

Keadilan Sosial dan Kebijakan Usaha Mikro Dan Kecil (UMK)

FX Sugiyanto

Universitas Diponegoro

Abstrak: *Berbagai masalah ekonomi seperti kemiskinan, ketimpangan pendapatan, ketimpangan pendidikan merupakan masalah ketidakadilan sosial. Kebijakan untuk mengatasi berbagai masalah tersebut haruslah berdasarkan prinsip-prinsip keadilan, diantaranya adalah prinsip perbedaan. Kebijakan pengembangan usaha mikro dan kecil (UMK) haruslah berdasarkan pada prinsip tersebut, karena karakteristik UMK yang sangat heterogen. Oleh karena itu, perlu pendefinisian ulang UMK dengan berdasarkan pada karakter UMK Indonesia yang sangat beragam, agar keadilan sosial yang lebih baik dapat dicapai*

Kata kunci: Keadilan sosial; Prinsip perbedaan; Definisi ulang UMK.

Esensi Ekonomi Pancasila (EP) adalah keadilan sosial. Baik, keadilan sosial dalam kebijakan dan implementasinya, keadilan sosial sebagai suatu sistem, dan sampai kadar tertentu terkait dengan ideologi. Itu posisi dan cara pandang saya terhadap Ekonomi Pancasila. Dengan cara pandang demikian, masalah tingkat kemiskinan yang masih sangat tinggi sebesar 9,36%, ketimpangan pendapatan antar kelompok pendapatan yang tinggi yang tercermin dari indeks gini sebesar 0,388, tingkat pendidikan dan akses pendidikan yang tidak merata dengan rata-rata lama sekolah (RLS) tertinggi di DKI: 11,42 dan terendah di Papua 7,34, akses kesehatan yang tidak merata, adalah bentuk-bentuk nyata dan sekaligus fenomena ketidakadilan sosial.

Sederet pertanyaan kemudian dapat diajukan terkait dengan masalah tersebut. *Pertama* terkait dengan kebijakan dan implementasi. Apakah kebijakannya yang salah ataukah implementasinya yang tidak sejiwa dan tidak mampu menerjemahkan kebijakan secara benar? *Kedua*, terkait sistem dan paradigma sebagai landasan berpikir dalam merumuskan kebijakan. Apakah cara pandang terhadap masalah-masalah tersebut keliru, sehingga sistem dan kebijakan untuk merumuskan solusinya menjadi tidak tepat? Namun, sebelum kedua pertanyaan itu dijawab, pertanyaan yang lebih mendasar harus dijawab terlebih dahulu. Bagaimana mendefinisikan berbagai masalah tersebut di atas sebagai fenomena keadilan sosial?

Pendefinisian berbagai masalah tersebut sebagai fenomena ketidakadilan sosial menjadi pintu pembuka merumuskan kebijakan dan menemukan solusi yang memadai. Tentang tingkat kemiskinan misalnya. Apabila kemiskinan hanya dipandang sebagai tingkat pendapatan rendah dan tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan fisik yang layak, -selain pengertian layak sendiri harus didefinisikan pula- dan tidak memandang akar masalah mengapa pendapatan rendah, dengan kemudian menyelesaikannya melalui pemberian bantuan langsung tunai misalnya, seolah masalah sudah selesai. Sementara, jika kemiskinan dipandang dan didefinisikan sebagai fakta ketidaksanggupan (*lack of capability*) untuk memperoleh pendapatan yang layak, maka membantu meningkatkan kemampuan dan kesanggupan untuk memperoleh pendapatan dan mengatasi kemiskinan dari kemampuan dirinya, adalah cara yang lebih baik, berkelanjutan dan berharga-diri dalam mengatasi masalah kemiskinan. Mengapa seseorang atau sekelompok orang tidak mempunyai kemampuan dan kesanggupan untuk memperoleh pendapatan yang layak? Apa akar masalahnya? Apakah karena tidak mempunyai sumber daya, apakah karena tidak mempunyai

akses untuk mendapat manfaat dari ketersediaan sumber daya yang ada, apakah faktor dan variabel lain yang menyebabkan tidak mempunyai akses atau tidak dapat mengakses sumber daya yang tersedia.

Cara pandang yang sama, berlaku pula untuk memahami fakta-fakta ketimpangan pendapatan, ketimpangan tingkat pendidikan, kesehatan dan fakta-fakta sosial lain. Berbagai macam ketimpangan ini menjadi sumber penyebab kemiskinan. Ketimpangan Pendidikan, ketimpangan tingkat Kesehatan, berkorelasi positif terhadap ketimpangan pendapatan. Dengan cara pandang demikian, sampailah kita pada prinsip-prinsip keadilan apa yang harus mendasari setiap kebijakan dan implementasi untuk mengurangi problem ketidakadilan sosial tersebut.

