

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Gagasan pembangunan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) sebagai salah satu pilar penting pembangunan nasional sudah mengalami kemajuan yang signifikan. Hal ini diikuti dengan kemanfaatan kegiatan perekonomian masyarakat dalam berbagai sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. UMKM di Indonesia telah menciptakan jutaan lapangan pekerjaan melalui berbagai aktifitas diferensiasi produk usaha masyarakat.

Semangat pembangunan ini tentunya diikuti dengan eksistensi kebijakan daerah maupun nasional untuk memberi dukungan bagi pelaku usaha dengan program-program pemodal dan pelatihan di semua sektor usaha. Misalnya memberikan insentif dan subsidi untuk modal usaha dan pengembangan kemampuan pra kerja maupun kewirausahaan bagi kalangan pemuda dan lain sebagainya.

Selanjutnya, tujuan pembangunan UMKM diarahkan pada usaha-usaha kesejahteraan masyarakat melalui kegiatan pembangunan usaha dan pemberdayaan. Namun demikian, permasalahan masih sering terjadi pada program dan rencana pembangunan yang kurang tepat sasaran dan tidak maksimal serta berkesinambungan pada pelaksanaannya, sehingga harapan menghasilkan produktifitas dan kualitas usaha belum tercapai secara baik. Data dari Kementerian Perindustrian dan Perdagangan per Juni tahun 2023

menunjukkan bahwa jumlah UMKM di Indonesia sudah mencapai 22,68 juta usaha, ini merupakan keberhasilan yang patut diapresiasi. Namun demikian, jika dilihat jumlah pengangguran terbuka di Indonesia per Juni tahun 2023 terbilang masih tinggi yaitu sekitar 7,99 juta, dan angka kemiskinan mencapai 25,90 juta orang (data BPS Nasional tahun 2023).

Dari beberapa identifikasi terkait persoalan pengangguran dan kemiskinan di atas, dikaitkan dengan sektor usaha UMKM oleh masyarakat, kegiatan pengembangan UMKM belum sepenuhnya teraktualisasi akibat masih kurang optimalnya bimbingan dan dukungan pemerintah. Sebagai contoh, pada tahun 2023 Dinas Koperasi Usaha Mikro Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Bintan, melalui Dana Alokasi Khusus Non Fisik Kementerian Koperasi dan UKM, melaksanakan kegiatan pelatihan dengan target sasaran sebanyak 90 peserta UMKM. Sementara data UMKM sampai dengan akhir tahun 2022 tercatat sebanyak 3678 orang (DKUPP Bintan, 2022). Maka, perbandingan antara peserta pelatihan dengan jumlah keseluruhan UMKM di Kabupaten Bintan baru mencapai 2,2 %.

Hal ini menimbulkan persoalan baru bagi para pelaku usaha mengingat rendahnya pengetahuan dan kemampuan sumber daya para pelaku dalam menjalankan usaha, ditambah lagi persoalan pemanfaatan teknologi yang rendah, biaya usaha yang tinggi dan sumber modal yang masih kurang, infrastruktur yang belum memadai, sulitnya memperoleh bahan baku, daya saing produk yang tinggi dan sulitnya memasarkan produk yang dihasilkan, dan masalah-masalah lainnya.

Terlepas dari berbagai temuan data di atas, pembangunan UMKM tidak terlepas dari tumbuh dan berkembangnya ekonomi nasional, dan sebaliknya, pertumbuhan ekonomi memperlancar pembangunan UMKM nasional. Kebijakan pembangunan UMKM harus disertai adanya perubahan-perubahan fundamental dalam proses pengambilan kebijakan pemerintah. Pemerintah masih meyakini bahwa program UMKM akan berdampak positif bagi kesejahteraan masyarakat dan itu sudah dirasakan sebagian pelaku UMKM. Oleh karenanya, demi keberlangsungan pembangunan UMKM, berbagai kementerian dan lembaga negara terkait harus menjalankan program dengan baik dan sinergis, begitu juga pemerintah daerah, harus menjalankan program strategis nasional yang sudah di tentukan, terus dilanjutkan dan ditingkatkan.

