kepada masyarakat dengan tidak memungut biaya. Semua itu, dilakukan dengan pertimbangan bahwa kemampuan daerah cukup dan sudah saatnya memberi layanan murah yang terjangkau. Pengurusan KTP dan Kartu Keluarga gratis pernah dilakukan di Kota Medan, juga Kabupaten Tangerang yang membebaskan pajak tontonan dan retribusi parkir selama 10 tahun.

Kabupaten Tangerang di bawah Bupati Tadjus Sobirin pada awal 1980-an pernah membuat suatu peraturan yang membebaskan pajak (misalnya pajak tontonan) dan retribusi (misalnya retribusi parkir) selama 10 tahun bagi pengusaha yang bersedia membangun bioskop dan sarana hiburan lainnya, dikawasan yang dicadangkan sebagai 'pusat kota' Pamulang, kecamatan Ciputat, Kabupaten Tangerang. Kawasan pamulang pada dasarnya merupakan kawasan pengembangan perumahan seluas kira-kira 6000 hektar dan dibangun oleh sekitar 20 pengembang. Setelah berjalan beberapa tahun, ternyata kawasan perumahan tersebut sudah sebahagian besar terbangun dan dihuni. Disisi yang lain kawasan pusat perkotaannya masih kosong. Namun, insentif yang diberikan pemda tersebut ternyata berhasil merangsang para pengusaha untuk membangun kawasan pusat kota itu dalam waktu satu tahun saja. (Suhardjo, 2006: 24)

Dari 8 jenis layanan perijinan di KPT Serdang Bedagai, seluruhnya dikenakan biaya, meskipun dengan tarif yang berbeda-beda. Pengeanaan biaya dalam layanan yang disediakan pemerintah sebenarnya dibenarkan asal dengan pertimbangan keadilan. Umumnya menurut Devas (1989:115), pemerintah daerah tidak memiliki gambaran yang jelas mengenai harga layanan yang



diberikannya. Susunan tarif untuk suatu layanan tertentu sering mencakup pertimbangan keadilan, tetapi sering tidak terkait erat dengan biayanya.

Sejauh ini KPT memiliki anggapan bahwa layanan perijinan di Kabupaten Serdang Bedagai jauh lebih maju dari periode sebelumnya bahkan dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Sumatera Utara. Kemajuannya setidaknya terlihat dari jumlah pengusaha yang mendaftarkan usahanya meningkat terus sebanding dengan meningkatnya sumbangan KPT terhadap PAD Kabupaten. Dalam bulan Juni bahkan jumlah layanan perijinan di KPT akan bertambah sebanyak 15 layanan baru. Salah satu layanan perijinan yang akan di bidik adalah layanan perijinan penyelenggaraan pelatihan. Sejauh ini respon berbagai kalangan belum mencuat kepermukaan, tetapi banyak kalangan yang merespon negatif diberlakukannya ijin pelatihan.

KPT disatu sisi memang memberikan satu perubahan dalam memudahkan perijinan satu pintu tetapi pemberlakuan biaya yang tanpa pembahasan dan penyerapan aspirasi rakyat bawah pada gilirannya membawa dampak yang negatif. Terlebih jika pelayanan perijinan terpadu hanya dibuat untuk mengisi PAD daerah, maka sebaliknya akan kontraproduktif dengan maksud layanan itu sendiri yang seyogyanya memudahkan dan merangsang pertumbuhan dan peningkatan ekonomi masyarakat.

Sejatinya dengan otonomi daerah diharapkan akan adanya peningkatan kualitas pelayanan bukan peningkatan pendapatan. Menurut Made Suwandi akar dari masalah otonomi daerah adalah kesalahan dalam persepsi otonomi. Otonomi seringkali dikaitkan dengan *auto-money*, dan bukan kepada pelayanan masyarakat. Akibatnya konsep 'kewenangan' lebih dikaitkan dengan konsep 'keuangan', yaitu hak daerah untuk menggali sumber-sumber keuangan yang dihasilkan oleh kewenangan tersebut dan bukan kewenangan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Menurut Salomo (2002:136) retribusi terkait erat dengan pemberian layanan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat. Pengertian layanan dalam retribusi daerah memiliki lingkup pengertian yang luas. Karena itu retribusi tidak sama maknanya dengan pajak daerah.

Lebih jauh Salomo menjelaskan, kesulitan tersebut misalnya di dapati pada pungutan terhadap ijin. Pungutan terhadap ijin sebenarnya lebih berfungsi sebagai alat regulasi daripada untuk menjadi sumber pendapatan daerah. Namun demikian dalam kenyataan pungutan terhadap ijin dewasa ini dijadikan sebagai sumber pendapatan daerah. Kekhawatiran yang muncul adalah apabila pungutan terhadap perijinan dianggap sebagai pungutan retribusi daerah maka untuk pungutan perijinan juga dapat ditetapkan target tertentu yang harus dicapai. Hal semacam ini disamping tidak sesuai dengan prinsip pemungutan retribusi juga dapat menimbulkan akibat buruk (eksternalitas negatif) baik bagi pemerintah maupun masyarakat daerah secara keseluruhan.

Sebagai contoh, pungutan atas ijin pengambilan hasil hutan ikutan bisa menyebabkan terjadinya kerusakan hutan yang tidak terkendali. Hal itu karena untuk mencapai target tertentu yang telah ditetapkan pemda maka Dinas kehutanan kemudian mendorong masyarakat, setidaknya membiarkan untuk melakukan usaha pengrusakan hutan. Bila hal itu terjadi maka pungutan retribusi perijinan dapat berakibat pada terjadinya kerusakan lingkungan hidup yang untuk memperbaikinya tentu akan memakan biaya yang jauh lebih besar daripada hasil pungutan yang diperoleh. (Salomo: 2002:136)

Dalam menetapkan tarif retribusi sebenarnya ada acuan yang dapat digunakan pemerintah daerah (Salomo, 2002:153). Secara teoritik, penetapan tarif retribusi dilakukan dengan memperhitungkan aspek-aspek seperti, efisiensi alokasi sumber daya (*allocative efficiency*), keadilan (*equity*), perhitungan yang jelas (*financial requirements*), memperhitungkan kelestarian lingkungan. Khususnya menyangkut keadilan hendaknya pemerintah daerah dapat mengacu pada prinsip ini yang menekankan bahwa masyarakat yang tidak mampu tetap dapat menikmati suatu jenis jasa pelayanan yang sifatnya sangat mendasar.

Catatan penting lainnya dikemukakan Devas, bahwa pemerintah daerah sesungguhnya bukan mau berubah tetapi seringkali keliru dalam menerapkan kebijakannya. Devas mencatat beberapa permasalahan yang berkaitan dengan pembiayaan layanan perkotaan (Salomo, 2002:246). Salah satu yang terpenting dicatat bahwa seringkali pemerintah daerah tidak memiliki perhitungan yang matang terkait biaya dan manfaat layanan. Biaya sebenarnya untuk pemberian layanan seringkali tidak dihitung secara akurat, sehingga biaya layanan seringkali melampaui yang seharusnya.

Bahkan keputusan MEN PAN Nomor 63/2004 tentang pelayanan publik juga telah mengatur bahwa pembiayaan pelayanan perijinan perlu memperhatikan tingkat kemampuan dan daya beli masyarakat.

Secara empirik dan teoritik mahal nya biaya perijinan yang masih dikeluhkan oleh masyarakat terjadi oleh beberapa hal yaitu, *pertama*, pemerintah Kabupaten Serdang Bedagai belum melakukan penjajagan yang maksimal sebelum membuat KPT sehingga kurang dapat menangkap problem usaha kecil di daerahnya. *Kedua*, pemerintah Kabupaten Serdang Bedagai masih menargetkan penarikan retribusi perijinan sebagai sumber PAD tidak terkecuali bagi usaha kecil. *Ketiga*, Pemkab Serdang Bedagai jika dibandingkan dengan Kabupaten lain dalam menjalankan Perijinan Terpadu belum berani membuat terobosan dengan membebaskan biaya perijinan bagi usaha kecil.