Diantara banyak teori keadilan, teori keadilan John Rawls¹ dan Amartya Sen², menjadi acuan dalam tulisan ini. Salah satu prinsip penting dalam teori keadilan Rawls (1996) adalah prinsip keberbedaan (*difference principle*). Prinsip ini menjelaskan, ketidaksetaraan (*in-equality*) dapat diterima jika dan hanya jika memberi manfaat paling besar kepada mereka yang paling tidak beruntung. Prinsip ini menyandarkan pada realitas adanya kapasitas asali (*genetic capacity*) yang tidak selalu sama³. Sementara Sen (2000) menekankan pentingnya peningkatan kapabilitas, mengingat fakta adanya perbedaan kapasitas asali tersebut, untuk dapat semakin mengurangi ketidakadilan. Syaratnya, kebebasan sebagai fondasi keadilan. Yang penting dicatat dari teori keadilan Rawls ini adalah prinsip keadilan dipenuhi tanpa keharusan menghapuskan prinsip dan sistem pasar (Herry Priyono, 2022).⁴ Namun, Rawls juga dengan tegas mengatakan, se-efisien apapun suatu regulasi, apabila tidak adil, regulasi itu harus dibongkar.

Senafas dengan teori keadilan Rawls, pasal 34 ayat 4 Undang-undang Dasar 1945 secara eksplisit menyatakan salah satu watak ekonomi Indonesia adalah efisiensi berkeadilan. Frasa ini secara tegas mengakui dan menerima karakter ekonomi Indonesia yang menganut sistem pasar. Esensi sistem pasar adalah efisiensi. Sistem pasar dalam perspektif ideologis adalah sistem yang menganut paham kebebasan atau liberarlistik, yang menerima persaingan sebagai suatu keniscayaan. Namun dalam konstitusi kita, sistem pasar tersebut diikat atau bersifat kondisional, yakni harus berkeadilan. Maknanya, apabila sistem pasar tersebut menciptakan ketidakadilan, maka sistem pasar tersebut harus diatur untuk dan agar semakin mengurangi terjadinya ketidakadilan. Pengaturan itu dilakukan untuk semakin memperbesar atau memungkinkan kelompok masyarakat yang tidak beruntung mendapat manfaat terbesar dari adanya pengaturan tersebut⁵.

Bagaimana prinsip-prinsip keadilan sosial tersebut diimplementasikan dalam perekonomian nasional?. Tulisan ini akan membahasnya dalam perspektif kebijakan terhadap usaha mikro dan kecil (UMK).

¹ Menurut Rawls ada 2 (dua) prinsip dasar keadilan. Pertama; prinsip kesamaan kehendak (*equal liberty principle*) dan kedua; prinsip kesetaraan kesempatan (*equal opportunity*) dan prinsip perbedaan (*difference principle*).

² Sumbangan terpenting Amartya Sen dalam prinsip keadilan adalah kontribusinya tentang konsep ketersediaan (*capability*). Menurutnya, keadilan substantif hanya akan dapat diperoleh apabila orang mempunyai akses (*entitlement*) untuk memenuhi kebutuhannya. Oleh karena itu kebebasan dan demokrasi menjadi prasyarat untuk akses tersebut.

³ Terminologi kapasitas asali ini dipahami sebagai suatu keadaan yang memang sudah ada (*exist*) ketika seseorang hadir dalam situasi yang bersifat murni eksogenus, misal seseorang yang lahir sebagai seorang difabel. Rawls menyebutnya sebagai posisi asali (*original position*), James M Buchanan (1983) menyebutnya sebagai “*birth*”

⁴ Tentang hal ini, FX Sugiyanto (2007), dalam pidato pengukuhan sebagai Guru Besar, mengemukakan sistem pasar dan pengaturan pemerintah bukan harus saling meniadakan, melainkan saling melengkapi dan bekerjasama.

⁵ Implikasi kebijakan atas prinsip dasar ini melahirkan pilihan kebijakan yang juga sering dikenal sebagai kebijakan yang berpihak kepada yang miskin (*option for the poor policy*)

Peran UMK dalam Ekonomi Indonesia

Dalam tulisan ini kita hanya akan berfokus pada Usaha Mikro dan Kecil (UMK), bukan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM). Definisi yang kita gunakan juga mengacu pada definisi menurut Undang-undang no 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UU UMKM). Definisi tersebut juga digunakan dalam Sensus Ekonomi (SE) 2016.

