

## **PENGATURAN USAHA MIKRO KECIL YANG BERKEADILAN DI PROVINSI LAMPUNG**

(The Regulation of Justice Small Micro Business  
in Lampung Province)

*Didiek R Mawardi, M. Ruhly Kesuma Dinata, Suwardi*

STIH Muhammadiyah Kotabumi, Indonesia

Email: stihmu.k@gmail.com

---

DOI: 10.21154/justicia.v16i1.1627

Received: 19 Feb 2019

Revised: 4 April 2019

Approved: 27 Juni 2019

---

**Abstract:** *The purpose of this study is to gain an in-depth understanding and analysis of the role of the Lampung Provincial Government regarding the growth of the micro-business climate, in order to be able to reconstruct legal policies that foster a fair and micro business climate. The study uses a qualitative constructivism paradigm with a socio-legal approach to inductive logic. While the research location was in Lampung Province, especially in the Regency; North Lampung, Central Lampung, City of Metro. Primary data is collected through interviews, and equipped with secondary data and observations. The data is then processed and analyzed by qualitative description with content analysis techniques. The results of the study in this study itself are; First, the role of bureaucrats in the Lampung Provincial Government in establishing micro-business legal policies has not been maximized, especially in the implementation of initiation processes, public consultations, and participatory participation of stakeholders. Second, legal policy can be reconstructed if there is strong political will from bureaucrats, forming a small team to conduct aspirations and mobilize participation.*

**Keywords:** *Legal Policy, Micro Business Climate*

**Abstrak:** *Tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh pemahaman dan analisis yang mendalam mengenai peran Pemerintah Provinsi Lampung terkait penumbuhan iklim usaha mikro, agar mampu merekonstruksi kebijakan hukum yang menumbuhkan iklim usaha dan mikro yang berkeadilan. Penelitian menggunakan paradigma konstruktivisme kualitatif dengan pendekatan socio-legal logika induktif. Sementara lokasi penelitian berada di Provinsi Lampung, khususnya di Kabupaten; Lampung Utara, Lampung Tengah, Kota Metro. Data primer dikumpulkan melalui*

*wawancara, dan dilengkapi dengan data sekunder dan observasi. Data selanjutnya diolah serta dianalisis secara deskripsi kualitatif dengan teknik analisis isi. Hasil kajian dalam penelitian ini sendiri adalah; Pertama, peran birokrat di Pemerintah Provinsi Lampung dalam menetapkan kebijakan hukum usaha mikro belum maksimal terutama dalam pelaksanaan proses inisiasi, konsultasi publik, sinergitas partisipatif stakeholders. Kedua, Kebijakan hukum dapat direkonstruksi apabila ada political will yang kuat dari birokrat, membentuk tim kecil untuk melakukan penjangkangan aspirasi dan menggalang partisipasi.*

**Kata Kunci:** *Kebijakan Hukum, Iklim Usaha Mikro*

## **PENDAHULUAN**

Pembukaan UUD 1945 menyatakan tujuan didirikannya Negara Indonesia, diantaranya untuk memajukan kesejahteraan umum. Tujuan ini memberikan makna adanya proses pengadaan, kepemilikan, kemajuan seperti; tersedianya sandang, pangan, dan papan bukan untuk sebagian atau segolongan masyarakat saja tetapi bagi seluruh rakyat Indonesia. Pemerintah memikul tanggungjawab utama untuk mengusahakan suatu kebijakan sebagai upaya memenuhi tujuan ini. Tujuan Negara di atas, diwujudkan melalui berbagai bidang kehidupan diantaranya melalui upaya menumbuhkan dan mengembangkan Usaha Mikro Kecil Menengah selanjutnya disebut UMKM sebagai bagian dari kegiatan perekonomian nasional yang diselenggarakan dengan berpijak pada Pasal 33 UUD 1945 yakni sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan.

Usaha bersama diselenggarakan dengan mengerahkan semua sumber daya yang ada dan dikuasai oleh Negara untuk kepentingan kemakmuran rakyat. Perekonomian nasional dimaksud, berdasarkan asas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi. Mengerahkan sumber daya yang ada untuk kemakmuran rakyat merupakan upaya memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan

sebagaimana ketentuan Pasal 34 UUDNRI 1945. Penyelenggaraan perekonomian nasional dengan memberdayakan masyarakat merupakan bentuk peran Negara terhadap rakyat melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil selanjutnya disebut UU UMKM.

Berdasarkan penelitian sebelumnya terdapat beberapa penelitian seperti Pemberdayaan Hukum Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil Melalui Paradigma Hukum Kritis yang merupakan Disertasi Moch. Saleh, di UNDIP Semarang pada tahun 2006. Selanjutnya Strategi Hukum Dalam Pengembangan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Yang Berkelanjutan yang merupakan disertasi Nur Sulistyio B. Ambarini di PDIH UNDIP, tahun 2012. Berangkat dari hal tersebut penulis tertarik mengajukan penelitian yang terkait dengan Rekonstruksi Kebijakan hukum dalam upaya menumbuhkan iklim usaha dan mengembangkan usaha dimikro yang berkeadilan di Provinsi Lampung dengan tujuan untuk mendorong peran birokrat dan pelaku usaha sebagai upaya menumbuhkan iklim usaha sekaligus pengembangan usaha mikro yang mandiri dan berdaya saing

Undang-undang UMKM diharapkan dapat berperan mewujudkan masyarakat adil dan makmur melalui pemberdayaan UMKM sebagai bagian integral ekonomi rakyat menuju struktur perekonomian nasional yang semakin seimbang, berkembang, dan berkeadilan melalui penumbuhan iklim yang kondusif, pemberian kesempatan berusaha, dukungan, perlindungan dan pengembangan usaha sehingga mampu meningkatkan kedudukan, peran dan potensi UMKM.

Berdasarkan Pasal 7 UU UMKM Pemerintah dan Pemerintah Daerah selanjutnya disebut Pemda didorong untuk menumbuhkan iklim usaha dengan menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan dalam bidang; pendanaan, sarana dan prasarana, informasi usaha, kemitraan, perizinan usaha, kesempatan berusaha, promosi dagang, dan dukungan kelembagaan. Di sisi yang lain,

dunia usaha dan masyarakat dapat berperan serta secara aktif membantu menumbuhkan Iklim Usaha.

Dunia usaha yang sangat memerlukan pemberdayaan adalah Usaha Mikro atau UMi. Dibandingkan dengan Usaha Menengah, jumlah UMi lebih besar. Data Usaha Mikro Kecil, dan Menengah di tiga belas (13) kabupaten dan dua (dua) kota se Provinsi Lampung<sup>1</sup> berjumlah 45.034 tersebar berdasarkan jenis usaha yang dikelompokkan pada jenis perdagangan berjumlah 29.080; perindustrian 10.229; dan jasa 5.705. Berdasarkan skala usaha dikelompokkan pada usaha mikro (UMi) berjumlah 40.075; usaha kecil (K) 4.667; dan usaha menengah (M) 292.

Melihat data tersebut sesungguhnya usaha mikro merupakan mayoritas dalam skala usaha UMKM. Upaya menumbuhkan iklim usaha dan mengembangkan usaha mikro dapat dilakukan melalui kewenangan Kepala Daerah bersama perangkat daerah atas kuasa undang-undang untuk menetapkan kebijakan merupakan penjabaran otonomi daerah untuk menjalankan desentralisasi dalam bentuk Perkada atau biasa juga disebut Pergub, atau Perbup/ Perwalkot yang bersifat *regeling*. Pemberdayaan usaha mikro dengan kewenangan akan berjalan dengan baik jika diselenggarakan secara sinergis berdasarkan suatu legalitas (*legal policy*) untuk pelaksanaannya.