### ***3. Jaminan Pasca Mendapat Ijin dari KPT Untuk Perbaikan Usaha Tidak Ada***

Data dari wawancara menunjukkan bahwa pelaku usaha yang sudah mengurus ijin di KPT juga tidak ada jaminan akan dapat pinjaman modal dari bank setelahnya. Pengalaman bapak Sihanok dalam mengurus permodalan ke bank meskipun sudah memiliki ijin usaha melengkapinya, “saya udah punya ijin tapi bank gak berani kasi pinjaman”. Dalam prakteknya bank tidak hanya bertumpu unsur ijin dari KPT saja tetapi sebagai suatu institusi profesional bank

memiliki aturan sendiri yang standarnya terkadang tidak bisa diikuti oleh pelaku usaha kecil.

Tidak adanya jaminan bahwa memiliki surat izin dari KPT akan mendapatkan kemudahan modal, bagi pelaku usaha memang telah direspon dan diantisipasi. Belajar dari pengalaman, banyak pelaku usaha yang berjuang sendiri untuk datang dan mengajukan permohonan bantuan modal ke bank. Meskipun tanpa izin dari KPT usaha kecil dengan membuat kelompok-kelompok kecil bisa mendapat bantuan dari bank.

Selain itu usaha kecil juga masih bisa mendapat kesempatan untuk mendapat tambahan modal diluar skema perbankan seperti dari PUKK (BUMN) maupun dari pemerintah sendiri, dimana dalam pengurusan modal tersebut tanpa membutuhkan surat izin dari KPT. Lembaga-lembaga keuangan non-perbankan sebetulnya banyak beroperasi di Indonesia baik yang resmi maupun yang tidak resmi. Pada prakteknya banyak lembaga keuangan non-perbankan tersebut yang sudah sukses membantu usaha kecil di Indonesia. Kalangan non governmental organization (NGO) banyak yang mempraktekkannya.

Pelaku usaha cukup menunjukkan KTP dan keterangan domisili dari kepala desa. “Kalo 5 juta kebawah gak perlu surat izin, di bank manapun cukup surat dari lurah/kepala desa”. Kalo non agunan gak perlu surat izin, cukup surat dari kepala desa sudah bisa. Jadi kalo perizinan itu diatas 50 juta (**wawancara dengan N.Sihanok, ketua yayasan KEKAR Serdang Bedagai, 31 Mei 2008 hari senin, pukul: 19.30 wib, wawancara lengkap lihat pada lampiran wawancara Transkrip 5**).

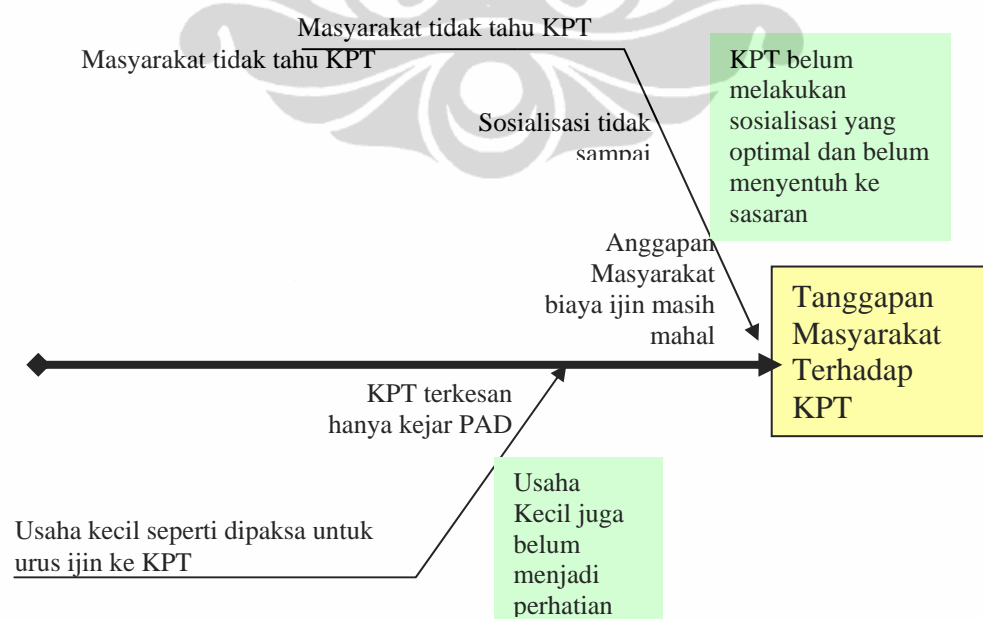
Kondisi di KPT Serdang Bedagai memang berbeda dengan di Sragen, di Sragen untuk usaha pemula (kecil) gak perlu dikenakan biaya dalam urusan izin di KPT (gratis), bahkan sebelum menjadi pelaku usaha pemerintah kabupaten sudah muncul dengan program unggulannya yaitu membantu ketrampilan dan kecakapan usaha. Pemerintah jauh hari sebelum warga yang

mau berusaha memiliki usaha sudah memberi penguatan terlebih dahulu sehingga jika sampai waktunya pelaku usaha benar-benar siap menghadapi segala ssesuatu.

## B. Tanggapan Masyarakat Terhadap KPT

Tanggapan masyarakat terhadap keberadaan KPT Kabupaten Serdang Bedagai dari penelitian ini menggambarkan 3 (tiga) hal yaitu bahwa KPT belum melakukan sosialisasi yang optimal dan belum menyentuh ke sasaran yaitu para pelaku usaha kecil di Serdang Bedagai, sehingga masyarakat masih banyak yang belum tahu tentang KPT. *Kedua*, usaha kecil juga belum menjadi perhatian KPT sehingga kebijakan KPT belum sepenuhnya menarik bagi pelaku usaha kecil. *Ketiga*, koordinasi KPT dengan instansi terkait juga tidak berjalan, sehingga menyulitkan bagi usaha kecil karena kebijakan antar instansi berbeda-beda.

**Gambar 7** : Data display menggunakan diagram tulang ikan, tentang tanggapan masyarakat terhadap keberadaan KPT



Sumber : dikonstruksi dari kategorisasi data hasil studi lapangan di Kabupaten Serdang Bedagai, Lampiran, 2008

### ***1. Sosialisasi Belum Menyentuh Sasaran***

Dari wawancara dengan pelaku usaha kecil dikemukakan bahwa peran KPT dalam melakukan sosialisasi keberadaan KPT masih sangat kurang. Masih banyak pelaku usaha yang tidak mengetahui keberadaan KPT termasuk peran dan fungsinya.

Dalam wawancara dengan Ibu Midah/pedagang eceran (wawancara tanggal 12 Mei 2008) dijelaskan bahwa sampai saat ini belum sekalipun informasi yang sampai mengenai keberadaan KPT. Dari observasi yang dilakukan di dapat gambaran bahwa jarak usaha Ibu Midah sebenarnya tidak jauh dari kantor KPT, hanya berkisar 1 kilometer. Dalam aktifitasnya untuk belanja kebutuhan-kebutuhan perdagangan, justru seringkali melewati kantor Bupati Serdang Bedagai yang sekaligus satu bahagian dengan Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu (KPT).

Sebaliknya menurut Kepala KPT Indra Syahrin, justru sosialisasi yang dilakukan oleh KPT kepada masyarakat sangat gencar dilakukan, diantaranya dengan melibatkan aparat kecamatan, aparat desa maupun instansi yang terkait termasuk pihak per-bank. Bahkan dalam sosialisasi tersebut tidak jarang memberi ijin gratis kepada beberapa pelaku usaha, dengan tujuan untuk menarik minat kelangan dunia usaha memanfaatkan keberadaan KPT di Kabupaten Serdang Bedagai.