Ada beberapa alasan mengapa perlu membahas UMK terpisah dari usaha Menengah (UM). *Pertama*, masalah yang dihadapi UMK jauh lebih bervariasi dan berbeda dengan UM. Sementara, UMK pada umumnya belum *bankable*, sedang UM umumnya sudah *bankable*. Ilustrasi fakta berikut menjelaskan situasi tersebut. SE 2016 menunjukkan, hanya sekitar 11,7% UMK yang sudah pernah menerima kredit, sedang Usaha Menengah Besar (UMB) ada sekitar 20,4%. Laporan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) bulan September 2023, menunjukkan rata-rata penyaluran kredit kepada Usaha Kecil 7,11 kali lebih besar dari Usaha Mikro, dan Usaha Menengah 17 kali lebih besar dari Usaha Mikro. Kredit Usaha Mikro rata-rata Rp288 juta, Usaha Kecil rata-rata Rp1.627 juta dan Usaha Menengah rata-rata Rp3.909,8 juta perunit usaha. Gambaran ini mengindikasikan kebijakan peningkatan akses keuangan seperti Kredit Usaha Rakyat (KUR) kepada UMKM lebih banyak dinikmati UM dari pada UMK. Kondisi tersebut sekaligus menunjukkan ketimpangan yang tinggi dalam mengakses lembaga keuangan antara UMK dan UMB.

Kedua, SE 2016 memisahkan Usaha Mikro dan Kecil (UMK) dengan Usaha Menengah dan Besar (UMB), dengan masih menggunakan kriteria menurut UU no 20 Tahun 2008, bukan definisi menurut PP no 7 Tahun 2021 yang merupakan turunan UU Cipta Kerja. SE 2016 menunjukkan, jumlah UMK 98,68% dari semua kelompok usaha (UMK dan UMB); terdiri dari Mikro: 89,34% dan Kecil: 8,98%. Dalam menyediakan lapangan kerja UMK mampu menyerap: 75,33% dari total lapangan kerja di luar sektor pertanian, pemerintahan, dan lembaga internasional, yang terdiri dari Mikro menyerap 58,35% dan Kecil menyerap 17,93%. Setiap Usaha Mikro menyerap rata-rata 1,72 orang perunit usaha, meningkat dari 1,65 orang perunit usaha tahun 2006 (SE 2006). Usaha Kecil menyerap rata-rata 5,26 orang perunit usaha meningkat dari 3,03 orang perunit usaha, Usaha Menengah menyerap rata-rata 19,73 orang perunit usaha turun dari 22,21 orang perunit usaha, dan Usaha Besar menyerap rata-rata 243,19 orang perunit usaha meningkat dari 109,42 orang perunit usaha tahun 2006. Tampak sekali, dalam penyerapan tenaga kerja, kita lebih bertumpu pada UMK dan bukan UMB.

Dengan dua alasan tersebut saja, ada alasan kuat pemerintah seharusnya menempatkan UMK sebagai aktivitas ekonomi yang strategis, dan mempunyai *roadmap* pengembangan yang jelas. Ilustrasi tersebut sekaligus menunjukkan betapa besar peran dan manfaat UMK bagi perekonomian nasional, tetapi sekaligus juga menunjukkan UMK tergolong sebagai kelompok, -menggunakan terminologi John Rawls-, yang tidak beruntung. Tanpa mengesampingkan UMB, fokus pengembangan pada UMK sangat diperlukan justru karena UMK mempunyai tingkat heterogenitas yang tinggi. Tidak semua UMK mempunyai hasrat dan kemampuan untuk tumbuh yang sama, rentang segmen pasar juga berbeda dan bervariasi. Perbedaan ini tentu pula membutuhkan sentuhan kebijakan yang berbeda. Pembuat kebijakan harus selektif dalam mengidentifikasi target dan tantangan yang dihadapi UMK untuk memfokuskan sumber daya yang langka dan kebijakan yang akan mempunyai dampak paling besar bagi UMK. Tidak pula, atau setidaknya perlu dipertimbangkan, tepat diterapkan kebijakan yang cenderung dianggap *one fit for all policy*.

Cara pandang dengan memisahkan UMK dari UMB menghasilkan pemahaman dan strategi yang berbeda. Kebijakan pengembangan UMK akan lebih fokus, dan arah transformasi UMK akan lebih jelas. Dalam 10 tahun, telah terjadi transformasi vertikal dari usaha kecil ke usaha menengah, walau pada periode sama pertumbuhan usaha mikro semakin cepat, bahkan dominan. Dari SE 2006 ke SE 2016 tergambar perubahan porsi usaha kecil ke menengah. Usaha kecil menurun dari

15,84% menjadi 8,98% dan usaha menengah meningkat dari 0,53% menjadi 1,54%. Kondisi ini menunjukkan ada indikasi kuat terjadi transformasi vertikal dari skala usaha kecil meningkat menjadi usaha menengah. Fokus strategi dan peta jalan pengembangan UMK akan dapat mempercepat proses transformasi tersebut. Dalam periode sama, usaha mikro meningkat dari 83,43% menjadi 89,34%. Kondisi ini menunjukkan pertumbuhan tinggi usaha mikro baru dan juga indikasi lemahnya transformasi vertikal dari usaha mikro ke usaha kecil. Situasi itu, mengonfirmasi hasrat dan kemampuan untuk tumbuh yang tidak sama pada usaha mikro. Dan karena itu, perlu strategi dan kebijakan yang tidak sama semua kelompok usaha, khususnya UMK dengan UMB.