Salah satu ide keberlanjutan dan peningkatan pembangunan usaha mikro adalah dalam usaha mendukung kepariwisataan daerah yang memiliki *multiflier effect* dalam mendorong stabilitas dan percepatan pembangunan di Indonesia. Pembangunan usaha mikro di bidang pariwisata sebagai pilar pembangunan strategis nasional dijalankan melalui berbagai program baik untuk kegiatan pembangunan objek, destinasi dan promosi (atraksi, aksesabilitas dan amenitas) dan pemberdayaan masyarakat.

Pariwisata meliputi keseluruhan fenomena kegiatan wisata yang dilakukan oleh wisatawan seperti yang dimaksudkan dalam batasan pengertian wisata dan wisatawan. (Sunaryo, 2013). Pemerintah daerah harus berhasil mensinergikan kebutuhan berwisata dengan kepentingan pemberdayaan UMKM dan ekonomi kreatif yang tumbuh dan berkembang di masyarakat. Salah satu permasalahan

pengembangan usaha mikro ialah pada kualitas produk modal, aksi dan atraksi dan kebutuhan pasar dan lain sebagainya (RIPARNAS tahun 2011-2025).

Di dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata, keseluruhan lingkup kegiatan wisata telah mepertegas kebutuhan pengembangan usaha mikro untuk mendukung kegiatan wisata. Dengan jelas menyebutkan bahwa kegiatan wisata meliputi berbagai macam kegiatan wisata dan didukung oleh berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Kegiatan wisata meliputi keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, Pemerintah, Pemerintah Daerah dan pengusaha. Berdasarkan kandungan maknanya, kegiatan pariwisata berimplikasi pada tumbuhnya kegiatan-kegiatan usaha mikro lainnya, sebagai bagian dari rantai aktivitas berwisata.

Pembangunan kepariwisataan merupakan terobosan yang efektif menciptakan peluang pekerjaan dan meningkatnya pendapatan baik masyarakat maupun daerah tujuan wisata. Andil yang signifikan juga diperlihatkan pada perolehan devisa negara dari sektor pariwisata. Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif mencatat, pendapatan devisa dari sektor pariwisata Indonesia mencapai US\$4,26 miliar pada tahun 2022. Jumlah ini meroket hingga 769,39% dibandingkan tahun 2021 yang hanya berjumlah

US\$ 0,49 miliar. Hal ini membuktikan, bahwa pasca covid-19, sektor pariwisata menunjukkan peningkatan dan perkembangan yang signifikan.

Oleh karena itu, pemanfaatan sumber daya alam, sejarah adat dan budaya yang tersedia harus didukung oleh infrastruktur, sumber daya manusia dan manajerial pengelolaan wisata yang baik dan akan lebih bermanfaat luas bilamana dikemas menjadi atraksi wisata.

Kewenangan daerah menjalankan urusan pembangunan pariwisata belum mendapatkan tempat yang baik dalam perencanaan anggaran di daerah. Setidaknya regulasi yang tersedia, belum mendukung kepentingan sebagaimana bentuk upaya pelayanan dasar kesehatan, urusan pendidikan dan pembangunan lainnya yang menempati skala prioritas dan menjadi urusan wajib. Pola interaksi pembangunan kepariwisataan daerah selama ini masih bersifat *top down*, dimana pemerintah daerah hanya diberikan tugas pendukung program-program yang sudah direncanakan secara nasional. Misalnya, pendelegasian tugas dari Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (KEMENPAR-EKO) kepada daerah dalam mendukung capaian target jumlah kunjungan wisatawan mancanegara dan nasional.