Jadi sejak lahirnya KPT ini kita sudah 3 kali melakukan sosialisasi pertama dulu pada saat lahirnya UPT-TSP yang kedua bulan Desember 2007 kita sosialisasi di tiap kecamatan kita mengundang setiap kepada desa dan para pelaku UKM, perwakilannya. Harapan kita masyarakat sama pengetahuannya dengan kita di pemerintah. Bahkan KPT dalam acara sosialisasi kepada masyarakat ikut acara yang dikemas untuk menarik simpati usaha kecil yaitu dengan melaksanakan acara gebyar pelayanan. Usaha kecil diharapkan ikut dalam pelaksanaan gebyar pelayanan prerijinan yang puncaknya 1 April 2008. Dalam gebyar tersebut juga di laksanakan penerbitan SIUP dan

TDP gratis untuk 150 pendaftar pertama. Masing-masing SIUP dan TDP kemudian juga di undang Perbankan pada sosialisasi sebelumnya tanggal 27 Maret, yang dihadiri Bank Sumut. Bank Sumut hadir untuk menyampaikan beberapa draft skim2 kredit Bank Sumut untuk pelaku UKM. Kemudian di tanggal 1 Aprilnya itu kita undang juga dari bank BRI, Bank Mandiri, BNI dimana mereka satu hari itu berhadapan dengan masyarakat dan melayani masyarakat. **(Wawancara dengan Kepala KPT Bapak Indra Syahrin, Tanggal 12 Mei 2008, Pukul 13.20, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip 1)**

Pelaksanaan sosialisasi keberadaan KPT oleh KPT kepada masyarakat dapat dikatakan gencar terbukti dilakukan dengan frekwensi yang cepat, dengan rata-rata per empat bulan dan juga dilakukan dengan cara yang atraktif. Sosialisasi tidak saja dengan pertemuan tatap muka, juga dilakukan dengan acara-acara gebyar, dan pemberian ijin gratis kepada beberapa pelaku usaha kecil bahkan dengan melibatkan pihak yang berkompeten.

Namun, dalam melakukan sosialisasi KPT terlalu bertumpu kepada aparat pemerintah, baik di tingkat kecamatan maupun ditingkat desa. Harapan KPT jika, aparat desa ataupun kecamatan telah mengetahui keberadaan KPT, maka sosialisasi berikutnya akan dilakukan oleh Camat maupun Kepala Desa. Padahal dilapangan apa yang diharapkan oleh KPT belum tentu terjadi. Karena itu, sosialisasi keberadaan Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) meskipun secara kuantitas dipandang cukup namun belum juga tersosialisasi ke akar rumput dengan baik. Seperti yang dikemukakan Ibu Midah, ....kalau Kepala Desa kami pak, jangan kan datang nanya kabar, lewat jalan ini saja (sambil menunjuk jalan depan rumahnya) gak pernah, masyarakat seputar sini bahkan sudah kesal, nanti kalau pemilihan kepala desa lagi kami tidak akan memilihnya lagi

**(Wawancara dengan Ibu Midah/Pedagang eceran, tanggal 12 Mei 2008, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip : 2).**

Aparat birokrasi seperti Lurah dan Kepala Desa sebagaimana yang di keluhkan oleh Ibu Midah, terbukti masih belum berubah dalam memberi pelayanan kepada masyarakat. Birokrasi di tingkat bawah masih bermental penguasa yang minta dilayani, belum melayani masyarakat, sehingga paradigma perubahan yang sekarang gencar disuarakan pemerintah terkesan hanya sebatas semboyan saja, apalagi praktek pelayanan publik yang terjadi masih bergaya lama.

Peran sosialisasi memang penting dalam mensukseskan kebijakan-kebijakan pemerintah. Daerah seperti Sragen sendiri cukup serius dalam melakukan sosialisasi. Kabupaten Sragen sebelum memberlakukan Kantor Pelayanan Perijinan (KPT) terlebih dahulu melakukan sosialisasi kepada masyarakat, baik dengan memakai pertemuan, maupun alat peraga lainnya. Sosialisasi yang baik ditengah-tengah masyarakat, akan sangat membantu dalam mensukseskan program dan kebijakan organisasi. Menurut hasil survey yang dilakukan UGM pada tahun 2002 (Sudrajat, 2007:3), secara umum stakeholders menilai bahwa kualitas pelayanan publik mengalami perbaikan setelah diberlakukannya otonomi daerah; namun, dilihat dari sisi efisiensi dan efektivitas, responsivitas, kesamaan perlakuan (tidak diskriminatif) masih jauh dari yang diharapkan dan masih memiliki berbagai kelemahan.

Berkaitan dengan temuan UGM tersebut, memang sangat disadari bahwa pelayanan publik masih memiliki berbagai kelemahan, antara lain: *pertama* kurang responsif. Kondisi ini terjadi pada hampir semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada tingkatan petugas pelayanan (*front line*) sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi. Respon terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan diabaikan sama sekali. *Kedua*, kurang informatif. Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat, lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat berakibat pada cara pandang masyarakat belum berubah terhadap kerja KPT.



Salah satu kesimpulan yang diperoleh dari hasil kajian yang dilakukan oleh SMERU tahun 2002, The Asia Foundation tahun 2004, Dwiyanto tahun 2003, Prasajo tahun 2004 dan YAPPIKA tahun 2005 yang dimuat dalam Prasajo (2006:157) adalah masih belum berubahnya sikap dan paradigma dari aparat pemerintah dalam pemberian pelayanan, belum lagi para aparat pemerintah tersebut masih sangat *rules driven* dan mendasarkan diri pada petunjuk atasan dalam pemberian layanan tersebut dan tidak mendasarkannya pada kepuasan masyarakat.

Fakta bahwa para Camat dan Lurah sering datang dalam pertemuan sosialisasi yang dilakukan KPT tetapi tidak melakukan sosialisasi kepada masyarakat di daerahnya adalah penegasan bahwa aparat lebih cenderung bertindak sebagai abdi negara ketimbang abdi rakyat. Budaya yang seperti ini oleh Sethia dan Gilnow (termuat dalam Ratminto & winarsih, 2006:119) dikategorikan sebagai *caring culture*. *Caring culture* adalah budaya yang mengabaikan kjerja tetapi lebih mengejar hubungan kemanusiaan, yang sering dilakukan oleh para birokrat di Indonesia.

Fakta tentang aparat ditingkat bawah (Kepala Desa/Lurah) yang belum berubah membuktikan bahwa perubahan kebijakan pemerintahan dalam kewenangan pemerintahan daerah dari sentralisasi (masa ORBA) kepada desentralisasi (masa reformasi) memang belum sepenuhnya diikuti oleh perubahan perilaku aparat birokrasi. Secara struktural reformasi '98 telah merombak sebahagian sistem hukum dan politik bangsa, tetapi secara substansi budaya KKN yang menempel hebat di berbagai elemen bangsa termasuk birokrasi tidak hilang. Belum optimalnya minat usaha kecil datang ke KPT jelas disebabkan perilaku aparat birokrasi di tingkat bawah yang belum berubah.

## **2. Usaha Kecil Belum Menjadi perhatian KPT**

Dari wawancara yang dilakukan juga terungkap bahwa kebijakan yang dilakukan KPT dalam perijinan satu pintu (*one stop service*) pada dasarnya

tidak memprioritaskan usaha kecil. Usaha kecil belum mendapat insentif yang memadai dari diberlakukannya KPT di Serdang Bedagai.

Pandangan KPT terhadap perusahaan apakah usaha kecil, usaha menengah maupun usaha besar pada prinsipnya sama tanpa membedakannya. Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) memandang bahwa ketiganya perlu mengurus ijin untuk pengembangan usahanya di masa yang akan datang. Sejauh ini, kebijakan KPT sendiri bagi usaha yang mendaftar ke KPT dikenakan tarif sesuai dengan ketentuan yang sudah tertera, dan juga kewajiban untuk mendaftar ulang jika jangka waktu ijinnya sudah berakhir.

Kebijakan KPT yang lebih mendorong usaha kecil untuk mengurus ijin tanpa memperhatikan latar belakang usaha kecil, sangat tidak sejalan dengan kebijakan PERINDAGKOP dalam pembinaan terhadap usaha kecil. Bagi PERINDAGKOP semua pihak yang ingin mensukseskan penembangan usaha kecil seharusnya terlebih dahulu melihat usaha kecil lebih dalam sehingga mengerti apa yang terjadi di usaha kecil. Bagi PERINDAGKOP kebijakan KPT yang tanpa memperdulikan usaha kecil dianggap lebih mementingkan PAD ketimbang penguatan sektor informal.