Sayangnya, kita menghadapi tantangan yang cenderung paradigmatik karena salah memahami fenomena UMK, dan itu menjadi pijakan kebijakan UMK. Tantangan itu terkait dengan redefinisi UMK yang dilakukan melalui PP no 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang berpotensi kuat menjadi hambatan pengembangan UMK dan akan semakin meningkatkan perlakuan ketidakadilan terhadap UMK⁶. Maka, pendefinisian ulang atas definisi UMK dalam PP no 7 Tahun 2021 tersebut perlu dilakukan untuk mengurangi potensi timbulnya ketidakadilan atas UMK

Redefinisi Ulang UMK

Tidak ada definisi tunggal dan seragam yang tercap di semua negara. Variabilitas definisi ini memang menjadi isu penting pada tataran global (*World Bank Group, SME's Synthesis of Evaluative Findings, 2019*). Definisi dan kriteria UMK bergantung pada standar setiap negara karena karakteristik dan permasalahan UMK pada tiap-tiap negara tidak selalu sama. Namun, Jeff Bloem (2012) menyimpulkan ada tiga kriteria yang biasa digunakan banyak negara atau lembaga. Ketiganya adalah (1) jumlah pekerja, (2) nilai penjualan dalam setahun, dan (3) aset total. Indonesia layak mengikuti definisi dengan pendekatan kriteria tersebut, mengingat karakter UMK Indonesia yang sangat heterogen.

Berikut contoh penggunaan definisi yang tidak seragam tersebut. *International Finance Corporation (IFC)* menggunakan kriteria tenaga kerja, nilai aset, nilai penjualan tahunan, dan pinjaman awal. Untuk Usaha Mikro; tenaga kerja kurang dari 10 orang, aset kurang dari 100 ribu dollar AS, dan pinjaman awal sampai dengan 10 ribu dolar AS. Untuk Usaha Kecil: tenaga kerja kurang dari 50 orang, aset kurang dari 3 juta dolar AS, nilai penjualan kurang dari 3 juta dollar AS, dan pinjaman awal sampai dengan 100 ribu dolar AS (*World Bank Group Support for Small and Medium Enterprises, 2019*). Komisi Eropa menggunakan kriteria tenaga kerja, *turn-over* atau aset. Untuk Usaha Mikro; tenaga kerja kurang dari 10 orang, dan *turn-over* atau aset kurang dari 2 juta euro. Untuk Usaha Kecil; tenaga kerja kurang dari 50, dan *turn-over* atau aset kurang dari 10 juta euro (*Commission Recommendation, no C(2003) 1422, May 2003*). Filipina menggunakan kriteria tenaga kerja dan aset. Untuk Usaha Mikro; tenaga kerja kurang dari 10 orang, aset kurang dari 3 juta peso. Untuk Usaha Kecil, tenaga kerja kurang dari 100 orang, aset sampai dengan 15 juta peso (*SMED Council Resolution No.1(2003); Republic Act 9501, 2008*). Vietnam menggunakan kriteria tenaga kerja dan modal, dan mengelompokkan ke dalam sektor pertanian, industri, dan perdagangan. Untuk Usaha Mikro hanya menggunakan kriteria tenaga kerja sampai dengan 10 orang. Untuk Usaha Kecil; tenaga kerja sampai dengan 200 orang pada sektor pertanian dan industri, dan sampai 50 orang pada sektor perdagangan. Sedang kriteria modal sampai dengan 20 miliar VND untuk sektor pertanian dan industri, dan sampai dengan 10 miliar VND untuk perdagangan (*Nguyen Nga*

⁶ PP no 7 Tahun 2021 ini adalah turunan dari UU no 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang telah diubah dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang no 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang telah diubah dalam UU no 6 Tahun 2023 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang no 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

H.et al., 2015). Thailand menggunakan kriteria tenaga kerja dan aset, dan mengelompokkan kedalam Usaha Kecil saja (M. Turner et al., 2016). India menggunakan kriteria investasi dan *turn-over* (The Union Cabinet headed by Prime Minister, June 2020)

Jadi, banyak negara yang menggunakan kriteria tenaga kerja, nilai penjualan, dan atau aset. Hanya Vietnam yang menggunakan kriteria modal, dan India yang menggunakan kriteria investasi. Kriteria *turn-over* pada dasarnya juga merupakan indikator nilai penjualan. Karena tidak ada kriteria terbaik yang terap untuk semua negara, maka pertanyaan yang relevan adalah kriteria mana yang paling *eligible* untuk diterapkan, termasuk di Indonesia.