Menurut Mahfud,<sup>2</sup> politik hukum adalah *legal policy* atau arah hukum yang diberlakukan oleh Negara untuk mencapai tujuan negara yang bentuknya dapat berupa pembuatan hukum baru atau penggantian hukum lama. Kebijakan publik (*public policy*) dalam bentuk Perkada adalah bentuk kehendak politik penguasa yang seharusnya (*ius constituendum*) merupakan sinergi dan pencerminan dari pemerintah dengan yang diperintah, sekaligus merupakan akumulasi berbagai kebutuhan, kepentingan, permasalahan, keinginan yang bertimbalbalik saling menguntungkan. Oleh karena

---

<sup>1</sup> Data Seksi Pemasaran dan Jaringan Usaha Dinas Koperasi dan UMKM Provinsi Lampung per Februari 2016

<sup>2</sup> Moh. Mahfud, MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta, LP3ES, 2006)

itu, kebijakan publik yang ditetapkan harus sesuai dengan kebutuhan dan berpihak sekaligus melayani masyarakat.

Kebijakan publik saat ini, memuat kewenangan yang dituangkan dalam peraturan dan kemudian dijadikan dasar hukum (*justifikasi*) yang berfungsi sebagai alas hak untuk mendukung berbagai kepentingan, seperti; menarik pajak dan retribusi, perizinan kepada masyarakat atau pelaksanaan berbagai program pembangunan. Jumlah kebijakan hukum yang telah dihasilkan dari bulan Juli 2008 sampai bulan Februari 2014, dalam bentuk Perbup di Lampung Utara sebanyak 166, Perbup Lampung Tengah sebanyak 196, dan Perwali Metro sebanyak 119. Adapun Pergub sebanyak 355,<sup>3</sup> Berbagai bentuk peraturan di atas, substansinya umumnya diperuntukkan bagi kepentingan penarikan di bidang pajak misalnya, Pajak Reklame, Pajak BPHTB atau Pajak Restoran, Perda di bidang retribusi misalnya, Retribusi Terminal atau Retribusi Parkir sedangkan contoh Perda Retribusi di bidang perizinan tertentu misalnya, Izin Mendirikan Bangunan, Izin Sarang Burung Walet.<sup>4</sup>

Kebijakan hukum dalam rangka memperoleh dan menggali Pendapatan Asli Daerah (PAD) berbentuk retribusi sifatnya adalah menarik uang dari rakyat dengan memberikan imbalan umpan balik pelayanan secara langsung, atau pelayanan secara tidak langsung untuk sektor pajak. Di sisi lain, keberadaan kebijakan untuk memberdayakan usaha mikro agar tumbuh dan berkembang belum tersedia secara utuh. Jika ada, hanya pada aspek perizinan, pelayanan perkuatan permodalan untuk koperasi dan UMKM, serta program pemberdayaan masyarakat. Masih sedikit ditemui substansi kebijakan hukum di daerah yang diperuntukkan bagi upaya untuk menumbuhkan dan mengembangkan usaha mikro tentu hal ini menimbulkan *legal gap* yang mengakibatkan terjadinya ketidakadilan karena tidak dipenuhinya kebutuhan akan legalitas untuk

---

<sup>3</sup> Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung, Kabag Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Lampung Utara dan Lampung Tengah, Kabag Hukum Sekretariat Daerah Kota Metro, diolah tahun 2015

<sup>4</sup> Undang-Undang No 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

pemihakan, dukungan usaha yang luas serta pemberian fasilitasi bagi pengembangan usaha mikro.

Dokumen tentang kebijakan hukum bidang usaha mikro sebelum terbitnya UU UMKM pada saat penelitian ini dilakukan terletak pada bidang perdagangan seperti surat izin Tanda Daftar Perusahaan dikelola oleh Dinas perdagangan, sedangkan Surat Izin Usaha Perdagangan diletakkan pada Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kabupaten.<sup>5</sup> Subtansinya telah sesuai dengan UU UMKM yakni mengenai perizinan, namun UU UMKM belum dimanfaatkan secara maksimal bagi kepentingan usaha mikro.

Memperhatikan jumlah usaha mikro yang demikian besar di Provinsi Lampung, dengan berbagai kesenjangan yuridis maupun non yuridis, serta pergerakan usaha mikro yang sangat dinamis, maka kebijakan hukum untuk penumbuhan iklim usaha sekaligus upaya mengembangkan usaha mikro dibutuhkan. Kedua hal tersebut merupakan proses pemberdayaan yang dilaksanakan secara sinergis untuk memperoleh pemihakan, kepastian, kesempatan atau perlindungan dan memfasilitasi pengembangan usaha sehingga tumbuh dan meningkat kemampuan daya saing usaha mikro. Berangkat dari latar belakang diatas permasalahan yang diajukan dalam artikel ini adalah *Pertama*, Bagaimana peran birokrasi dalam menetapkan kebijakan hukum sebagai upaya menumbuhkan iklim usaha dan mengembangkan usaha mikro? *Kedua*, Bagaimana rekonstruksi kebijakan hukum Provinsi Lampung agar mampu menumbuhkan iklim usaha dan mengembangkan usaha mikro yang berkeadilan?.

Penelitian ini sendiri menggunakan pendekatan *Sosial legal* yang memadukan pendekatan normatif dan data temuan di lapangan guna mengetahui secara lebih jauh mengenai permasalahan yang dibahas. tujuan pendekatan sosio-legal adalah mengombinasikan pengetahuan, keterampilan- keterampilan, dan bentuk-bentuk

---

<sup>5</sup> Penelusuran data sekunder pada Dinas Koperasi dan UMKM Provinsi Lampung, serta Dinas Koperasi dan UMKM Kabupaten Lampung Utara; Kabupaten Lampung Tengah, dan Kota Metro

pengalaman penelitian dari dua (atau beberapa) disiplin dalam suatu upaya untuk mengatasi beberapa keterbatasan teoritis dan metodologis dari disiplin ilmu yang bersangkutan dan menciptakan landasan untuk mengembangkan suatu bentuk baru dari analisis.<sup>6</sup>

Data yang digunakan adalah data primer yang didapat dari wawancara dengan narasumber yang dianggap relevan. Selain itu juga digunakan data sekunder yang didapat melalui kajian peraturan perundang-undangan, buku-buku hukum, dan dokumen yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas, Data yang didapat selanjutnya diolah dan dianalisis secara deskriptif kualitatif guna menjawab permasalahan yang ada.<sup>7</sup>

## **PERAN BIROKRAT DALAM MENETAPKAN DAN MENERAPKAN KEBIJAKAN HUKUM YANG MENUMBUHKAN IKLIM USAHA DAN MENGEMBANGKAN USAHA MIKRO**

Pembangunan sektor ekonomi dapat dilakukan oleh penyelenggaraan pemerintahan daerah. Menurut Undang-Undang Pemerintahan Daerah atau UU Pemda, maka dalam Urusan Pemerintahan,<sup>8</sup> terbagi dalam urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. Urusan pemerintahan pilihan adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah. Berikut skema yang menggambarkan pembagian urusan pemerintahan.

Klasifikasi Urusan Pemerintahan menurut Pasal 9 UU Pemda, urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

---

<sup>6</sup> Reza Banakar, & Max Travers, (ed.) *Theory and Method in Socio-legal Research* (Oxford and Portland Oregon: HartPublishing,2005)

<sup>7</sup> Burhan Bungin, *Analisis Data Penelitian Kualitatif Pemahaman Filosofi dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*, (Jakarta,PT. Raja Grafindo Persada, 2010)

<sup>8</sup> Lihat Pasal 9 sampai dengan Pasal 19 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Adapun urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.

Selanjutnya, urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Mengenai Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut Pemerintah Pusat: a) melaksanakan sendiri; atau b) melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

Pada Pasal 11 UU Pemda dinyatakan, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi 19 aspek diantaranya; tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan; pemberdayaan masyarakat dan Desa, *koperasi, usaha kecil, dan menengah*, penanaman modal. Adapun urusan pemerintahan pilihan terdiri dari 8 aspek diantaranya kelautan dan perikanan, perdagangan, perindustrian dan transmigrasi.