Sederhana... Jadi kalau KPT sekarang ngejar PAD silahkan saja... bagi usaha-usaha yang bisa di beri masukan, di usaha-usaha kecil yang kita bina saya bahkan pake pendekatan agama untuk mendorong mereka mengurus ijin.... bagi kita yang mampu mengurus ijin maka berdosa jika kita tidak mengurus ijin, haaa... tapi kalau gak mampu janganlah.(wawancara dengan **Kadis PERINDAGKOP Bapak Aliman Saragih, Tanggal 27 Mei, Pukul 11.05 wib, hasil wawancara selengkapnya dpt dilihat dilampiran Transkrip : 3)**

### ***3. Koordinasi KPT dengan Instansi Terkait Tidak Berjalan***

Paradigma masing-masing perangkat daerah (SKPD) Kabupaten Serdang Bedagai dalam menilai keberadaan usaha kecil sesungguhnya tidak sama. Dari wawancara dengan Kepala Dinas Perdagangan, Perindustrian dan

Koperasi (Perindagkop) tampak jelas bahwa pandangan antara Dinas Perindagkop dengan Kantor Pelayanan Terpadu (KPT) dan juga dengan Dinas Tenaga Kerja (DISNAKER) berbeda. Bagi DISNAKER Kabupaten Serdang Bedagai usaha dilihat dari sisi jumlah tenaga kerja saja. Usaha kecil yang sudah berjumlah lebih dari 12 orang (sesuai dengan ketentuan DISNAKER) maka wajib mengurus ijin tenaga kerja. DISNAKER dalam kerjanya karena itu, tidak memperhatikan bagaimana kondisi dan jalannya perusahaan.

Bagi DISNAKER, kriteria usaha kecil, usaha baru berdiri, maupun usaha yang perlu pembinaan tidak menjadi perhatian dan tugas untuk ditelusuri, yang terpenting adalah jumlah tenaganya, apakah sudah sesuai dengan ketentuan undang-undang atau belum. Bagi usaha yang sudah memenuhi ketentuan, maka wajib untuk mendaftarkan usahanya kepada DISNAKER.

Sisi yang lain, banyak usaha kecil yang berkelompok, sehingga secara langsung menggelembungkan jumlah tenaga kerja, yang kemudian menjadi kewajiban untuk mengurus ijin tenaga kerja kepada DISNAKER. Sementara bagi usaha kecil, mengurus ijin tenaga kerja menjadi beban tersendiri, selain diperlukan sejumlah pra-syarat administrasi yang harus di buat, alasan pendanaan juga menjadi suatu pertimbangan. Apalagi mengurus ijin tenaga kerja ada sejumlah dana yang harus dikeluarkan sebagai kewajiban dari pihak perusahaan.

... kayak semalam ada sekelompok usaha bapak-bapak, ada 12 usaha keripiknya, DISNAKER kemudian minta ijin tenaga kerja, saya bantah, orang baru bangkit kok dia minta ijin, saya pikir kalau memang sudah mandiri baru kita sarankan mengurus surat ijin, artinya apa, kalau sudah jalan, mereka perlu modal, modal itu perlu bank, maka otomatis bank minta surat ijin, jadi kebijakanlah itu dari Perindagkop.... bagi yang belum mandiri kita tidak sarankan mengurus ijin! (wawancara dengan KADIS PERINDAGKOP, Kab. Serdang Bedagai) **(Wawancara dengan Kadis PERINDAGKOP Bapak Aliman Saragih, Tanggal 27 Mei, Pukul 11.05 wib, hasil wawancara selengkapnya dpt dilihat dilampiran Transkrip : 3)**

Dalam wawancara dengan kepala KPT juga disebutkan bahwa masih belum terjadinya koordinasi yang baik dalam penanganan usaha kecil di Kabupaten Serdang Bedagai, dimana antara dinas yang terkait belum satu pandangan. Sekalipun dalam pengembangan usaha kecil di Kabupaten Serdang Bedagai diakui oleh kepala KPT bahwa PERINDAGKOP adalah *leading sector* sehingga peran PERINDAGKOP penting dalam pengembangan usaha kecil.

Perbedaan cara pandang antar jajaran birokrasi seperti DISNAKER, KPT dan PERINDAGKOP terkait keberadaan usaha kecil di Serdang Bedagai sesungguhnya telah menjadi ganjalan tersendiri dalam pengembangan usaha kecil dan memposisikan pelayanan perijinan terpadu (KPT) sebagai sebuah bentuk pelayanan publik unggulan dari pemerintah daerah.

Tidak adanya kesamaan cara pandang jajaran birokrasi Kabupaten Serdang Bedagai, dalam cara merangsang dan menumbuhkan usaha kecil sesungguhnya memberi kontribusi yang signifikan terhadap tidak optimalnya peran KPT di satu sisi dan minimnya respon kalangan usaha kecil terhadap KPT di sisi yang lain. Perbedaan cara pandang tersebut membawa implikasi pada cara pandang usaha kecil terhadap KPT, sehingga kalangan usaha kecil memiliki tafsir yang berbeda-beda dalam hal penting tidaknya mengurus ijin ke KPT.

Kenyataan adanya perbedaan cara pandang dimana KPT di satu sisi gencar melakukan sosialisasi dengan harapan para pelaku usaha 'berduyun-duyun' datang ke KPT, sementara SKPD yang lain meminta pelaku usaha untuk tidak mengurus ijin jika belum sanggup, sesungguhnya tidak perlu terjadi. Perbedaan cara pandang antar jajaran birokrasi tersebut, membuktikan bahwa koordinasi dan persiapan dalam pembentukan KPT tidak dilakukan dengan matang.

Kebijakan DISNAKER yang cenderung mengabaikan kondisi usaha kecil seperti ini, justru sangat berbahaya dalam pengembangan perekonomian

daerah. Koordinasi yang tidak matang akan membingungkan bagi usaha kecil dan mengganjal proses-proses pelayanan publik yang prima. Menurut Sudarajat (2007:5) di era demokratisasi dan desentralisasi saat ini, seluruh perangkat birokrasi, perlu menyadari bahwa pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi dan keberhasilan bangsa dalam membangun, yang dimanifestasikan antara lain dalam perilaku "melayani, bukan dilayani", "mendorong, bukan menghambat", "mempermudah, bukan mempersulit", "sederhana, bukan berbelit-belit", "terbuka untuk setiap orang, bukan hanya untuk segelintir orang". Pemerintah harus merubah paradigma lamanya dari yang dilayani menjadi pelayanan dan pengabdian masyarakat

KPT Sragen sendiri, berdiri diawali dengan membangun koordinasi dan komitmen antar instansi (SKPD). Setidaknya dilakukan beberapa pra kondisi sebelumnya, diantaranya yaitu dengan membangun komitmen seluruh stakeholder (4 Pilar: Pemerintah, Swasta, Masyarakat, Perguruan Tinggi) untuk bersama-sama melaksanakan REFORMASI BIROKRASI. Kedua, birokrasi perlu di-reformasi agar *mind set* birokrasi berubah, sehingga birokrasi dapat bergerak lebih dinamis, kreatif, inovasi, responsif, dan proaktif dalam mengembangkan program sehingga dapat menjadi pegawai yang profesional di bidangnya. Ketiga, memberikan pelayanan dan manfaat yang prima kepada masyarakat untuk mempercepat pemberdayaan serta kesejahteraan masyarakat, mengubah *image*, meningkatkan *trust*.