Oya Pinar Ardic et.al (WP 5538, 2011) menyebutkan kriteria tenaga kerja dan nilai penjualan merupakan parameter paling akurat untuk mendefinisikan UMK. Total nilai penjualan sangat logis sebagai kriteria mengingat parameter nilai penjualan lebih mencerminkan surplus ekonomi, yang bukan hanya dinikmati oleh produsen atau penjual dan tenaga kerja, melainkan juga para konsumen. Semakin besar penjualan, akan semakin besar pula surplus ekonomi. Lantas, bagaimana kriteria aset dibanding kriteria modal? Dalam perspektif analisis keuangan, nilai modal tercermin sebagai bagian dari nilai aset. Artinya, nilai aset pasti akan selalu lebih besar dari nilai modal. Sementara, nilai aset didalamnya juga temuat nilai produksi atau nilai penjualan. Jadi nilai aset inilah yang lebih mencerminkan surplus ekonomi daripada nilai modal. Kriteria modal lebih merupakan parameter untuk mengejar laba. Maka, bagi UMK akan jauh lebih berat memenuhi kriteria batasan modal, daripada memenuhi kriteria batasan aset.

PP no 7 Tahun 2021 mengubah definisi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) dari definisi UMKM dalam Undang-undang no 20 Tahun 2008. Dalam PP tersebut. batasan kriteria skala nilai penjualan UMK; meningkat menjadi 6 kali lipat dibanding kriteria menurut UU no 20 Tahun 2008. Batasan Usaha Mikro diubah dari nilai penjualan sampai dengan Rp300 juta menjadi Rp2 miliar, Usaha Kecil dari nilai penjualan Rp300 juta-Rp2 miliar menjadi Rp2 miliar-Rp15 miliar, dan Usaha Menengah dari Rp2,5 miliar-Rp50 miliar menjadi Rp15 miliar-Rp50 miliar. (Lihat Tabel 1 dan Tabel 2)

Dengan kriteria baru, semua usaha mikro dan kecil, serta sebagian usaha menengah menurut SE 2016, akan terklasifikasi sebagai kelompok UMK (Tabel 1). Rentang segmentasi usaha mikro dan usaha kecil menjadi sangat lebar dan mengakibatkan intervensi kebijakan tidak efektif. Dengan rentang yang melebar, tingkat heterogenitas juga akan semakin tinggi. Sudah ditunjukkan dalam berbagai riset (World Bank Group, 2019; Oya Pinar et.al, 2011; Tom Gibson, 2008; Jebb Bloem, 2012), karena tingkat heterogenitas karakteristik yang tinggi, kebijakan, sasaran dan program menjadi tidak fokus, tumpang tindih, alokasi anggaran pendampingan tidak efisien. Pelaksanaan program menjadi tidak efektif, dan *outcome* rendah atau bahkan tidak terukur.

Tabel 1. KRITERIA UMK MENURUT PENJUALAN

REGULASI	KRITERIA PENJUALAN (JUTA RUPIAH)		
	UU no 20 Th.2008	≤ 300	>300 - ≤2500
	MIKRO	KECIL	MENENGAH
PP No 7 Th.2021	≤ 2000		>2000 - ≤15000
	MIKRO	KECIL	MENENGAH

Tabel 2.a. KRITERIA UMK MENURUT ASET

REGULASI	KRITERIA ASET (JUTA RUPIAH)		
UU no 20 Th.2008	≤ 50	>50 - ≤500	>500 - ≤10000
	MIKRO	KECIL	MENENGAH

Tabel 2.b. KRITERIA UMK MENURUT MODAL

REGULASI	KRITERIA MODAL USAHA (JUTA RUPIAH)		
PP NO 7 Th.2021	≤ 1000	>1000 - ≤5000	>5000 - ≤10000
	MIKRO	KECIL	MENENGAH

PP no 7 Tahun 2021 juga mengubah batasan kriteria skala aset menjadi skala modal (Tabel 2.a dan Tabel 2.b). UU no 20 Tahun 2008 menetapkan kriteria batasan aset untuk usaha mikro sampai dengan Rp50 juta, usaha kecil antara Rp50 juta-Rp500 juta, dan usaha menengah antara Rp500 juta sampai Rp1 miliar. Kriteria aset tersebut diubah menjadi kriteria modal dengan menetapkan batasan modal untuk usaha mikro sampai dengan Rp1 miliar, usaha kecil antara Rp1 miliar-Rp5 miliar, dan usaha menengah antara Rp5 miliar-Rp10 miliar. Dengan kriteria modal, semua usaha mikro dan kecil akan terklasifikasi sebagai usaha mikro, dan sebagian besar usaha menengah akan terklasifikasi menjadi usaha kecil. Kriteria modal ini sesungguhnya mengingkari fakta. Dari data SE 2016 tersebut sekitar 82% usaha mikro, yang kalau menurut kriteria aset, aset mereka kurang dari Rp50 juta, dan 16% usaha kecil dengan aset kurang dari 500 juta. Artinya, modal mereka pasti di bawah nilai aset mereka. Dari semua UMK tersebut, 88,3% belum pernah mendapat fasilitas kredit dari lembaga keuangan karena tidak *bankable*, sehingga untuk mencapai pemenuhan standar modal sesuai batasan kriteria modal akan sangat berat. Itulah faktanya. Disamping itu, pendekatan aset lebih mengutamakan surplus ekonomi atau kesejahteraan, sedang pendekatan modal lebih mengutamakan orientasi laba, pemupukan modal, dan cenderung kapitalistik.⁷