Menurut Pasal 13, Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Ketentuan UU Pemda<sup>9</sup> menyatakan, bahwa Daerah berhak menetapkan kebijakan

---

<sup>9</sup> Pasal 17 UU Pemda



Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Daerah dalam menetapkan kebijakan Daerah wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Dalam hal kebijakan Daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria di atas, maka Pemerintah Pusat membatalkan kebijakan Daerah tersebut. Jika dalam jangka waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak Peraturan Pemerintah mengenai pelaksanaan urusan pemerintahan belum penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria dimaksud, maka penyelenggara Pemerintahan Daerah melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Sudah saatnya kewenangan menentukan dan mengurus rumah tangganya sendiri bagi kemajuan Kabupaten dan Kota diterapkan dalam konteks pengaturan dan kebijakan untuk menumbuhkan iklim UMKM. Artinya, untuk hal tersebut perlu keberanian bersikap, keinginan politik yang kuat, serta pengetahuan hukum yang luas, pemahaman terhadap pembangunan pemerataan ekonomi kerakyatan guna menetapkan kebijakan tanpa menunggu terbitnya Peraturan Pemerintah bagi penumbuhan iklim usaha yang sangat diperlukan. Kebijakan publik yang tepat dalam bentuk penumbuhan iklim usaha mikro kecil merupakan jawaban terhadap pertumbuhan ekonomi yang merata di suatu daerah.

Ketepatan dimaksud dapat berupa akuntabilitas yang berperspektif pada penyusunan regulasi yang efektif dan berorientasi pada kepentingan publik. Akuntabilitas (public) adalah mekanisme *stakeholder*, khususnya pejabat publik untuk menjamin agar pemerintahan tetap berada pada tingkat dan tipe kinerja yang diinginkan. Regulasi yang efektif diharapkan akan mampu menciptakan jaminan dan perlindungan usaha mikro yang berkeadilan sekaligus juga mengakomodir nilai-nilai demokrasi ekonomi dari berbagai pemegang peran atau aktor yang kemudian dapat membentuk tatanan, instrument, kearifan yang memberi

peluang tumbuhnya iklim usaha mikro. Pendekatan akuntabilitas publik mudah dinilai oleh masyarakat dengan melihat, apakah kebijakan yang mereka hasilkan memberikan manfaat atau tidak.

Beberapa aspek yang belum tersedia penetapan kebijakan hukumnya memberikan pengaruh terhadap penumbuhan iklim usaha mikro, tampak pelaku UMK dibiarkan berjalan menurut hukumnya sendiri untuk menumbuhkan iklim usaha. Ketersediaan kebijakan hukum mengenai penumbuhan iklim UMK, memerlukan tindakan evaluatif dan upaya rekonstruksi segera mungkin sebagai refleksi dan wujud kepedulian adanya peran Pemda (negara) khususnya pejabat publik untuk memenuhi cita-cita memajukan kesejahteraan umum khususnya bagi kepentingan penumbuhan iklim usaha usaha mikro dan penguatan ekonomi kerakyatan pada umumnya.

Sebagaimana dikemukakan oleh Agung Eko Purwana<sup>10</sup> pada sistem pemerintahan modern saat ini, birokrasi sangat dibutuhkan untuk membantu dalam memudahkan dan melancarkan tugas-tugas pemerintahan. Dalam kegiatan perekonomian, pemerintah mempunyai peranan yang sangat besar dalam mengalokasikan dan mendistribusikan sumber daya ekonomi untuk sebesar-besar kemakmuran rakyatnya. Selain itu pemerintah juga mempunyai peranan sebagai alat untuk stabilisasi perekonomian.

Selanjutnya Arnold Brecht<sup>11</sup> menyatakan bahwa birokrasi sebagai pemerintahan oleh para pejabat dan membedakan dua pengertian kekuasaan : hak sah untuk mengatur dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Di Indonesia sendiri bila membahas tentang birokrasi maka persepsi orang tidak lain adalah birokrasi pemerintah.

Birokrasi dengan segala macam cacatnya menjadi milik pemerintah. Tampaknya apa yang dikatakan oleh Keith Dowding

---

<sup>10</sup> Agung Eko Purwana, "Birokrasi Pemerintahan dalam Perspektif Ekonomi Islam, *Justicia Islamica*, Vol, 8 No.2 (2011)

<sup>11</sup> Arnold Brecht dalam Martin Albrow, *Birokrasi*, terj. M. Rusli Karim- Totok Daryanto (Yogyakarta, PT. Tiara Wacana Yogya, 1989)

(1995)<sup>12</sup> bisa terjadi pula di Indonesia. Birokrasi pemerintah sering kali diartikan sebagai "*of ficialdom*" atau kerajaan pejabat. Suatu kerajaan yang raja-rajanya adalah para pejabat dari suatu bentuk organisasi yang digolongkan modern. Di dalamnya terdapat tanda-tanda bahwa seseorang mempunyai yurisdiksi yang jelas dan pasti, mereka berada dalam area ofisial yang yurisdiktif.

Di dalam yurisdiksi tersebut seseorang mempunyai tugas dan tanggung jawab resmi (*official duties*) yang memperjelas batas-batas kewenangan pekerjaannya. Mereka bekerja dalam tatanan pola hierarki sebagai perwujudan dari tingkatan otoritas dan kekuasaannya. Mereka memperoleh gaji berdasarkan keahlian dan kompetensinya. Selain itu, dalam kerajaan pejabat tersebut, proses komunikasinya didasarkan pada dokumen tertulis ("*the files*"). Itulah kerajaan birokrasi yang rajanya para pejabat.

Perumusan dan implementasi kebijakan hukum- ekonomi membutuhkan dukungan Pemda dan bekerjanya secara sungguh-sungguh birokrat yang berkualitas. Upaya memperkenalkan dengan sengaja berbagai kebijakan sangat tergantung pada metode administrasi birokratis.<sup>13</sup> Memperkenalkan (sosialisasi) kebijakan hukum dan memberikan pelayanan oleh birokrat kepada masyarakat merupakan tugas mulia. Kedua hal ini adalah proses yang sulit dipisahkan dengan pembaharuan hukum. Sikap kritis birokrat dalam melihat fenomena hukum sebagai sesuatu tatanan kaidah yang sudah selesai dan apa adanya perlu diubah dan dilakukan koreksi. Sikap kritis dan korektif akan memunculkan pelayanan inovatif, mendorong pembaharuan hukum bergerak melakukan kesepakatan-kesepakatan kembali menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Jika ini terjadi, maka kehidupan ber hukum menjadi dinamis termasuk dalam upaya menetapkan kebijakan hukum menumbuhkan iklim usaha dan mengembangkan usaha mikro.

---

<sup>12</sup> Keith Dowding dalam Mifta Thoha, *Birokrasi Pemerintah Indonesia Di Era Reformasi*, (Jakarta, Penerbit Rajawali, Jakarta, 2011)

<sup>13</sup> Peter M. Blau, Marshall W. Meyer, *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*, Penerjemah Gary R. Jusuf, (Jakarta, UI-Press 1987)

Tak bisa dipungkiri Usaha Kecil dan Menengah (UKM) telah terbukti memberikan kontribusi positif yang signifikan terhadap upaya-upaya penanggulangan masalah-masalah ekonomi dan sosial di Indonesia. Usaha Kecil yang dimaksudkan adalah perusahaan atau industri yang memiliki jumlah tenaga kerja 5 sampai dengan 19 orang, sedangkan Usaha Menengah merupakan perusahaan atau industri yang memiliki tenaga kerja 20 sampai dengan 99 orang.<sup>14</sup>

Dengan demikian Usaha Kecil Menengah (UKM) merupakan salah satu bentuk strategis alternatif untuk mendukung pengembangan perekonomian di Indonesia, hal ini telah membuktikan perannya dalam pemerataan dan kesempatan kerja bagi masyarakat tidak hanya aktif tetapi juga produktif serta telah memberikan sumbangan bagi penerimaan devisa negara. UKM telah memberikan sumbangan yang cukup signifikan bagi perkembangan perekonomian di Indonesia, khususnya pada pada waktu terjadinya krisis dan masih bisa bertahan.<sup>15</sup>

Karenanya ukungan kelembagaan dalam pengertian yang lebih luas terhadap penumbuhan iklim usaha mikro diantaranya berkaitan dengan aspek perizinan adalah kewenangan instansi pemberi izin. Birokrat yang berwenang mengelola perizinan pola satu atap diselenggarakan atau dilayani oleh institusi pemerintah dengan kualifikasi Badan, pejabat yang memimpinya adalah eselon II/b, sehingga dalam menjalankan kewenangan lebih maksimal.<sup>16</sup> dikarenakan secara struktural mempunyai kedudukan sederajat dengan satuan kerja yang lain dan secara psikologis pada saat berbicara dan berkordinasi tidak mengalami hambatan atasan bawahan.