Pengalaman Sragen sekali lagi membuktikan bahwa reformasi birokrasi menjadi langkah awal yang penting dalam membangun pelayanan publik yang prima. Sejalan dengan itu, Kurniawan (2007: 20) mengatakan bahwa untuk melakukan perubahan maka harus ada *political will* dari para birokrat. Sekalipun peran sosialisasi penting, kenyataan menunjukkan bahwa aparat yang berperan dalam melakukan sosialisasi adalah kunci utama dalam sosialisasi itu sendiri. Menurut Prasojo (Kurniawan & Puspitosari, 2007:ix) studi di Kabupaten Jembrana, Tarakan dan Sragen membuktikan bahwa pelayanan

publik akan berhasil jika bersamaan dengan itu dilakukan reformasi birokrasi. Daerah – daerah yang kualitas pelayanannya semakin baik, selalu dimulai dengan reformasi birokrasi di tingkat lokal atau terbawah.

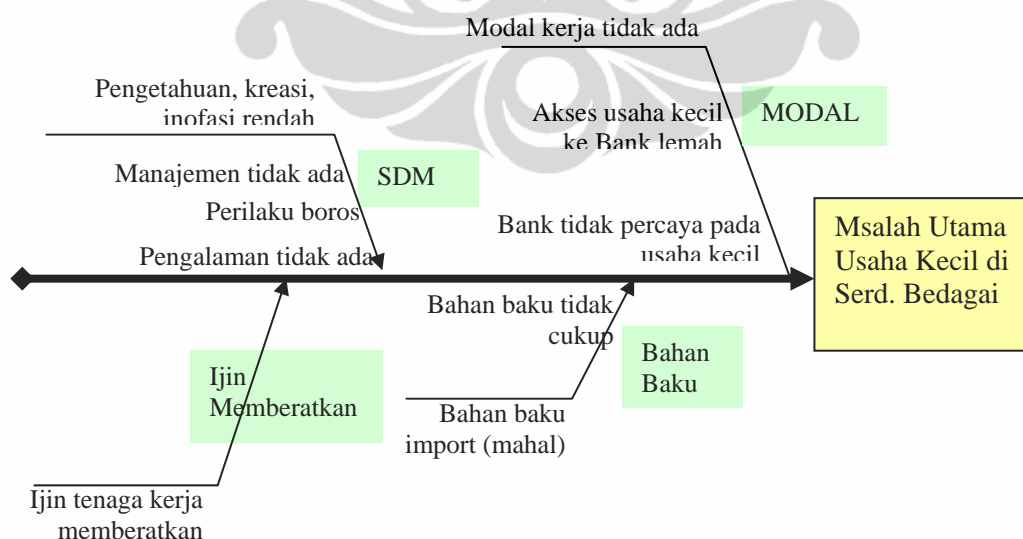
Tentu saja reformasi birokrasi bukan pekerjaan yang mudah karena menyangkut perubahan paradigma Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur (birokrat) yang terlanjur memiliki budaya kekuasaan (*power culture*) dan bukan budaya pelayanan (*service delivery culture*). Dalam perubahan pelayanan publik di era transisi ini maka perubahan *mindset* dan *cultrureset* harus menjadi prioritas dalam reformasi birokrasi.

### C. Masalah Utama Usaha Kecil

Masalah utama bagi pelaku usaha kecil yang ada di Kabupaten Serdang Bedagai dalam penelitian mencakup 4 (empat) hal yaitu 1) modal, 2) SDM, 3) Bahan Baku dan 4) Ijin yang masih memberatkan.

**Gambar 8.**

Data display menggunakan diagram tulang ikan, tentang masalah utama Usaha Kecil di Kabupaten Serdang Bedagai



Sumber : dikonstruksi dari kategorisasi data hasil studi lapangan di Kabupaten Serdang Bedagai, Lampiran, 2008

## *1. Modal*

Bagi pelaku usaha kecil, kebanyakan masalah utama yang dikemukakan adalah seputar modal. Dalam wawancara yang dilakukan kepada pedagang eceran juga disebutkan bahwa modal merupakan kebutuhan mendesak dan menjadi problem untuk mendapatkan modal tersebut. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Ibu Midah bahwa usahanya sangat membutuhkan modal untuk mengembangkannya, bahkan jika kebutuhan modal sudah mendesak, pinjaman dan kemudahan pembayaran dari para grosir (pemasok besar) dengan syarat tertentu terpaksa dilakukan. Bagi Ibu Midah sesungguhnya modal dipahami sebatas untuk bertahan pada saat-saat tertentu ketika dibutuhkan.

....kami belanja setiap dua minggu sekali ke pasar besar, karena sudah langganan kami diperbolehkan untuk membayar 25% saja dari belanja barang dan bahan yang kami butuhkan. Pengaruhnya adalah kami tidak boleh lagi membeli di tempat yang lain, sehingga kami menjadi terikat, itulah susahny kalau tidak punya modal tersedia, sehingga jika harga ditempat yang lain pun lebih murah, kami tidak membelinya **(wawancara dengan Ibu Midah/Pedagang eceran, tanggal 12 Mei 2008, pukul 21.35, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip : 2).**

Hasil observasi terhadap pedagang eceran membuktikan bahwa sesungguhnya usaha kecil (mikro) di kelola dengan cara yang sangat sederhana. Kebanyakan usaha kecil seperti pedagang eceran merupakan usaha-usaha keluarga, yang penghasilannya hanya untuk menambah kebutuhan-kebutuhan hidup sehari-hari. Manajemen pengelolaan masih bersifat tradisional tanpa pembukuan yang jelas dan mengandalkan ingatan semata. Jam kerja juga tidak menentu.

Ibu Midah sendiri membuka usahanya sejak pukul 7 pagi hari dan menutup usahanya pada pukul 10 malam hari. Pada hari-hari tertentu bahkan tutupnya bisa diatur sesuai kondisi para pembeli. Pada malam minggu, biasanya usaha di tutup lebih lama dari biasanya disebabkan pembeli yang masih banyak,

terutama anak-anak muda yang sering membeli rokok. Meskipun modal menjadi kebutuhan tetapi disisi yang lain pelaku usaha kecil juga takut meminjam dana, karena pinjaman disadari sebagai hutang yang harus di bayar sementara penghasilan dari usaha dagang belum tentu cukup untuk pengembalian hutang.

Dalam wawancara dengan Ketua FORDA UKM Kabupaten Serdang Bedagai disebutkan bahwa peran perbankan masih kecil dalam pengembangan usaha kecil. Masih ada sejumlah aturan dan kebijakan yang tidak kondusif dampaknya bagi usaha kecil ketika usaha kecil memanfaatkan modal dari Bank. Salah satu yang sering dikeluhkan adalah kebijakan bunga tetap (*flat*).

Kebanyakan usaha-usaha bank untuk memajukan usaha kecil masih belum cukup kondusif untuk usaha kecil dan mikro, masih banyak jebakan-jebakan, sebagai contoh sistem bunga flat (tetap) itu bukan membantu tetapi memberatkan usaha kecil. Kalau usaha besar sudah biasa, tetapi untuk usaha kecil bebannya lebih berat dari yang besar bahkan yang menengah. **(Wawancara dengan Ketua FORDA UKM Bapak Yusup, tanggal 27 Mei, pukul 13.25 wib, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip : 4 )**

Kepercayaan Bank terhadap usaha kecil pun sebenarnya rendah. Pengalaman di Kabupaten serdang Bedagai menunjukkan bahwa tingkat pengembalian usaha kecil-mikro terhadap kredit pinjaman rendah. Dalam wawancara dengan Bapak Asrin dikemukakan bahwa dari 26 orang usaha kecil yang mendapat kredit dari Bank Sumut sebesar Rp. 1.000.0000; (satu juta rupiah) hanya satu orang usaha kecil yang berhasil mengembalikan pinjamannya, selebihnya macet. Kondisi seperti itu akhirnya membuat pihak Bank tidak mau lagi mengucurkan pada kelompok tersebut.

Tempo hari kami para pedagang eceran seperti ini membuat satu kelompok usaha kecil yang di koordinir oleh salah satu Partai di Serdang Bedagai ini. Kemudian kami di pertemukan dengan Bank Sumut. Bank pada waktu itu membantu kami dengan memberi pinjaman sebesar 1 juta rupiah setiap usaha kecil. Dalam beberapa



bulan saya berhasil melunasinya. Karena merasa butuh modal saya mau pinjam kembali ke Bank Sumut. Kemudian saya jumpai koordinator kami, ternyata saya tidak bisa lagi mendapat pinjaman atas nama kelompok, karena semua anggota kelompok yang lain tidak ada yang bayar. Bahkan kordinator kami merasa malu sekali dengan pihak Bank. Saya-pun merasa menyesal kenapa tempo hari saya bayar ya...