Mendefinisi ulang batasan UMK yang digunakan dalam PP no 7 Tahun 2021 merupakan jalan yang lebih adil dan lebih berbasis fakta sosial ekonomi Indonesia. Redefinisi tersebut dapat mencakup hal-hal berikut. *Pertama*, kembalikan kriteria UMK kedalam kriteria nilai penjualan dan atau kriteria aset, dan jangan gunakan kriteria modal. *Kedua*, kembali kepada kriteria nilai penjualan dan kriteria aset, sebagaimana digunakan UU no 20 Tahun 2008. Kedua kriteria tersebut lebih mencerminkan *surplus* ekonomi bagi pelaku UMK. Selain itu, kriteria aset lebih mencerminkan fakta UMK di Indonesia. Profil skala usaha UMK di Indonesia kebanyakan merupakan skala mikro dan belum *bankable*. Disamping itu, kriteria aset juga lebih sering digunakan di banyak negara. *Ketiga*, rentang batasan kriteria nilai penjualan dipersempit. Kriteria ini lebih realistis, dan dimaksudkan agar intervensi kebijakan lebih efektif dan fokus mengingat heterogenitas UMK sangat tinggi. Penciutan batasan ini dapat dilakukan dengan menurunkan batasan nilai penjualan dari batasan yang sekarang berlaku (kriteria nilai penjualan menurut PP no 7 Tahun 2021). Atau, dengan membagi satu kriteria kedalam beberapa segmentasi. Misalnya, Usaha Mikro level-1 sampai dengan Rp500 juta, level-2 antara Rp500 juta-Rp1 miliar, level-3 antara Rp1 miliar-Rp2 miliar. Kriteria ini harus tertulis eksplisit agar para pelaksana pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota tidak kebingungan. Dan lebih dari itu, agar dapat diturunkan menjadi kebijakan operasional yang efektif. Perubahan batasan nilai aset dapat pula dilakukan untuk kriteria nilai aset.

⁷ FX Sugiyanto. (2023)., "Mendefinisi Ulang Usaha Mikro dan Kecil", Kompas.id, 15 Mei 2023. Pendekatan modal cenderung berorientasi pada pencapaian laba. Sementara, ukuran perkembangan UMK tidak semata-mata hanya dipandang dari laba yang dicapai, melainkan juga berapa lapangan kerja yang diciptakan. Dalam konteks ekonomi nasional Indonesia, ini sangat relevan.

Keempat, desentralisasi kebijakan UMK kepada pemerintah provinsi. Tingkat heterogenitas yang tinggi pada UMK, memerlukan kebijakan yang lebih fokus pada kebutuhan UMK. Untuk lebih mencapai sasaran dan sesuai dengan kebutuhan dalam pengelolaan UMK diperlukan kebijakan UMK yang mencirikan kebutuhan sesuai dengan karakter dan *locus* UMK. Karena itu, diperlukan kewenangan yang lebih besar pada pemerintah provinsi dalam pengelolaan UMK.

Jika pendefinisian ulang ini dilakukan, setidaknya akan meningkatkan kesempatan UMK yang betul-betul gurem untuk ikut memanfaatkan peluang imperatif 40% belanja pemerintah untuk barang dan jasa dalam negeri bagi UMK sebagaimana dituangkan dalam PP no 7 Tahun 2021 tersebut secara lebih adil.⁸ Sebagaimana telah dikemukakan, pendefinisian ulang ini akan membantu menajamkan segmentasi kebijakan yang sesuai kebutuhan UMK yang sangat heterogen. Artinya, secara substantif ruang keadilan yang mendasarkan pada prinsip kesamaan kesempatan dan prinsip perbedaan terwadahi melalui regulasi definisi ulang tersebut.