Institusi Badan ini, sebelumnya berstatus Kantor, sehingga dalam melayani hanya bertugas sebagai administrator masalah

---

<sup>14</sup> Tambunan T, *UMKM di Indonesia*. (Bogor, Ghalia Indonesia,2019)

<sup>15</sup> R. Rodhiyah, "Dampak Sosial Ekonomi Keberadaan UKM Konveksi di Kota Semarang," *Jurnal Ilmu Sosial* Vol. 14, no. 1, ( 2016)

<sup>16</sup> Wawancara Kepala Badan Penanaman Modal dan Perizinan (KPMP) Kabupaten Lampung Utara. Sebelumnya berstatus sebagai Kantor dengan jabatan eselon III/a.

perizinan saja, sementara untuk retribusinya harus diserahkan kepada dinas terkait yang memiliki hak pengelolaan keuangan retribusi. Meskipun dinas terkait itupun kelak akan meyerahkan retribusi dimaksud kepada Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten. Kordinasi dan pengendalian oleh Dinas Koperasi dan UMKM Provinsi Lampung untuk penataan usaha mikro tidak begitu banyak dilakukan, disebabkan sangat sedikit usaha dimaksud lintas kabupaten-kota. Dalam RKPD Provinsi, Kabupaten-Kota dicantumkan upaya pemberdayaan UMKM selaras dengan kebijakan strategis pembangunan nasional melalui Kementerian Koperasi dan UMKM, kegiatan yang terkait dengan usaha mikro sudah dipikirkan oleh birokrat , namun keterbatasan anggaran daerah dinas mengakibatkan perencanaan, menumbuhkan serta mengembangkan usaha mikro belum memberikan hasil yang memuaskan.<sup>17</sup>

Pelayanan perizinan satu atap diciptakan secara terintegrasi untuk melayani usaha mikro agar lebih efektif dan efisien. Pelaku usaha dan masyarakat pada umumnya mengakui memperoleh pelayanan dan memberikan kepercayaan kepada birokrat karena secara menyeluruh menghemat waktu dan memperpendek proses pengurusan. Perubahan status instansi pelayanan Kantor ke dalam bentuk Badan sudah tepat sehingga peran birokrat lebih maksimal dalam menerima beban tugas pokok dan fungsi yang mengiringi kewenangannya serta dalam mengimplementasikan SOP. Meski keberadaan Badan Pelayanan Satu Atap banyak manfaatnya, namun dari sisi usaha mikro karena berbagai faktor belum dimanfaatkan dengan baik.

Dalam kasus pelaksanaan perizinan usaha mikro, tidak mudah untuk mengatakan pelaku usaha mikro diperlakukan secara tidak adil yaitu memberikan apa yang menjadi haknya tanpa diskriminasi dalam situasi yang sama, dikarenakan pelaku usaha mikro menyerahkan urusannya kepada pihak lain untuk menyelesaikan pengurusan perizinan dengan *ikhlas* tanpa paksaan, tanpa bujuk

---

<sup>17</sup> Intisari Wawancara dengan Kadis Koperasi dan UMKM Kabupaten Lampung Tengah, Metro, dan Kabid Binus Dinas Koperasi dan UMKM Provinsi Lampung

rayu serta menyadari bahwa untuk hal tersebut diperlukan biaya lebih dari yang ditentukan. Biaya lebih yang dikeluarkan, diperuntukkan bagi perantara dan mempercepat penyelesaian urusan perizinan dipandang sebagai kewajiban karena pelaku usaha mikro tidak mengurus sendiri. Pada akhirnya upaya mempercepat penyelesaian urusan perizinan dengan memotong antrian terjadi, tanpa diketahui oleh peserta antrian. Dalam posisi ini terjadi ketidakadilan. Sebagian biaya yang diterima oleh perantara diserahkan kepada oknum pelayanan atas jasa mempercepat penyelesaian proses perizinan.

Kurangnya pengetahuan, informasi, ataupun kesibukan berdagang dan bekerja, serta apriori terhadap pelayanan birokrasi yang lama dan berbelit membuat munculnya *calo* yang mengurus perizinan. Percaloan ini menimbulkan biaya tinggi, tapi juga sulit diberantas karena persyaratan yuridis untuk mewakili pelaku usaha sudah dipenuhi melalui Surat Kuasa Khusus dengan surat kuasa tersebut, maka instansi perizinan tidak dapat menolak jika pihak ketiga mewakili pengurusan izin atas nama pelaku usaha mikro. Pembuktian terhadap pemberian 'uang lebih' tentu tanpa disertai alat bukti. Pelaku usaha hanya memberikan begitu saja tanpa meminta bukti kuitansi. Ini sering disebut dengan *pungli* alias pungutan liar yaitu pungutan (*transaksi*) yang diterima atau diberikan sebelum pelayanan diberikan.

Selain institusi perizinan, peran yang patut dikemukakan adalah pelayanan birokrat untuk usaha mikro melalui UPTD Penguatan Modal Koperasi dan UMKM atau sering disebut BLUD oleh mitra binaan. Fungsi dari BLUD seperti dukungan kelembagaan dan pelayanan penyaluran pendanaan, maupun aspek-aspek yang lain dapat diemban oleh BLUD. Model seperti ini memberikan masukan bagi birokrat dalam mereformulasi kebijakan yang diperlukan melalui beberapa penyempurnaan, seperti kepastian kesinambungan penyertaan modal dari Pemda melalui APBD, peningkatan kompetensi kapasitas pengelola untuk efisiensi dan efektifitas pencapaian tujuan.

Pelayanan publik yang bersih menjadi penting karena memang warga negara dan penduduk memiliki hak untuk dilayani segala kebutuhan dasarnya. Berdasarkan konsep demikian, maka Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) menjadi rambu-rambu bagi penyelenggaraan negara (dipresentasikan oleh pemerintah dan Pemda) dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Proses formulasi kebijakan publik dalam sistem politik Pemda sudah berlangsung meskipun masih minim partisipasi dan respon publik.

Pelayanan yang baik merupakan ukuran birokrat dalam keberhasilan atas pelaksanaan tugas pokok dan fungsi yang diamanahkan. Perwujudan hal di atas, dapat diwujudkan melalui pelayanan yang prima, mewujudkan keadilan, pemberdayaan, partisipasi dan kesetaraan, juga mendorong kemandirian di masyarakat. Pelayanan yang berhasil memuaskan keinginan masyarakat memberikan kesempatan untuk tumbuhnya kepercayaan terhadap birokrat. Adanya kepercayaan dalam interaksi merupakan modal sosial yang penting untuk keberhasilan lebih lanjut terhadap berbagai pelaksanaan program kegiatan struktur (dinas) yang dipercayakan serta yang dilaksanakan oleh birokrat.