Prinsip kewenangan konkuren pilihan sebagaimana Undang-Undang Pemerintah Daerah, memberikan batasan bagi pemerintah daerah dalam mengoptimalkan potensi kepariwisataan. Urusan kepariwisataan merupakan tugas dari pemerintah pusat dan daerah mendapatkan pendelegasian kewenangan (Gubernur, Bupati/Walikota atau Kepada Instansi vertikal di daerah) untuk menjalankan asas dekonsentrasi atau hanya menugasi daerah

berdasarkan asas tugas pembantuan (Pasal 19 ayat 1). Hal demikian, berpengaruh pada tingkat kemampuan melaksanakan program-program yang mendukung pembangunan kepariwisataan daerah. Daerah yang memiliki potensi wisata tidak memiliki kekuatan perencanaan anggaran yang cukup baik, sehingga kemandirian dalam menghasilkan kebijakan strategis sesuai situasi dan kepentingan tidak tercapai maksimal.

Mempertegas argumentasi di atas, diperlihatkan beberapa hal yang membatasi kewenangan pemerintah daerah Kabupaten Bintan untuk menjalankan pembangunan kepariwisataan, dilihat dari Undang-Undang Pemerintah Daerah antara lain: (1) Kebijakan dalam pengelolaannya harus dikoordinasikan atau disesuaikan dengan dukungan peraturan menteri atau mendapatkan rekomendasi dari menteri; (2) Urusan pembangunan kepariwisataan daerah hanya boleh menggunakan anggaran maksimal 10 persen dari total APBD atau tidak melebihi anggaran urusan wajib dan urusan pemerintahan terkait pelayanan dasar yang direncanakan dalam APBD. (3) Potensi perolehan anggaran kegiatan pembangunan kepariwisataan tidak berkaitan dengan kriteria perhitungan berdasarkan jumlah penduduk, dan luas wilayah dan potensi daerah. (4) Pemerintahan daerah hanya memiliki kewenangan penetapan kelembagaan, perencanaan, dan penganggaran yang minimum dalam penyelenggaraan urusan konkuren pilihan yang menjadi kewenangan Daerah.

Kewenangan yang belum maksimal dalam memprioritaskan urusan pembangunan kepariwisataan, berdampak pada tidak munculnya ide dan

gagasan kemandirian daerah dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan kepariwisataan. Bagi daerah yang memiliki sumber daya berupa objek dan destinasi wisata namun tidak mampu mengelola secara maksimal, misalnya yang terjadi di Kabupaten Bintan, bahwa peranan pihak swasta sangat memungkinkan untuk mengelola destinasi wisata dan hampir 90 persen objek wisata yang tersedia sudah diberikan kepada pihak swasta untuk dikelola, sehingga memunculkan kesan *sense of belonging* pemerintah daerah dalam menata pembangunan kepariwisataan tidak dipertimbangkan.

Pengembangan UMKM untuk mendukung kepariwisataan daerah pada dasarnya merupakan terminologi pemikiran dari adanya keinginan negara yang lebih menampilkan kepeduliannya terhadap usaha pengembangan *public activity* dalam lingkungan kawasan-kawasan *private/ business sector* pariwisata. Oleh karenanya, pembangunan pariwisata daerah adalah bagian dari usaha strategis keberlanjutan peningkatan UMKM nasional.

UMKM untuk mendukung kegiatan kepariwisataan yang dimaksud dalam penelitian ini berada di wilayah Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau. Hal ini dilatarbelakangi posisi kewilayahan Kabupaten Bintan yang memiliki keanekaragaman potensi wisata dan sudah banyak dikunjungi wisatawan mancanegara, pada tahun 2018 pernah mencapai angka tertinggi yaitu angka 612.913 jiwa dan pada kuartal I tahun 2023 saja jumlah kunjungan wisatawan sudah mencapai angka 45.305 jiwa dan diyakini akan mengalami peningkatan yang signifikan pada kuartal berikutnya (data BPS Kepri 2023).