**(Wawancara dengan Bapak Hasan, pedagang eceran, hari sabtu tanggal 31 Mei 2008, pukul 14.27, lokasi di kedai kelontong pinggir jalan lintas Sumatera, 200 meter dari kantor Bupati, wawancara tanpa rekaman)**

Ketentuan Bank untuk meminta agunan kepada peminjam (kreditor) bagi jumlah pinjaman tertentu, juga menjadi penghalang bagi usaha kecil. Kebanyakan usaha kecil tidak mau berurusan dengan Bank karena mereka sesungguhnya tidak memiliki asset yang bisa di agunkan ke Bank. Dalam wawancara dengan Kadis Perindagkop juga digambarkan bahwa pada umumnya usaha kecil tidak memiliki asset berupa barang-barang yang bisa dijadikan agunan bahkan sebahagian pelaku usaha masih tinggal di rumah kontrakan.

...bank kan otaknya ada 2, untung dan rugi, untung- resiko, kalau bisa masyarakat pake agunan ya minta agunan, itu yang buat gaduh saya (berkelahi), semalam ke Kecamatan Dolok, sudah serak suara saya bentak-bentak BRI, itukan dana pemerintah, kalau gak pake agunan mereka takut ngasi kredit ke usaha kecil, menurut mereka, BRI sudah ngucurkan 5 milyar ke Dolok dan mereka takut gagal, tapi saya bilang itu urusan mereka, bukan urusan saya.

**(Wawancara dengan Kadis PERINDAGKOP Bapak Aliman Saragih, Tanggal 27 Mei, Pukul 11.05 wib, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip : 3)**

Kebutuhan akan modal bagi usaha kecil merupakan fakta yang tidak terhindari dalam mengembangkan usaha kecil. Keberadaan KPT tidak dapat berdiri sendiri dalam memberikan pelayanan yang prima kepada masyarakat. Pemerintah melalui KPT seyogyanya bisa bermitra dengan lembaga-lembaga pemilik modal seperti perbankan maupun BUMN-BUMN untuk membantu pembiayaan usaha-usaha kecil.

Keberadaan KPT yang tanpa melibatkan per-bankan secara optimal, seringkali tidak dapat menyelesaikan persoalan usaha kecil secara cepat. Bagi usaha kecil, bank merupakan sesuatu yang sulit diakses. Sekalipun bisa berhubungan dengan pihak Bank namun senantiasa terjebak dalam pra-syarat yang berat untuk masuk ke bank dan kewajiban yang dituntut oleh pihak bank lainnya seperti agunan.

Menurut Abdullah (2005:94) enggannya perbankan melayani usaha mikro dan kecil sangat sederhana. Jika pembiayaan modal disalurkan pada UMK akan sangat merepotkan perbankan dari segi tata administrasi yang rumit karena mereka akan menerima nasabah yang sangat banyak jumlah peminjamnya tapi sangat sedikit uang yang dipinjam dan bunga kecil, atau bahkan bunga lunak. Belum lagi permainan dibalik layar yang sering terjadi, jika satu pinjaman disetujui oleh Bank, maka petugas Bank meminta sejumlah komisi kepada peminjam. Bedanya dengan saha besar jika pinjam ke Bank, jumlah pinjaman besar, sementara yang meminjam (pelaku usaha) sedikit, sehingga mengurusnya relatif lebih simple.

Abdullah menjelaskan (2005:95), bagi perbankan, mengucurkan pinjaman ke usaha kecil merepotkan, jika dilihat dari sisi proses dan prosedur pinjaman, mulai dari seleksi berkas proposal kredit, studi kelayakan usaha, survey lapangan, dan hingga pada akhirnya kesimpulan pencairan. Ini belum termasuk lagi jika kredit mengalami masalah (penanganan kredit bermasalah). Juga belum termasuk alasan formal seperti surat jaminan, ijin usaha dan lainnya yang tidak dimiliki oleh kebanyakan usaha kecil.

Perbankan sendiri dalam setiap kesempatan mengatakan mendukung UMKM dan siap menyalurkan pinjaman modal atau kredit kepada pelaku usaha. Perbankan siap membantu jika ada dari setiap usaha yang propek dan layak untuk mendapatkan bantuan pembiayaan. Hal ini dikuatkan lagi oleh kesimpulan Bank Indonesia, Medan tentang pengembangan usaha mikro, kecil,

dan menengah (UMKM) di Sumatera Utara pada triwulan ke-IV bulan Oktober-Desember 2004, data primer yang diperoleh dari 93 responden UMKM. UMKM memiliki prospek yang cukup baik dengan rata-rata penjualan harian pada level Rp. 2 juta hingga Rp. 40 juta dengan tingkat keuntungan 15 sampai 50 persen.

Dalam satu kesimpulan penelitian disebutkan bahwa, “diharapkan sektor perbankan dapat berperan di dalam kegiatan pembiayaan serta memberikan akses kepada UMKM untuk mendapatkan kredit permodalan (investasi & modal kerja) secara tepat waktu, tepat sasaran & tepat guna dengan bunga kompetitif serta jangka waktu yang cukup luas”. Tetapi kenyataan berbicara lain, karena yang menjadi syarat pinjaman adalah bukan kelayakan usaha tapi ada atau tidaknya jaminan (*collateral*) yang dimiliki oleh pengusaha tersebut. Ini adalah salah satu ketidak berpihakan pemerintah dan perbankan dalam mengembangkan UMKM sebagai salah satu kekuatan ekonomi rakyat yang sangat patut diperhitungkan (Abdullah, 2005:95-96).

Padahal menurut Usman dalam Anshory (2004:75) fungsi utaman perbankan ada dua, yaitu fungsi sebagai lembaga perantara keuangan (*intermediry*), dan fungsi sebagai agen pembangunan (*agent of development*). Terkait fungsi agen pembangunan, maka bank sangat berpengaruh terutama di negara-negara berkembang. Perbankan yang berada dinegara-negara berkembang, biasanya akan lebih dituntut untuk memberikan pelayanan finansial yang dapat merangsang dan memacu kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh masyarakat yang menjadi bagian dari program pemerintah negara yang bersangkutan. Perbankan dengan demikian disamping berfungsi sebagai perantara bank juga dapat berfungsi sebagai agen pembangunan (*agent of development*)”.

Ironinya, perbankan nasional seperti BRI yang didirikan dengan tujuan membantu rakyat Indonesia dan bagian dari sistem birokrasi pemerintah, belum juga menampakkan keberpihakan terhadap rakyat kecil. Sejauh ini,

birokrasi belum dapat memecahkan problem pelayanan publik yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan rakyat, terutama yang jelas diperlihatkan oleh perbankan nasional yang hanya bertumpu melayani pengusaha besar.

## 2. *SDM*

Permasalahan utama usaha kecil di Kabupaten Serdang Bedagai, sesungguhnya tidak bertumpu pada tidak adanya ijin usaha, oleh karena usaha kecil di kabupaten Serdang Bedagai telah hidup dan berkembang sejak dahulu tanpa ada ijin. Lebih dari itu persoalan usaha kecil di Serdang Bedagai dalam paparan informan ternyata sangat kompleks. Selain masalah perijinan, modal, pemasaran, bahan baku, persoalan Sumber Daya Manusia (SDM) juga adalah persoalan penting yang mesti segera untuk ditanggulangi.

Dalam wawancara dengan Ketua FORDA UKM di kemukakan bahwa masalah utama bagi usaha kecil sebenarnya bukan terletak pada perijinan tetapi pada sumber daya manusianya (SDM). Sumber daya manusia pengertiannya adalah kemampuan mengelola usahanya, perilaku kehidupan pemiliknya, mental bisnis, maupun pengalaman sebagai pengusaha. Kebanyakan usaha kecil memiliki SDM yang rendah, yang seringkali membuat usaha kecil tidak maju dan sulit berkembang. ...masalah usaha kecil bukan hanya perijinan, sebetulnya selain modal juga masalah besar usaha kecil adalah SDM-nya.