Sebagaimana dikemukakan Lukman Santoso rambu-rambu pelaksanaan AUPB di Indonesia sesungguhnya terdapat dalam pembukaan UUDNRI. Makna pembukaan UUD 1945 tersebut mewajibkan penyelenggara Negara untuk memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur sesuai dengan cita-cita moral yang luhur dari rakyat. Asas pemerintahan yang baik menuntut partisipasi, keterbukaan, pertanggungjawaban dan kepastian hukum.<sup>18</sup>

Berdasarkan analisis struktur yang telah dilakukan, maka struktur dinas yang ada belum maksimal mengakomodir tujuan dari UU UMKM untuk menumbuhkan iklim usaha dan mengembangkan usaha mikro ataupun kewenangan penyerahan urusan menurut UU Pemda. Demikian pula halnya dukungan sarana dan prasarana untuk pelaksanaan tugas birokrat belum sesuai harapan disebabkan

---

<sup>18</sup> Lukman Santoso, "Problematika Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik Dalam Eksekusi Putusan PTUN", *Justicia Islamica*, Vol, 13 No. 1 (2016)

keterbatasan anggaran. Gambaran di atas menunjukkan bahwa pembenahan pelayanan dan kinerja pelayanan birokrat masih perlu diperbaiki, khususnya bagi pembinaan dan pendampingan usaha mikro.

Sebagai ujung tombak pemegang peran dalam perumusan formulasi kebijakan bagi penumbuhan iklim usaha dan mengembangkan usaha mikro, maka Dinas Koperasi dan UMKM wajib mengelaborasi pemikiran, konsep, tindakan berbagai pihak, terlebih karena dinas berposisi sebagai inisiator, pengusung ide, perencanaan sekaligus pelaksana kegiatan. Posisi tersebut diharmonisasi, diproses oleh Bappeda (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah) dalam proses formulasi kebijakan publik. Kepala Daerah memerintahkan birokrat melibatkan Kepala Bappeda, Sekretaris Daerah dan Asisten Sekretaris Daerah yang membidangi masalah perekonomian. Dihadirkan juga staf ahli maupun tenaga ahli bidang pembangunan ekonomi. Keberadaan Kepala Bappeda tidak selalu dan harus dilibatkan dalam formulasi kebijakan publik. Posisi Kepala Bagian Hukum penting, biasanya dalam proses perumusan dan berkedudukan sebagai notulen atau sekretaris rapat.

Berdasarkan hasil penelitian tampak bahwa perumusan kebijakan yang khusus untuk mengimplementasikan pengaturan dan kebijakan secara satu kesatuan terhadap 8 aspek pada Pasal 7 UU UMKM belum dilaksanakan. Tetapi, secara parsial sudah dilaksanakan namun tidak semuanya dalam bentuk Perwali. Seperti aspek perizinan berdasarkan Perwali. Aspek yang lain seperti; pendanaan, kemitraan, ataupun promosi dagang masuk ke dalam program kegiatan dinas Koperasi dan UMKM. Apa yang telah dibuat dalam bentuk Perwali terkait dengan perizinan, pendanaan, kemitraan, maupun promosi keberadaannya tidak dalam kajian mengimplementasikan Pasal 7 UU UMKM tetapi bersifat umum dalam konteks pengembangan usaha mikro.

Perwali tentang Program Pemberdayaan Masyarakat atau PPM sendiri adalah program pembangunan di bidang ekonomi secara luas. Dengan demikian harus diakui bahwa belum semua kelompok



usaha atau IKM mampu disentuh dengan anggaran maupun pembinaan teknis kewirausahaan dikarenakan keterbatasan pembiayaan anggaran. Di samping itu belum tersedianya data dasar pelaku usaha mikro dan atau IKM yang *valid* dan selalu *up date*, tentu tidak boleh diabaikan perlunya keterlibatan atau peran aktor yang berpengaruh dan mampu mempengaruhi serta bersinergi untuk meyakinkan Kepala Daerah mengenai pentingnya peningkatan dan terpenuhinya kebutuhan anggaran bagi penumbuhan iklim usaha dan pengembangan usaha mikro.

Ketersediaan kebijakan hukum dalam upaya menumbuhkan iklim usaha mikro karena dapat menjadi landasan pedoman perencanaan yang akan dibuat dan diusulkan oleh oleh SKPD. Aspek-aspek yang diperlukan untuk menumbuhkan iklim usaha dituangkan dalam kebijakan. Berdasarkan kebijakan tersebut, maka direncanakan dan dianggarkan berbagai program kegiatan usaha mikro setiap tahunnya.

Birokrat berperan sebagai inisiator utama mengolah, merumuskan dan membawa *input*, melakukan interaksi dengan semua aktor yang mungkin memiliki peran bagi formulasi kebijakan publik. Birokrat bebas bergerak dinamis mensinergikan antara dunia usaha , masyarakat, anggota DPRD. Harmonisasi antara *demans* dan *support* diselenggarakan oleh birokrat untuk bekerjasama dalam suatu sistem politik. Sampai pada tahap tersedianya konsep formulasi, maka perlu dikonsultasikan kepada Sekretaris Daerah, dikaji kembali mengenai kebenaran dan objektifitas permintaan atau kebutuhan terhadap subntansi kebijakan publik. Dukungan atau support diberikan apabila argumentasi terhadap permintaan terdapat kesesuaian. Pada akhirnya proses kebijakan publik bermuara pada Gubernur, Bupati/Walikota, meskipun tidak selalu berada pada posisi akhir proses, akan tetapi kapan saja diperlukan Kepala Dinas dapat dihadirkan dan bertemu untuk memberi keterangan perkembangan proses dan Kepala Dinas dapat meminta petunjuk, saran dan pemikiran mengenai subntansi suatu *output* yang diinginkan.

Posisi Kadis Koperasi dan UMKM di semua jenjang sebagai bagian dari pemegang peran atau salah satu dari pelaku internal di Pemda memang harus dekat dengan Kepala Daerah dan juga harus dekat dengan pelaku usaha mikro atau IKM. Kedekatan kepada pelaku usaha mikro dan atau IKM akan mempercepat terimplementasikannya gagasan-gagasan penumbuhan iklim usaha mikro, arahan-arahan yang disampaikan mampu memberikan pencerahkan, mencerdaskan, dan menjadi motivasi dalam mewujudkan partisipasi aktif dari pelaku usaha mikro dan atau IKM.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran birokrat dalam perencanaan pembangunan bagi usaha mikro belum maksimal, selama usaha mikro belum menjadi prioritas Kepala Daerah. Meskipun dalam hal peranan usaha mikro mengetahui bahwa ekonomi sektor riil mampu bertahan dalam terpaan krisis moneter. Dalam sistem pemerintah daerah, posisi Kepala Daerah merupakan pusat kebijakan bahkan pelaku utama pemegang peran dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik, terutama menentukan prioritas pembangunan di daerah. Menurut penulis, orientasi pembangunan daerah sebaiknya diperjelas porosnya berbasis pertanian dan perkebunan di arahkan kepada jasa perdagangan atau tetap pada pertanian perkebunan. Orientasi ini penting untuk menentukan prioritas jangka panjang, karena seiring pertumbuhan-perkembangan masyarakat maupun perencanaan pembangunan daerah.

Kepala Daerah sebagai pelaku utama diharapkan mampu melakukan upaya atau terobosan-terobosan yang bernilai tambah bagi penguatan ekonomi kerakyatan, menyebarkan ide-ide dan pembentukan opini publik, mengikutsertakan seluruh elemen masyarakat, dan stakeholder usaha mikro sebanyak mungkin agar turut berpartisipasi mendukung rekonstruksi kebijakan penumbuhan usaha mikro melalui program kegiatan strategis yang akan memberikan *multiplayer effect* yang luas bagi kepentingan daerah pada umumnya, terutama secara sistematis menumbuhkan

kemandirian dalam berusaha dan juga tentu menumbuhkan rasa cinta kepada berbagai produk lokal.