Dengan potensi wisata yang demikian, Kabupaten Bintan ditetapkan sebagai salah satu kawasan strategis pariwisata nasional dan menjadikan beberapa wilayah (laut dan udaranya) sebagai koridor pintu utama masuknya wisatawan mancanegara di Indonesia khususnya di wilayah Provinsi Kepulauan Riau (Pulau Batam dan Pulau Bintan dalam Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Nasional Tahun 2010-2025). Oleh karena itu, selain tiga unsur pembangunan (atraksi, aksesabilitas dan amenitas), pemerintah daerah juga harus sudah memperhatikan tumbuh dan berkembangnya UMKM pendorong kegiatan berwisata di Kabupaten Bintan dan menjadi bagian penting pembangunan pariwisata strategis daerah.

Sesuai batasan kewenangan pada Perda Kabupaten Bintan Nomor 7 tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah tentang kategori usaha yang dibina, maka penelitian ini fokus kepada program pemberdayaan usaha mikro yang menjadi kewenangan kabupaten. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 2021, usaha mikro adalah usaha perorangan yang memiliki kriteria aset paling banyak Rp. 1.000.000.000,- di luar aset tidak bergerak dan hasil penjualan paling banyak Rp. 2.000.000.000,- dalam setahun.

Berdasarkan data pelaku usaha mikro tahun 2023, terdapat 4080 pelaku usaha mikro di Kabupaten Bintan dengan rincian sebagai berikut:

**Tabel 1.1**

Data Usaha Mikro Kabupaten Bintan Tahun 2023

NO	KECAMATAN	JUMLAH
1	TELUK BINTAN	324
2	TOAPAYA	216
3	GUNUNG KIJANG	206
4	MANTANG	227
5	BINTAN PESISIR	237
6	BINTAN TIMUR	778
7	TELUK SEBONG	219
8	BINTAN UTARA	820
9	SERI KUALA LOBAM	402
10	TAMBELAN	651
	TOTAL KESELURUHAN	4080

Sumber data : DKUPP Kabupaten Bintan tahun 2023

Dari data tersebut, jumlah terbesar pelaku usaha mikro berada di Kecamatan Bintan Utara (20,09 %) dan jumlah terkecil berada di Kecamatan Toapaya (5,29 %).

Berdasarkan sektor usaha, pelaku usaha mikro di Kabupaten Bintan dapat dikelompokkan dalam sektor usaha sebagai berikut :

**Tabel 1.2**

Data Sektor Usaha Mikro di Kabupaten Bintan Tahun 2023

NO	JENIS USAHA	JUMLAH PELAKU USAHA
1	KULINER	1811
2	JASA	151
3	FASHION	207
4	PERTANIAN DAN PERKEBUNAN	269
5	HANDICRAFT / KRIYA	57
6	PERDAGANGAN UMUM (RETAIL)	755
7	PETERNAKAN	86
8	KELAUTAN DAN PERIKANAN	347
9	ELEKTRONIK & TELEKOMUNIKASI	41
10	HOME INDUSTRY & MANUFACTURING	89
11	PENYEDIAAN SARANA WISATA	67
12	ENERGI (BBG DAN BBM)	93
14	MEBEL / FURNITURE	14
15	FARMASI , JAMU DAN HERBAL, KESEHATAN	38
16	DAN LAIN LAIN	55
	<b>TOTAL</b>	<b>4080</b>

Sumber data : DKUPP Kabupaten Bintan tahun 2023

Jika dihubungkan dengan sisi komponen produk wisata (Bambang Sunaryo, 2013) yang terdiri atas :

- a. daya tarik wisata
- b. akomodasi atau amenitas, aksesibilitas dan transportasi
- c. fasilitas umum
- d. fasilitas pendukung pariwisata
- e. Masyarakat sebagai tuan rumah

Maka sektor usaha mikro yang mendukung erat wisata adalah sektor kuliner dan kriya.