Empat Pilar Pengembangan Kapasitas

Selain perlu melakukan pendefinisian ulang UMK, prinsip perbedaan dalam teori keadilan Rawls dapat diwujudkan dalam bentuk kebijakan yang tidak menggunakan pendekatan *one size fits for all*. Pendekatan *one size fits for all* tidak cocok dengan karakteristik UMK yang heterogen. Heterogenitas, ketimpangan akses, kemampuan untuk tumbuh, dan hasrat untuk tumbuh yang tidak sama pada UMK adalah fakta dan realitas, sekaligus masalah yang secara khusus harus mendapatkan jalan keluar jika kita menginginkan UMK berkembang. Tidak mudah untuk mengidentifikasi UMK yang mempunyai potensi kemampuan tumbuh. Namun, berdasar pengalaman penulis mendampingi UMK⁹, dan juga riset Bank Dunia (*World Bank; Typology of SME's, 2019*), secara umum tipologi UMK dapat dikelompokkan kedalam UMK muda atau pemula dan UMK mapan. UMK muda atau pemula meliputi: (1) usaha mikro *subsistence* yang sepertinya tidak akan berkembang, (2) UMK baru yang mempunyai basis kompetensi untuk tumbuh, dan (3) *start-up* yang disiapkan untuk tumbuh cepat. Sementara, UMK mapan meliputi: (1) usaha mikro yang punya potensi tumbuh namun bervariasi dan punya potensi bertransformasi vertikal, (2) usaha kecil yang kemungkinan besar tidak mempunyai hasrat untuk tumbuh, merasa sudah cukup dan tetap bertahan, dan (3) UMK yang mempunyai hasrat untuk tumbuh dan bertransformasi, mengembangkan pasar, dan mempunyai trajektori untuk tumbuh. Sebagaimana dikemukakan Amartya Sen, pengembangan kapabilitas sesuai dengan kebutuhan UMK merupakan strategi lebih baik dan lebih adil.

Untuk meningkatkan kapabilitas UMK, diperlukan pengembangan ekosistem yang memadai, dengan memperhatikan dua tipologi tersebut. Pengembangan ekosistem itu bertumpu pada empat pilar kapabilitas (Lihat Tabel 3).

⁸ Dengan tergolongkannya Usaha Kecil dan sebagian Usaha Menengah menurut batasan UU no 20 Tahun 2008 menjadi Usaha Mikro menurut batasan PP no 7 Tahun 2021, batasan kelas usaha mikro dan usaha kecil menjadi sangat lebar. Sementara, PP no 7 Tahun 2021 mengamanatkan sebanyak 40% belanja pemerintah untuk barang dan jasa dalam negeri agar juga melibatkan UMK untuk ikut berpartisipasi. Tentu kebijakan ini merupakan bentuk perlindungan secara regulatif untuk UMK dalam peta persaingan pasar dan peluang pasar yang lebih luas. Akan tetapi, dengan batasan UMK sebagaimana yang digunakan dalam PP tersebut, probabilitas untuk memanfaatkan potensi kesempatan tersebut akan lebih besar dimiliki oleh UMK yang sebelumnya, -menurut kriteria UU no 20 tahun 2008- termasuk dalam klasifikasi usaha menengah.

⁹ Riset ini dilakukan bersama dengan Dinas Koperasi dan UMKM Provinsi Jawa Tengah, tahun 2022. Dalam riset tersebut UMK diklasifikasikan kedalam 4 kategori: Pemula, Tumbuh, Berkembang, dan Maju. Masalah yang dihadapi terkait kapasitas organisasi berbeda-beda untuk setiap kategori maupun umur perusahaan, namun secara umum masalah tersebut dapat dikelompokkan menjadi: (1) Kelembagaan, (2) Pasar, (3) Kompetensi Manajerial, dan (4) Pembiayaan

Tabel 3. PILAR PENGEMBANGAN DAN KEBIJAKAN

PILAR	KEBIJAKAN YANG DIBUTUHKAN
Kelembagaan:	a. Kemitraan dan Jejaring
	b. Entrepreneurship dan Kepemimpinan
	c. Modal Sosial
Pasar:	a. Akses Pasar
	b. Informasi Pasar dan Persaingan
Kompetensi Manajerial:	a. Teknis Pemasaran
	b. Manajemen Keuangan
	c. Teknik Produksi
	d. Inovasi
Pembiayaan:	a. Kemampuan Akses Bank
	b. Sumber Pembiayaan
<i>Sumber: Analisis data primer, Dinas Koperasi UMKM Prov. Jateng, 2024</i>	

Pilar pertama, pengembangan kapabilitas kompetensi manajerial. Peningkatan kapabilitas seharusnya menjadi target intervensi paling penting untuk mengatasi kesulitan tumbuh. Kompetensi manajemen pemasaran, pengelolaan keuangan, teknik produksi dan inovasi merupakan kompetensi dasar yang sangat diperlukan, dan secara riil menjadi masalah UMK.

Pilar kedua, akses pembiayaan. Ada dua masalah utama terkait hal ini; lemahnya akses dan sumber pembiayaan. Skim kredit yang telah diluncurkan seperti Kredit Usaha Rakyat (KUR) yang ditujukan untuk UMK cenderung berorientasi pada target besar jumlah penyaluran dan lebih banyak dinikmati usaha menengah. Pernahkan dievaluasi, berapa UMK yang mendapat kredit dari program KUR tersebut? Dan, berapa dari mereka yang berhasil bertransformasi vertikal? Skim-skim kredit UMK dan berbagai model pembiayaan seharusnya disertai pendampingan pengembangan kapabilitas UMK. Lemahnya akses kepada lembaga keuangan antara lain karena kapabilitas yang rendah, juga karena tidak jelas fokus dan target sasaran kebijakan pembiayaan yang tidak tepat.