## **REKONSTRUKSI KEBIJAKAN HUKUM USAHA MIKRO YANG BERKEADILAN**

Kebijakan yang ada saat ini tidak utuh dan ketiadaan kepastian hukum merupakan cermin bahwa perencanaan pembangunan di bidang usaha mikro belum menjadi prioritas untuk mengakomodir kebutuhan dalam rangka menumbuhkan iklim usaha dan mengembangkan usaha mikro. Peraturan-peraturan yang meningkatkan kegiatan usaha dan peraturan-peraturan yang menghambatnya. Peraturan-peraturan yang mempengaruhi 3 tahap kehidupan usaha diukur di tingkat daerah di Indonesia, yaitu mendirikan usaha, mengurus izin-izin mendirikan bangunan (IMB), dan pendaftaran properti. Indikator-indikator tersebut dipilih karena mencakup wilayah-wilayah yurisdiksi atau praktik setempat. Indikator-indikator tersebut dipergunakan untuk mengidentifikasi reformasi kebijakan usaha dan ruang lingkup efektivitas reformasi kebijakan usaha tersebut dalam menyederhanakan prosedur, mengurangi waktu, dan mengurangi biaya untuk menjalankan kegiatan usaha.<sup>19</sup>

Disisi lain kapasitas pelaku usaha mikro yang masih belum tersentuh dengan baik. Memerhatikan berbagai aspek dan kepentingan usaha mikro maka perlu dipertimbangkan rekonstruksi pengaturan lebih baik bagi kepentingan usaha mikro dimasa yang akan datang. Rekonstruksi sendiri secara sederhana dimaknai sebagai pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.<sup>20</sup>

Rekonstruksi dilakukan dalam lingkungan yang berbasis kepentingan atau kebutuhan daerah karena hakekatnya otonomi

---

<sup>19</sup> Dewi Wuryandani, Hilma Meilani, "Peranan Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pengembangan UMKM di Provinsi DIY ", *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, Vol 4 No 1 (2013)

<sup>20</sup> B.N. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1996)

daerah terletak di kabupaten/kota serta berbasis industri pengolahan pangan tahu tempe dan krupuk berada tersebar di pelosok desa/kelurahan. dan yang lebih penting bahwa rekonstruksi yang dilakukan sebagai bentuk dari pembelaan kepada yang lemah sesuai dengan perintah UU UMKM bahwa iklim usaha adalah kondisi yang diupayakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk memberdayakan usaha mikro agar memperoleh pemihakan, kepastian, perlindungan dan dukungan berusaha yang seluas-luasnya.

Usaha mikro atau IKM sebagai bagian dari UMKM merupakan suatu subjek penting dalam analisa kebijakan pemerintah Indonesia, beberapa alasan dapat dikemukakan: *Pertama*, Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) di negara manapun memainkan suatu peran yang sangat penting di dalam pembangunan ekonomi. *Kedua*, UMKM merupakan sarana untuk mempromosikan bisnis pribumi dan oleh karena itu sebagai alat redistribusi asset secara etnik. *Ketiga*, menunjukkan suatu konsentrasi aktivitas yang lebih sedikit di sekitar pusat kota dibandingkan dengan perusahaan besar. *Keempat*, pengalaman internasional menyatakan bahwa sektor UMKM kondusif bagi pertumbuhan industri yang cepat dan merupakan struktur industri yang fleksibel.<sup>21</sup>

Rekonstruksi kebijakan yang responsif sendiri dibentuk dengan proses pelibatan sebanyak mungkin cermin keterwakilan simpul-simpul atau sentra-sentra usaha mikro, klaster, akademisi yang memiliki kompetensi dalam bidang dunia usaha serta usaha besar maupun anggota DPRD diminta untuk berpartisipasi. Partisipasi merupakan bentuk nyata dukungan dari dunia usaha dan masyarakat untuk berperan serta secara aktif merespon sekaligus membantu proses rekonstruksi menumbuhkan iklim usaha dan mengembangkan usaha mikro. Semakin banyak masukan dari *stakeholders*, maka semakin aspiratif substansi yang didapat bagi kepentingan pembentukan konsep rekonstruksi.

---

<sup>21</sup> Hill Hal, *Small and Medium Enterprises in Indonesia. Asian Survey*, Vol. 41, No 2 (2001)

Penjaringan aspirasi dapat dimulai pada pertemuan tingkat kecamatan yang dihadiri oleh pelaku usaha mikro, para pelaku dunia usaha menengah, jurnalis, dan anggota DPRD dari daerah pemilihan tempat lokasi penjaringan aspirasi diselenggarakan sampai kemudian berakhir di pertemuan tingkat kabupaten/kota. Penjaringan ini merupakan sarana tanggap terhadap kebutuhan dan aspirasi usaha mikro, maupun akses partisipasi masyarakat sebagai bagian dari lingkungan dalam proses *input* dari sistem kebijakan publik. Proses penjaringan ini merupakan wujud dari moralitas kerjasama dari semua pihak sebanyak mungkin untuk terlibat dengan maksud menghasilkan konsep kebijakan yang terintegrasi. Sekaligus juga sebagai *input* dari proses pembentukan substansi kebijakan hukum yang responsif.

Pemerintah daerah dalam hal ini adalah Dinas Koperasi dan UMKM sebagai lembaga yang bertanggungjawab dalam proses penjaringan aspirasi berposisi sebagai pihak yang meminta berbagai pemikiran dan konsep-konsep bagaimana delapan (8) aspek penumbuhan iklim usaha dibuat dan diimplementasikan. Tanpa adanya konsep terlebih dahulu, tentu akan sulit untuk memberikan penjelasan dan arahan, bahkan pedoman bagi proses penjaringan aspirasi. Konsep yang dibuat hendaknya disosialisasikan terlebih dahulu ke berbagai pihak yang terlibat dalam proses pembentukan kebijakan, sebelum pelaksanaan pertemuan di tingkat kecamatan berlangsung.

Hasil penjaringan aspirasi dan konsep Dinas Koperasi dan UMKM merupakan input bagi rekonstruksi yang diproses dalam sistem politik dan birokrasi kabupaten/kota berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh UU Pemerintahan Daerah dan berpedoman kepada UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan maupun harmonisasi peraturan perundang-undangan. Formulasi kebijakan dilakukan dengan melibatkan Sekretaris Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota, Asisten bidang Pemerintahan dan Ekonomi, Kepala Biro/Bagian Hukum, Kepala Dinas Koperasi dan UMKM serta Kepala Bidang Usaha Mikro, Staf

Ahli Pemda, Kepala Bappeda, dan memanggil berbagai pihak yang relevan, memanggil beberapa ASN dalam jabatan fungsional kewirausahaan yang memiliki nilai lebih dalam kelompoknya. Gubernur/Bupati/ Walikota memberikan pengarahan, monitoring dan evaluasi maupun memberikan masukan dalam proses pembentukan kebijakan. Perencanaan pembangunan yang berprioritas usaha mikro ini sesungguhnya merupakan suatu hal yang sudah sepatutnya. Berdasarkan UU Pemda, urusan usaha mikro adalah menjadi kewenangan yang dimiliki daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib.<sup>22</sup>

Rekonstruksi kebijakan usaha mikro juga memerlukan peran industri perbankan dan lembaga keuangan lainnya serta usaha besar. Hal ini diperlukan karena karakteristik usaha mikro yang serba lemah baik dari segi pendanaan, manajemen usaha, sumber daya manusia, dan kapasitas lainnya. Terhadap peran perbankan dan lembaga keuangan lain serta usaha besar yang diinginkan, tidak hanya sekedar menyalurkan kredit atau bantuan permodalan dengan suku bunga kredit yang rendah di bawah satu (1) persen per bulannya untuk kepentingan perkuatan modal usaha tetapi mengemban tugas khusus memberdayakan usaha mikro. Peran lembaga perbankan atau lembaga keuangan non bank adalah memberikan pendampingan dan peningkatan kapasitas usaha mikro

Rekonstruksi nilai-nilai pemberdayaan usaha mikro yang tertuang dalam kebijakan hukum merupakan tanggungjawab pemerintah guna meningkatkan kesejahteraan umum dan

---

<sup>22</sup> Menurut Pasal 11 UU Pemda, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan *pelayanan dasar urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar* meliputi 19 aspek diantaranya; tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan; pemberdayaan masyarakat dan Desa, koperasi, *usaha kecil, dan menengah*.

mewujudkan keadilan sosial, akan memberikan berbagai kemudahan dan menciptakan iklim investasi yang progresif sehingga pelaku usaha makin tertarik untuk menanamkan dan mengembangkan usaha serta selalu memperbaiki kualitas produk sehingga konsumen atau masyarakat luas selalu mencintai produk lokal. Keberadaan pusat perbelanjaan modern bukanlah penghambat tumbuhnya usaha tetapi merupakan rangsangan bagi pelaku usaha untuk dengan cara bagaimana bisa bermitra dan menjadi bagian dari perbelanjaan modern. Pasar modern harus menjadi peluang usaha bagi usaha mikro, bukan menjadi hambatan atau dimusuhi.