Pemberdayaan masyarakat termasuk pelaku usaha di suatu wilayah melalui kegiatan usaha yang mendukung kepariwisataan, saat ini menjadi salah satu model pembangunan yang mendapatkan banyak perhatian dari berbagai kalangan.

Peran pemerintah daerah sebagaimana termuat pada Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 2021 Tentang Kemudahan, Perlindungan dan Pemberdayaan Koperasi dan UMKM adalah sebagai berikut :

- 1) Basis Data Tunggal UMKM
- 2) Penyediaan tempat promosi dan pengembangan Usaha Mikro dan Kecil pada infrastruktur publik
- 3) Pengelolaan terpadu usaha mikro dan usaha kecil
- 4) Fasilitasi Hak Kekayaan Intelektual
- 5) Jaminan kredit program
- 6) Pengadaan barang / jasa pemerintah
- 7) Pencatatan dan pembukuan sistem aplikasi laporan keuangan
- 8) Pengalokasian usaha bagi usaha mikro dan usaha kecil

Sebagai implementasi dari amanat Peraturan Pemerintah tersebut, Pemerintah Kabupaten Bintan sudah melaksanakan berbagai kegiatan pendampingan dan pelatihan terkait usaha mikro, diantaranya Pelatihan Kewirausahaan bagi Pelaku Usaha Pemula (Startup Bussiness), Pengadaan Peralatan dan Perlengkapan bagi Usaha Mikro, Pengembangan Sarana Usaha bagi Usaha Mikro, Peningkatan Kapasitas Ekspor dan Legalitas Perizinan,

Pendampingan KUR, Peningkatan kapasitas pelaku usaha mikro, Pendampingan KUKM (DKUPP Kabupaten Bintang Tahun 2023).

Strategi lainya terkait pembangunan UMKM yang juga menjadi program andalan Kementerian Koperasi dan UKM adalah melalui Pusat Layanan Usaha Terpadu (PLUT), yaitu program penyediaan jasa-jasa non finansial secara menyeluruh kepada Koperasi dan UMKM (KUMKM) untuk meningkatkan kinerja produksi, pemasaran, akses pembiayaan, pengembangan SDM melalui peningkatan kapasitas dan daya saing KUMKM. Program ini diwujudkan dalam bentuk sebagai berikut :

1. Pembangunan gedung PLUT sebagai sarana pelayanan dan pembinaan KUMKM. Sejauh ini, Kementerian Koperasi dan UKM telah membangun 42 unit gedung PLUT di 42 provinsi/kabupaten/kota, dan ke depan akan terus bertambah, baik Pembangunan secara keseluruhan maupun revitalisasi melalui Dana Alokasi Fisik.
2. Meluncurkan aplikasi PLUT KUMKM atau CIS SMESCO berbasis android sebagai pusat layanan bagi pelaku KUMKM
3. Merekrut dan memberdayakan tenaga pendamping PLUT di daerah.

Pemerintah Kabupaten Bintang telah melaksanakan PLUT sejak tahun 2018 yang direalisasikan dengan menyediakan sarana berupa Gedung PLUT dari asset pemerintah daerah atau disebut juga sebagai PLUT Mandiri, merekrut 5 (lima) orang konsultan Pusat Layanan Usaha Terpadu (PLUT), dan melakukan pendampingan pelaku usaha sesuai bidang pendampingan masing-masing.