Pilar ketiga, akses pasar. Dukungan kebijakan seperti informasi pasar, kemampuan menganalisis persaingan, pengembangan *supply chain*, penetrasi pasar melalui jalur *on-line* baik antar bisnis ke bisnis atau bisnis ke konsumen sangat dibutuhkan. Kebijakan yang focus dan lebih segmented ini rasanya perlu dirumuskan dengan serius.

Pilar keempat, kelembagaan. Salah satu hal penting dan dimiliki UMK adalah modal sosial yang kuat. Kebanyakan pengelola UMK adalah pemilik sekaligus, mempunyai keterikatan kuat dengan lingkungan sosialnya, mempunyai daya tahan tinggi dan tahan banting. Hal ini ditunjukkan dari fakta 33% UMK berusia antara 6-15 tahun, dan 39% berusia 1-5 tahun. Yang diperlukan kemudian adalah dukungan kebijakan yang memadai, antara lain pengembangan jejaring dan kemitraan, kemampuan kewirausahaan dan kepemimpinan, riset dan pengembangan khusus UMK. Dukungan riset dan pengembangan ini sangat diperlukan. Pemerintah provinsi, melalui Badan Riset Daerah dapat menjalankan fungsi ini.

Kesimpulan

Memberi fokus yang lebih nyata berupa kebijakan dengan mendasarkan heterogenitas Usaha Mikro dan Kecil (UMK) merupakan bentuk nyata implemetasi keadilan sosial yang mendasarkan pada prinsip kesamaan kesempatan dan sekaligus prinsip perbedaan. Menempatkan secara regulatif UMK dalam satu *playing field* yang sama, sementara realitas keberadaan UMK yang banyak perbedaan dalam skala usaha, skala penjualan, karakter industri dari sektor-sektor yang berbeda, kemampuan manajerial, kemampuan mengakses sumber daya, lingkungan usaha, lingkungan strategis, dan masih banyak perbedaan yang lain, jelas merupakan kebijakan yang tidak adil.

Pendefinisian ulang atas definisi UMK yang tertuang dalam PP no 7 Tahun 2021 merupakan langkah strategis yang diperlukan untuk menciptakan ruang regulatif yang lebih adil atas UMK. Pendefinisian ulang ini dilakukan dengan menggunakan kriteria nilai penjualan dan nilai aset dengan batasan skala yang lebih kecil dan mempertimbangkan fakta bahwa sebagian besar UMK di Indonesia adalah usaha mikro menurut definisi UU no 20 Tahun 2008.

Kebijakan pengembangan UMK tidak boleh dilakukan dengan pendekatan *one size fits for all*. mengingat karakteristik UMK yang sangat heterogen. Namun demikian, dari perspektif pengembangan kapasitas dimensi kebijakan tersebut dapat dikategorikan menjadi empat pilar strategi yaitu pilar kapabilitas kompetensi manajerial, pilar pembiayaan, pilar pasar, dan pilar kelembagaan. Disamping itu, pemerintah provinsi melalui Badan Riset Daerah dapat menjalankan peran penting dalam pengembangan kapabilitas UMK sesuai dengan kebutuhan mereka.

Daftar Pustaka

Buchanan. James M (1983)., "Fairness, Hope, and Justice" in *New Direction In Economic Justice*, Roger Skurski (editor), Notre Dame Indiana, University of Notre Dame Press

COMMISSION RECOMMENDATION of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprise (notified under document number C(2003) 1422

Herry Priyono. B (2022), Filsafat Politik, Jakarta, Penerbit Buku Kompas PT Kompas Media Nusantara

Jeff Bloem (Calvin'College)., (2012)., Micro,'Small,'Medium'Enterprise'(MSME)'Definitions, Partners'Worldwide,'Summer'2012

<https://jeffbloem.files.wordpress.com/2012/07/msmedefinitions1.pdf>

Nguyen Nga H. et.al (2015), "Firm Characteristics and its Adaptive Capacity in Response to Environmental Requirements: An Empirical Study of Vietnam's Textile and Garment SMEs", International Journal of Environment and Sustainability, Vol.4 no.4 pp.1-18

Oya Pinar Ardic, Natalya Mylenko, Valentina saltine. (2011)., Small and Medium Enterprises; A Cross-Country Analysis With A New Data Set, Policy Research Working Paper 5538

Rawls. John (2006) Teori Keadilan (terjemahan: A Theory of Justice, 1996), Yogyakarta, Pustaka Pelajar

Sen. Amartya (2000), *Development as Freedom*, New Delhi, Oxford University Press

SMED Council Resolution No. 1 (2003); Republic Act no 9501 (2008): Magna Carta for Micro, Small and Medium Enterprises (RA 6977, as amended by RA 8289, and further amended by RA 9501

World Bank Group Support for Small and Medium Enterprises; Synthesis of Evaluative Findings, September 16, 2019

World Bank Group. 2019, *Typology of Small and Medium Enterprises, Needs and Interventions*, Washington, DC 20433