Pemda dapat memfasilitasi jaringan bisnis dengan usaha besar dengan tidak mengabaikan pembaharuan tata laksana pasar tradisional, keberadaan pasar penunjang, atau pasar tempel atau pasar kaget sebagai tempat-tempat pemasaran dan tumbuh berkembangnya kesempatan berusaha, serta bekerjasama dengan dunia dalam rangka Peningkatan Kapasitas Usaha (PKU). Usaha mikro yang tumbuh dan berkembang akan memberi *multyplier effect* kepada Pemda ke arah peningkatan PAD. Kemitraan bagi usaha mikro adalah hakekatnya pertolongan yang bermodalkan pada kepercayaan. Kepercayaan sendiri adalah modal sosial pengikat kemitraan. Tetapi modal sosial berlaku terhadap *Access to Credit*, bahwa kredit yang dipinjamkan pada usaha mikro dengan modal sosial yang tinggi, kecenderungannya mempunyai kinerja pengembalian yang lebih baik.

Disisi lain pemberian kesempatan berusaha diawali dengan perizinan. Pelayanan perizinan UMK<sup>23</sup> akan memunculkan legalitas usaha, hal ini memberi manfaat bagi upaya menumbuhkan iklim usaha dan mengembangkan usaha mikro. Instansi Kecamatan yang memperoleh kewenangan memberikan izin sebagai pelimpahan kewenangan dari Bupati /Walikota dapat mendorong munculnya sikap ASN dengan pelayanan prima dengan meningkatkan kapasitas staf pelayanan perizinan melalui cara-cara pelayanan yang semakin

---

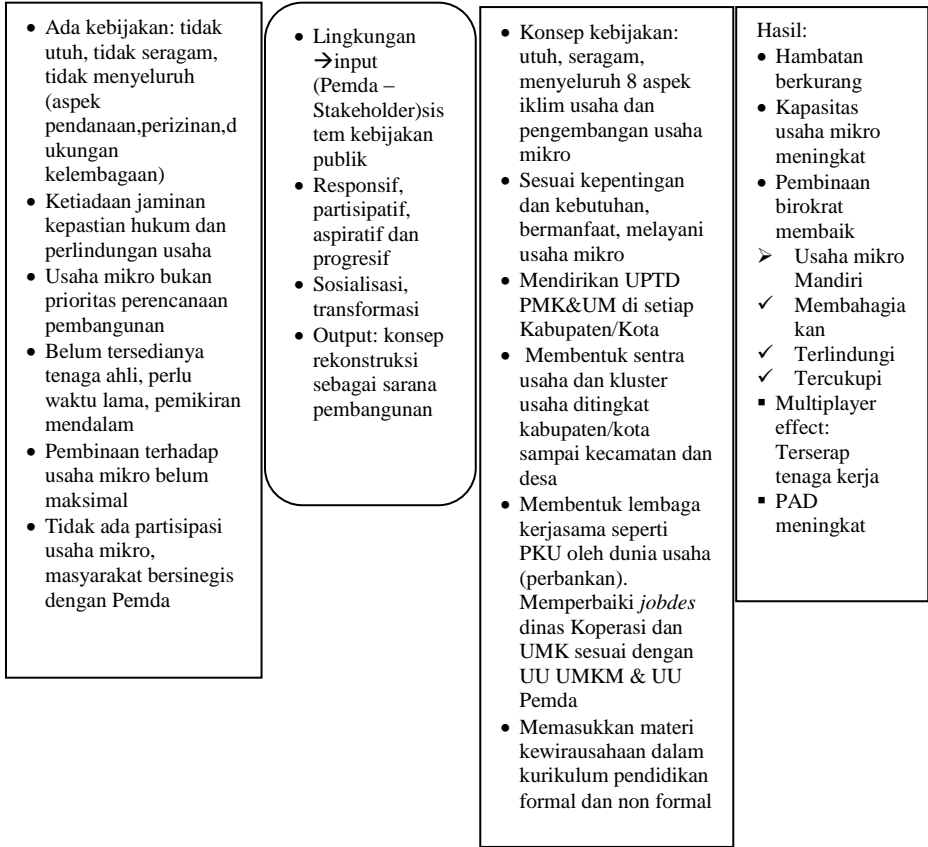
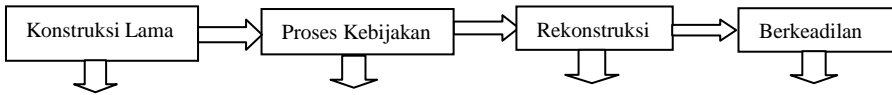
<sup>23</sup> Kepmendagri Nomor 83 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Izin UMK

mudah, cepat, ramah, gratis serta jelas dan pasti sebagai visi bagi instansi yang melakukan pengurusan perizinan usaha.

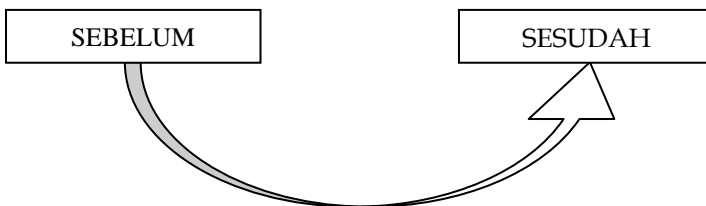
Dengan demikian dunia Usaha dan masyarakat bersama-sama Pemda bersinergi melakukan pembinaan, bimbingan, pengawasan, pendampingan, dan pengendalian terhadap proses membangun jiwa wirausaha, peningkatan kapasitas usaha mikro sehingga secara keseluruhan rekonstruksi secara nyata memberikan rasa puas kepada berbagai pihak karena mampu mewujudkan proses yang partisipatif sampai kepada hasil yang berkeadilan. Guna memperjelas proses perubahan dari konstruksi lama menuju arah rekonstruksi, digambarkan dalam skema di bawah ini :



## Proses Rekonstruksi Kebijakan Hukum Menumbuhkan Iklim Usaha Mikro Yang Berkeadilan



### Proses Rekonstruksi



Berpijak pada moral politik dan kewenangan daerah untuk menetapkan kebijakan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah,<sup>24</sup> maka secara khusus Gubernur/Bupati dan Walikota memiliki dorongan kehendak politik yang kuat untuk mewujudkan struktur perekonomian yang makin seimbang, berkembang, dan berkeadilan. Melalui pemberian hak kepada usaha mikro sebagai bagian integral dari ekonomi kerakyatan merupakan penjabaran yang sangat konkret dari keadilan sosial dan juga memajukan kesejahteraan umum. Memajukan ekonomi rakyat melalui pemberdayaan usaha mikro sebenarnya membangun manusianya,<sup>25</sup> agar tujuan yang ditetapkan dengan mudah dapat diwujudkan. Jika pelaku usaha mikro maju, maka SDM usaha mikro yang maju tergerak dan terdorong untuk melaksanakan peluang delapan (8) aspek penumbuhan iklim usaha atau berperan secara aktif membantu menumbuhkan iklim usaha serta memanfaatkan fasilitasi pengembangan usaha demi mendapatkan kehidupan yang membahagiakan.