Dengan berbagai program yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Bintan, semestinya mampu mendongkrak pengembangan usaha mikro daerah khususnya dalam mengoptimalkan potensi unggulan Kabupaten Bintan pada sektor pariwisata. Namun sampai saat ini, masih terdapat sejumlah catatan permasalahan yang dikemukakan dalam dokumen Rencana Strategis (RENSTRA) tahun 2021-2026 di berbagai perangkat daerah khususnya pada Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Perindustrian dan Perdagangan, khususnya permasalahan yang dihadapi oleh para pelaku usaha mikro di Kabupaten Bintan, diantaranya:

1. Rendahnya kualitas sumber daya manusia. Kebanyakan sumber daya usaha mikro memiliki keahlian teknis, kompetensi, kewirausahaan dan manajemen seadanya.
2. Terbatasnya akses usaha mikro kepada sumber daya produktif terutama terhadap bahan baku, permodalan, teknologi, sarana pemasaran dan informasi pasar.
3. Dari sisi permodalan, umumnya memiliki modal sendiri yang terbatas, tingkat pendapatan rendah, asset jaminan dan administrasi tidak memenuhi persyaratan perbankan.
4. Penguasaan dan penggunaan teknologi masih belum optimal. Kebanyakan masih menggunakan teknologi sederhana, kurang memanfaatkan teknologi yang dapat menambah nilai produk

5. Rendahnya produktivitas dan daya saing. Kebanyakan hanya memiliki akses pasar di tingkat lokal, atau yang paling maju melakukan sedikit ekspor melalui usaha menengah dan besar sebagai perantara.

Masalah-masalah ini dapat berdampak terhadap sektor pariwisata, mengingat jumlah pelaku usaha mikro pada sektor yang mendukung usaha mikro di Kabupaten Bintan cukup tinggi. Untuk mensukseskan pembangunan usaha mikro dalam mendukung pariwisata daerah, perlu adanya akselerasi pembangunan dan peningkatan usaha khususnya usaha mikro yang ada di Kabupaten Bintan. Seperti juga halnya yang terjadi pada sektor pariwisata di seluruh negara ini pasca pandemic covid-19 yang memukul telak perekonomian, perlu adanya strategi yang tepat untuk membangkitkan kembali sektor pariwisata. Salah satunya adalah melalui pemberdayaan usaha mikro secara efektif untuk mendukung pariwisata dan memberikan kontribusi nyata terhadap peningkatan pariwisata di daerah. Oleh karenanya, beberapa temuan permasalahan tersebut dan latar belakang yang telah diuraikan di atas, peneliti ingin menemukan jawaban atas persoalan yang terjadi dengan melakukan penelitian dengan judul : Efektivitas Program Pemberdayaan Usaha Mikro pada Sektor Usaha Pendukung Pariwisata di Dinas Koperasi Usaha Mikro Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Bintan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari latar belakang penelitian yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan penelitian dirumuskan sebagai berikut :

- a. Bagaimanakah efektivitas program pemberdayaan usaha mikro yang telah dilakukan pada sektor usaha pendukung pariwisata di Kabupaten Bintan?
- b. Bagaimanakah program pemberdayaan usaha mikro yang telah dilakukan pada sektor usaha pendukung pariwisata di Dinas Koperasi Usaha Mikro Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Bintan?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Merujuk pada rumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan yang ingin dicapai adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui program pemberdayaan usaha mikro yang telah dilakukan pada sektor usaha pendukung pariwisata di Kabupaten Bintan
2. Untuk mengidentifikasi efektivitas program pemberdayaan usaha mikro yang telah dilakukan pada sektor usaha pendukung pariwisata di Dinas Koperasi Usaha Mikro Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Bintan.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Manfaat Teoritis :

Mengetahui relevansi antara teori-teori pemberdayaan yang ada dengan fakta dan implementasi di lapangan terkait pemberdayaan usaha mikro.

- b. Manfaat praktis :

- 1) Bagi *stakeholder* yaitu Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Bintan, dapat mengetahui efektivitas program untuk mendorong pencapaian tujuan program dan kegiatan pemberdayaan usaha mikro bagi mendukung pariwisata.
- 2) Bagi kalangan akademisi, penelitian diharapkan dapat memperkaya khasanah kepustakaan pendidikan, secara khusus bermanfaat bagi peneliti yaitu dalam rangka menganalisis dan menjawab keingintahuan peneliti terhadap perumusan masalah dalam penelitian.