Seringkali perilaku pelaku usaha tidak sesuai dengan kebutuhan usaha yang sedang digelutinya. Tidak jarang pelaku usaha yang menerima pinjaman dari pemerintah (dinas) maupun dari Bank, menggunakan dana pinjamannya untuk kebutuhan-kebutuhan konsumsi bukan untuk menambah modal usaha. Pinjaman modal usaha kecil pada gilirannya tidak jarang membuat usaha kecil semakin terpuruk pada lilitan hutang yang kadang tidak mampu mereka bayar. Bagi pemerintah, kebutuhan modal bagi usaha kecil langsung direspon, sehingga sering terjadi kondisi 'gagal bayar' di tengah-tengah usaha kecil.

Saya pun heran apa tujuannya mengucurkan kredit 2. 3 juta kepada usaha-usaha kecil itu, sangat tidak selektif. Ini hari mereka pinjam uang, besok mereka pergi ke showroom kereta (beli kereta/sepeda motor) coba cek saja, saya rasa tidak ada riset sebelumnya. Kalau memang tujuannya mensejahterakan rakyat, kurasa bukan dengan menciptakan usaha 2 juta, 3 juta diserak ke seribu orang, bukan itu saya rasa, itu bisa-bisa salah, kontraproduktif saya rasa, jadi terutang rakyat, 'maaf cakap'... aturannya mereka gak punya hutang ke showroom kereta jadi punya hutang, tahun depan jadi melarat, yakin nggak dikasi 3 juta, besok mereka kredit kereta 2 juta, jadi dia terutang bertahun-tahun, sementara sisanya yang satu juta belum tentu di kelola dengan baik. **(Wawancara dengan Ketua FORDA UKM Bapak Yusup, tanggal 27 Mei, pukul 13.25 wib, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip : 4 )**

Lebih jauh Ketua FORDA UKM Kabupaten Serdang menjelaskan bahwa kenyataan di lapangan pemerintah masih terus mendorong tumbuhnya usaha kecil secara kuantitas belaka, tidak menyentuh pada hal-hal yang bersifat substansi seperti perilaku dan mental pelaku usaha. Seringkali dana bantuan berupa pinjaman yang dikucurkan oleh pemerintah tidak bermakna ketika sampai ditangan pengusaha kecil.

Kalau semangat untuk menciptakan mikro-mikro-mikro, kecil-kecil-kecil dari 10 menjadi ribuan saya kira secara pribadi, kurang ideal (*ini of the record*). Bayangkan saja membantu yang belum ada SDM-nya, mental bisnisnya, pengalaman, perilakunya itu yang mau di harapkan, sulit sekali, kalau kita tuangkan duit maka saya yakin jadi ke laut itu, salah sasaran itu, kesannya memang tidak demokratis. **(Wawancara dengan Ketua FORDA UKM Bapak Yusup, tanggal 27 Mei, pukul 13.25 wib, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip : 4)**

Pemerintah sendiri sering keliru untuk memahami problem utama usaha kecil tersebut, sehingga seringkali kebijakan yang dilakukan tidak mengenai sasaran bahkan menjadi hambatan.

Terkait dengan persoalan perilaku usaha kecil yang ‘boros’ secara teoritik disebutkan oleh Nugroho & Dahuri (2004:168) tentang adanya budaya kemiskinan (*cultural poverty*) di tengah-tengah masyarakat. Budaya kemiskinan (*cultural poverty*) adalah budaya yang dapat mendorong lebih jauh masyarakat dalam lingkaran kemiskinan dengan tanda-tanda seperti ketidakcakapan bekerja, tingkat tabungan rendah, dan perilaku hidup boros. Kemiskinan kultural dalam pengentasannya justru tidak sesederhana yang dibayangkan oleh pengambil kebijakan dengan pendekatan struktural seperti adanya KPT melainkan, dengan pendekatan sosilogis sekaligus untuk merealisasikan hak asasi setiap orang.

### 3. *Bahan Baku*

Masalah utama usaha kecil yang fokus di bidang usaha pengolahan makanan seperti keripik, opak maupun keset kaki ijuk adalah bahan baku, kemudian modal. Usaha pengolahan makanan dan sabut kelapa menjadi keset kaki sudah mencapai tarap ekspor baik untuk domestik (antar propinsi) maupun antar negara, sehingga yang sangat dibutuhkan adalah ketersediaan bahan baku. Bahkan tidak jarang ada bahan baku yang senagaja di datangkan dari Thailand seperti pulut. Seperti yang dikemukakan Perindagkop

....kalau pemasaran tidak ada masalah, buktinya kan habis terjual, yang penting bahan bakunya kalau gak ada akan tersendat, misalnya pulut ada yang kita datangkan dari Thailand jadi harga lebih mahal, gula merahnya dari Kutacane, dan itu gak jadi masalah. Berapalah daya beli masyarakat Serdang Beagai, tetapi produk kita kan keluar semua, opak ke Surabaya, Jakarta, Batam, kalau di Sergei saja kecil lah, asalkan jangan mendung, kalau mendung ya busuk. **(Wawancara dengan Kadis PERINDAGKOP Bapak Aliman Saragih, Tanggal 27 Mei, Pukul 11.05 wib, hasil wawancara selengkapnya dapat dilihat dilampiran Transkrip : 3)**

### 4. *Ijin yg memberatkan*

Satu hal, yang juga menjadi kelemahan dalam usaha kecil adalah paradigma usaha kecil dan ‘traumatik’ terhadap pengurusan perijinan kepada

pemerintah, sehingga seringkali pelaku usaha enggan mengurus ijin ke KPT. Dalam wawancara dengan Kepala KPT disebutkan bahwa pemahaman masyarakat berkaitan dengan pengurusan perijinan juga masih sesuai dengan anggapan pengurusan perijinan masa lalu. Masyarakat masih saja menganggap mengurus ijin saat ini masih sulit dan berbelit-belit, sehingga menjadi beban jika akhirnya harus mengurus ijin.

...yang pertama kali saya lihat pengetahuan masyarakat tentang perlunya ijin untuk melakukan usaha-usaha yang khususnya menghasilkan produksi, yang kedua data yang ada pada kita adalah data pemohon yang masuk setelah kita melayaninya, jadi ada mungkin SIUP dan TDP yang masa berlakunya 5 tahun dan yang masih ada usaha yang belum melaporkan kepada kita, jadi mereka belum datang kembali mengurus ijinnya, kemudian bisa saja masih adanya anggapan sulitnya pengurusan ijin, bisa jadi itu. **(Wawancara dengan Kepala KPT Bapak Indra Syahrin, Tanggal 12 Mei 2008, Pukul 13.20, hasil wawancara selengkapny dapat dilihat dilampiran Transkrip : 1)**

Kompleksnya persoalan usaha kecil tidak saja murni terjadi di Serdang Bedagai, dari penelitian yang dilakukan oleh Abdullah (2005:100) kesimpulan yang diambil hampir sama yaitu bahwa permasalahan usaha kecil sangat kompleks. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Abdullah di Sumatera Utara khususnya Kota Medan, setidaknya di ada dua karakter permasalahan yang dapat dilihat dari usaha kecil yaitu permasalahan eksternal dan permasalahan internal. Secara eksternal menyangkut : permasalahan premanisme, pungutan liar, perijinan, retribusi yang tidak kondusif yang selalu menghambat usaha kecil. Secara internal adalah permasalahan permodalan, manajemen usaha, dan akses pasar.

Persoalan usaha kecil ini juga sejalan dengan yang dikemukakan oleh Musellman & Jackson (1984:162) sebagaimana yang sudah dibahas di kerangka teori, dimana Musellman & Jackson menyebutkan bahwa kekurangan usaha kecil pada umumnya berupa peningkatan modal, kekurangan tenaga terampil (SDM), dan tidak memiliki program-program untuk meningkatkan kecakapan.