Penumbuhan iklim usaha mikro kedepan perlu menjadi prioritas dalam perencanaan pembangunan daerah yang menyeluruh, optimal dan berkesinambungan melalui penetapan kebijakan terhadap delapan (8) aspek penumbuhan iklim usaha. Penetapan kebijakan tersebut hakekatnya merupakan sikap Pemda dalam memberikan perlindungan hukum dan jaminan usaha kepada usaha mikro dalam proses tumbuh menuju pada tahap berkembang. Penetapan kebijakan yang utuh diharapkan mampu mengembangkan iklim yang kondusif dan terjadi peningkatan fase kehidupan usaha, yakni dari tahap pertumbuhan usaha mikro menjadi berkembang meningkat kepada usaha kecil, dan dari usaha kecil meningkat menjadi usaha menengah.

---

<sup>24</sup> Pasal 17 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>25</sup> Gunawan, Ari Wulandari, *Menuju Ekonomi Berdikari* (Yogyakarta, Media Pressindo, Yogyakarta, 2015)

Membangun makna keadilan bagi kepentingan usaha mikro tentunya perlu dilakukan secara berstruktur, bukan cuma penetapan kebijakan hukum, namun juga Pemda dituntut harus menyiapkan berbagai agenda untuk mengimplementasikan kebijakan dimaksud. Makna keadilan bagi usaha mikro pada akhirnya dapat diketemukan ketika dalam proses menumbuhkan iklim usaha melalui sinergi peran Pemda dan dunia usaha, pelaku usaha mikro, serta masyarakat mampu memberikan hasil dengan menjadikan usaha mikro yang mandiri dalam suasana kehidupan yang membahagiakan, terlindungi dan tercukupi. Dengan demikian peran pemerintah daerah sebagaimana dikemukakan Wolfgang Friedmann dimana negara mempunyai beberapa fungsi seperti; provider, regulator, entrepreneur dan umpire and the rule of law.<sup>26</sup> Dalam konteks ini, para Kepala Daerah beserta perangkat daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah semestinya dapat mengembangkan tanggungjawab mewujudkan pemerintahan yang baik<sup>27</sup> antara lain, tersedianya kebijakan hukum yang berkeadilan dan merakyat, adanya lembaga-lembaga pendukung dan proses-proses harus dijalankan dan optimalisasi pelayanan bagi penumbuhan iklim usaha mikro.

## **PENUTUP**

Peran birokrat di Pemda Provinsi Lampung, khususnya pada Dinas Koperasi dan UMKM di tingkat Provinsi, Kabupaten-Kota dalam menetapkan kebijakan hukum yang berkaitan dengan usaha mikro belum maksimal terhadap pelaksanaan proses inisiasi, konsultasi publik, pendampingan, sinergitas partisipatif *stakeholders*. Berbagai proses dalam sistem politik untuk kepentingan formulasi kebijakan publik yang menghubungkan kepentingan usaha

---

<sup>26</sup> W Friedmann, *The State and The Rule Of law in A Mixed Economy*, (London, Stevens & Sons, 1971); Sementara Satjipto Rahardjo menyebutnya dengan " negara hukum yang membahagiakan rakyatnya" (Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*, Yogyakarta Genta Press, 2008)

<sup>27</sup> Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, *Akuntabilitas dan Good Governance*, (Jakarta, 2000)

mikro, dunia usaha serta masyarakat sebagai suatu input masih dilakukan dalam pola pikir 'hanya jika dipandang perlu'. Keberadaan birokrat pada Dinas (struktur) Koperasi dan UMKM berdasarkan *jobdes* memiliki fungsi regulator yaitu penyiapan perumusan kebijakan teknis, dan fungsi pemberdayaan yang sangat strategis untuk mendorong sekaligus sebagai katalisator maupun insiator penetapan kebijakan iklim usaha dan mengembangkan usaha mikro, tetapi peran dimaksud belum terselenggara dengan baik. Demikian pula peran birokrat dalam upaya pengembangan usaha dalam berbagai bidang belum bisa diselenggarakan dengan baik karena kurangnya dukungan dalam pembiayaan daerah, serta kurangnya pemahaman birokrat terkait pengembangan informasi usaha atau pemasaran.

Kebijakan hukum dalam upaya menumbuhkan iklim usaha dan mengembangkan usaha mikro di Provinsi Lampung dapat direkonstruksi apabila terdapat *political will* yang kuat dari birokrat dalam hal ini adalah Gubernur, Bupati dan Walikota. Kehendak politik yang kuat untuk menerapkan strategi pemerataan dalam perencanaan pembangunan usaha mikro sebagai bagian integral ekonomi rakyat di daerahnya masing-masing, merupakan implementasi dari pemahaman makna keadilan dari pemimpin. Melalui penetapan kebijakan hukum yang berkeadilan diharapkan menimbulkan *multiplayer effect* pada berbagai bidang kehidupan lainnya. *Political will* Pemerintah Daerah sendiri dapat diwujudkan dalam kebijakan hukum yang berkeadilan bagi kepentingan usaha mikro merupakan wujud peran tanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat.

## DAFTAR PUSTAKA

### *Journal article*

Santoso, Lukman, "Problematika Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik Dalam Eksekusi Putusan PTUN", *Justicia Islamica*, Vol, 13 No. 1 (2016)

- Purwana, Agung Eko "Birokrasi Pemerintahan dalam Perspektif Ekonomi Islam" *Jurnal Justicia Islamica*, Vol, 8 No. 2 ( 2011)
- R. Rodhiyah, "Dampak Sosial Ekonomi Keberadaan UKM Konveksi di Kota Semarang," *Jurnal Ilmu Sosial* Vol. 14, no. 1 ( 2016)
- Wuryandani,Dewi,Meilani,Hilma, "Peranan Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pengembangan UMKM di Provinsi DIY", *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, Vol 4 No 1 (2013).

### **Books**

- Banakar, Reza&Travers, Max (edits) *Theory and Method in Socio-legal Research* Oxford and Portland Oregon, Hart Publishing, 2005
- Brecht, Arnold dan Albrow, *Birokrasi*, Alih bahasa M. Rusli Karim-Totok Daryanto Yogyakarta PT. Tiara Wacana, 1989
- Bungin, Burhan *Analisis Data Penelitian Kualitatif Pemahaman Filosofi dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2010
- Data Seksi Pemasaran dan Jaringan Usaha Dinas Koperasi dan UMKM Provinsi Lampung , 2016
- Friedmann, Wolfgang *The State and The Rule Of law in A Mixed Economy*, London, Stevens & Sons, 1971,
- Hill Hal, *Small and Medium Enterprises in Indonesia. Asian Survey*, Vol. 41,No 2,2001
- Rahardjo, Satjipto *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*, Yogyakarta, Genta Press, 2008
- Gunawan, Wulandari Ari, *Menuju Ekonomi Berdikari*, Bandung, Media Pressindo 2014
- Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta, 2000
- Mahfud, Moh. MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta. LP3ES,2006
- Marbun, B.N. , *Kamus Politik*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1996
- Tambunan , *UMKM di Indonesia*, Bogor, Ghalia Indonesia,2019
- Thoha, Miftah *Birokrasi Pemerintah Indonesia Di Era Reformasi*, Jakarta, Penerbit Rajawali, 2011

Blau, Peter M. Meyer and Marshall W. *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*, Penerjemah Gary R. Jusuf, Jakarta, UI-Press, 1987

***Disertasion***

Ambarini, Nur Sulisty, “Strategi Hukum Dalam Pengembangan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) Yang Berkelanjutan”. *Disertasi*. UNDIP, 2012

Saleh, Moch, “Pemberdayaan Hukum Kemitraan BUMN dengan Usaha Kecil Melalui Paradigma Hukum Kritis”. *Disertasi*, UNDIP Semarang, 2006.

***Laws***

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil  
Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Perwali Kota Metro Nomor 06 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Kota Metro