Karena itu, dilihat dari karakteristik persoalan yang melingkupi usaha kecil baik secara teoritik maupun empiris di Kabupaten Serdang Bedagai cenderung memiliki kesamaan. Mestinya, pemerintah daerah telah melakukan studi pendahuluan terlebih dahulu terkait dengan kondisi usaha kecil di Serdang Bedagai baik melalui pendekatan ekonomi pembangunan maupun pendekatan sosilogis, sehingga pemerintah kabupaten dapat memahami karakter persoalan usaha kecil di Serdang Bedagai.

Sejauh ini, kegagalan banyak pemerintahan di berbagai negara dalam mengenali sektor informal seperti usaha kecil menurut Elwert, Evers & Wilkens dalam Evers & Korff (2002:235) tidak hanya secara deskriptif melainkan sebagai alat analisis, yang meletakkannya hanya dalam konteks teoritis yang semestinya juga dilihat dari sisi sosiologis. Karakter usaha kecil sesungguhnya berada pada skala ekonomi yang paling kritis, upaya terakhir yang dilakukan adalah bertahan hidup dan mempertahankan sistem reproduksinya dengan memanfaatkan ceruk ekonomi yang memungkinkan.

Kelemahan Pemerintah Daerah seringkali tidak memahami terlebih dahulu karakteristik persoalan di tengah-tengah masyarakat sebelum membuat keputusan-keputusan penting. Kebijakan dalam membuat KPT seringkali di dasari atas perintah konstitusi semata tanpa melakukan studi-studi pendahuluan yang lebih komprehensif. Kesimpulan ini juga diperkuat dengan Arifin & Rachbini (2001: 89) yang menegaskan bahwa seringkali kebijakan pemerintah membuat skeptis masyarakat oleh karena kebijakan pengembangan UKM tidak di dahului dan diikuti dengan studi akademik yang mendalam.

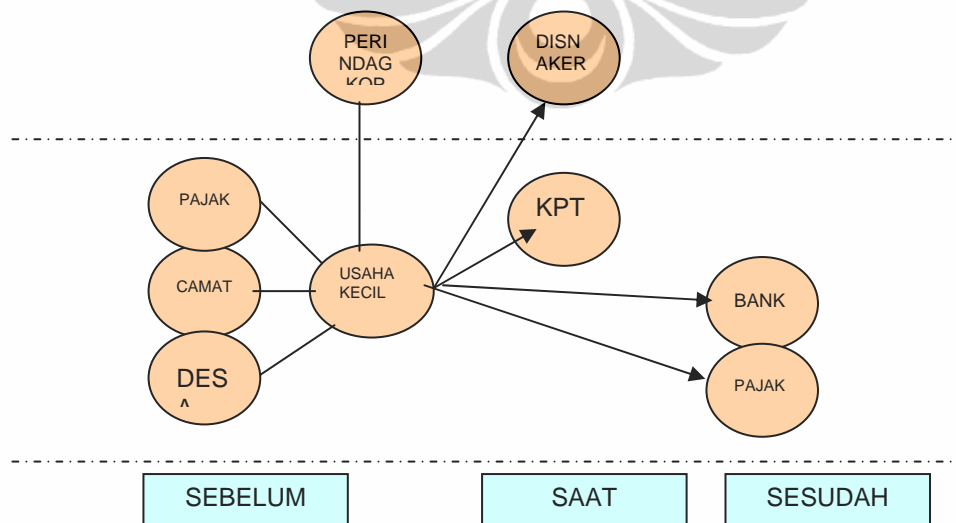
Pemerintah Kabupaten Serdang Bedagai, mestinya melakukan penelusuran terhadap kondisi usaha kecil di Serdang Bedagai, sehingga dalam menjawab kebutuhan usaha kecil dapat membuat kebijakan yang sesuai dengan kondisi masyarakat Serdang Bedagai. Niat baik pemerintah sekalipun besar, jika tanpa di dukung oleh perencanaan dan data yang matang, dalam



implementasinya pasti akan mendapat kesulitan. Secara teori, pelaksanaan asas desentralisasi melalui pemberian otonomi daerah kepada daerah seharusnya dapat membuat penyediaan pelayanan publik menjadi lebih efisien dan efektif. Menurut Rondinelli yang termuat dalam Prasojo (2006:144) penyediaan pelayanan publik yang lebih efisien dan efektif dalam otonomi daerah dapat terjadi karena sejumlah hal:

1. Melalui otonomi terjadi optimalisasi hirarki dalam penyampaian layanan, akibat dari penyediaan pelayanan publik dilakukan oleh institusi yang memiliki lebih dekat dengan masyarakat sehingga keputusan-keputusan strategis dapat lebih mudah dibuat.
2. Adanya penyesuaian layanan terhadap kebutuhan dan kondisi di lokal.
3. Adanya peningkatan perawatan terhadap infrastruktur yang ada melalui alokasi anggaran yang sesuai dengan kebutuhan
4. Adanya pengalihan fungsi-fungsi rutin dari pusat kepada daerah sehingga pusat dapat lebih berkonsentrasi pada fungsi-fungsi kebijakan.
5. Adanya peningkatan kompetisi dalam penyediaan layanan diantara unit pemerintahan dan antara sektor publik dan sektor swasta atas arahan Pemda.
6. Dapat membuat birokrasi menjadi lebih berorientasi kepada masyarakat.

Gambar 9 DISPLAY  
PERSINGGUNGAN USAHA KECIL DENGAN BIROKRASI  
SEBELUM-SAAD-SESUDAH MENGURUS IJIN DI KPT



Sumber : dikonstruksi dari kategorisasi data hasil studi lapangan di Kabupaten Serdang Bedagai, Lampiran, 2008

Menurut Rondinelli, mestinya pemerintah daerah dalam penerapan pelayanan perijinan terpadu khususnya di kabupaten Serdang Bedagai dapat menyesuaikan layanan sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat setempat, apalagi secara geografis jarak layanan sudah semakin dekat dan terutama pemerintah daerah dapat melakukan perubahan dalam birokrasi sehingga birokrasi lebih berorientasi kepada masyarakat.

Tidak ketinggalan Sudrajat (2007:5) mengemukakan bahwa Peningkatan kualitas pelayanan publik yang dilakukan di daerah-daerah seyogyanya dapat diwujudkan melalui terbentuknya komitmen moral yang tinggi dari seluruh aparatur daerah dan dukungan *stakeholders* lainnya. Kuatnya komitmen kepemimpinan khususnya para kepala daerah dengan didukung oleh staf atau tim internal yang berfungsi sebagai pemikir dan mitra dialog kepala daerah, secara signifikan akan mampu mengoptimalkan terwujudnya peningkatan kualitas pelayanan publik di daerahnya. Tim internal pemerintah daerah yang bersangkutan berposisi sebagai pembaharu dalam sistem birokrasinya. Tim tersebut dapat terdiri dari para kepala dinas atau pejabat-pejabat yang memiliki visi dan misi serta strategis yang sama dengan Kepala Daerah yang bersangkutan. Selain tim internal pemerintah daerah, seyogyanya keterlibatan *stakeholder* lainnya (tim eksternal) perlu dilibatkan guna memberikan masukan, evaluasi dan saran-saran yang berguna bagi terwujudnya peningkatan kualitas pelayanan publik. Apa yang terjadi di KPT Serdang Bedagai sesungguhnya menunjukkan bahwa reformasi birokrasi tidak dilakukan bersamaan dengan pembentukan pelayanan perijinan terpadu (KPT). Koordinasi antar SKPD yang buruk, cara pandang antar SKPD yang berbeda dan kebijakan-kebijakan antar SKPD yang saling berbenturan membuktikan bahwa birokrasi belum berubah, sementara yang berubah adalah pengurusan perijinan yang terdistribusi menjadi tersentralisasi (terpadu). Kebijakan dalam melakukan perubahan pelayanan publik yang tidak dilakukan secara menyeluruh pada kenyataannya mendapatkan kesulitan dalam implementasi, sebagaimana yang terjadi di Kabupaten Serdang Bedagai.