

BAB I

PENDAHULUAN

1. 1 Latar Belakang

Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya pada alinea keempat dijelaskan bahwa “negara akan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial” (Pattipeilohy & Saingo, 2023). Kewajiban pemerintah ini sangat penting untuk menjaga dan meningkatkan kondisi sosial, ekonomi, dan kehidupan masyarakat.

Kesejahteraan masyarakat tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat saja tetapi juga tanggung jawab pemerintah daerah. Terdapat Undang-Undang yang mengatur tentang otonomi daerah yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Otonomi daerah ini bertujuan agar pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola daerahnya sendiri, termasuk dalam bidang perekonomian sebab pemerintah daerah dianggap lebih mengetahui mengenai potensi daerah sehingga pengembangan dapat dilakukan lebih optimal (Ristanti, 2017). Perekonomian yang diatur dengan baik oleh pemerintah akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Salah satu upaya untuk mendukung kesejahteraan masyarakat yaitu dengan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi merupakan kegiatan ekonomi yang menghasilkan pendapatan tambahan dan berkontribusi pada

kemakmuran masyarakat secara keseluruhan (Rofii & Ardyan, 2017). Pertumbuhan ekonomi menjadi indikator penting dalam perekonomian karena dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengukuran pertumbuhan ekonomi dapat dilihat dari Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). PDRB adalah nilai total barang dan jasa yang diproduksi di suatu wilayah dalam satu periode waktu tertentu (Permana & Pasaribu, 2023). PDRB selanjutnya dikategorikan menjadi dua bagian, yaitu PDRB atas harga berlaku (ADHB) dan PDRB atas dasar harga konstan (ADHK).

Tabel 1.1 Pertumbuhan Ekonomi Terendah Kabupaten/Kota di Jawa Timur

Kabupaten Se-Jawa Timur	Pertumbuhan Ekonomi Menurut Kabupaten/Kota (Persen)		
	2020	2021	2022
Kabupaten Bojonegoro	-0,40	-5,54	-6,16
Kabupaten Bangkalan	-5,59	-2,07	-1,12
Kabupaten Sampang	-0,29	0,22	2,31
Kabupaten Sumenep	-1,13	2,61	3,11
Kabupaten Ngawi	-1,69	2,55	3,19
Kabupaten Ponorogo	-0,90	3,19	3,24
Kabupaten Bondowoso	-1,36	3,49	3,51
Kabupaten Magelang	-1,64	3,04	3,89

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur Tahun 2023

Menurut data dari BPS Provinsi Jawa Timur diatas, Kabupaten Bojonegoro menempati urutan pertama sebagai kabupaten dengan pertumbuhan ekonomi terendah di seluruh Kabupaten/Kota di Jawa Timur yaitu sebesar -6,16% pada tahun 2022. Selanjutnya, diikuti oleh Kabupaten Bangkalan sebesar -1,12%. Urutan ketiga ada Kabupaten Sampang dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 2,31%.

Keempat terdapat Kabupaten Sumenep dengan pertumbuhan ekonomi 3,11%. Sementara urutan kedelapan, Kabupaten Magetan dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 3,89%. Tentunya hal ini menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah Kabupaten Bojonegoro untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi demi kesejahteraan masyarakat.

Tabel 1.2 Distribusi PDRB Bojonegoro ADHB Tahun 2020-2022

PDRB Menurut Lapangan Usaha	Distribusi Persentase PDRB Bojonegoro ADHB (Persen)		
	2020	2021	2022
PDRB	100,00	100,00	100,00
Pertambangan dan Penggalian	43,42	50,59	54,29
PDRB (Tanpa Migas)	56,90	49,73	46,10
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	14,18	11,71	10,82
Perdagangan Besar dan Eceran, Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	9,02	8,28	7,81
Konstruksi	7,76	6,79	6,42
Industri Pengolahan	6,78	6,11	5,69
Informasi dan Komunikasi	6,77	0,09	5,46
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan, dan Jaminan Sosial Wajib	4,48	3,73	3,19
Jasa Keuangan dan Asuransi	1,54	1,34	1,23
Transportasi dan Pergudangan	1,15	1,06	1,15
Real Estate	1,32	1,15	1,04

Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	0,99	0,90	0,89
Jasa Pendidikan	1,17	1,00	0,85
Jasa Lainnya	0,74	0,66	0,63
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	0,46	0,41	0,37
Jasa Perusahaan	0,15	0,13	0,12
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah, dan Daur Ulang	0,04	0,03	0,03
Pengadaan Listrik dan Gas	0,03	0,02	0,02

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Bojonegoro Tahun 2023

Bojonegoro menjadi salah satu kabupaten di Jawa Timur yang menggantungkan perekonomian daerah pada sektor pertambangan dan penggalian. Kabupaten Bojonegoro memiliki sumber daya minyak dan gas (migas) yang melimpah (Iman & Dwicaksono, 2022). Berdasarkan data BPS Kabupaten Bojonegoro, sektor pertambangan dan penggalian pada tahun 2022 berada di urutan pertama pada distribusi PDRB menurut lapangan usaha yaitu sebesar 54,29%. Selanjutnya diikuti oleh sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan pada urutan kedua yaitu sebesar 10,82%. Urutan ketiga adalah sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan motor sebesar 7,81% sementara urutan terakhir yaitu dari sektor pengadaan listrik dan gas yaitu sebesar 0,02%. Hal ini membuktikan bahwa sebagian besar PDRB Kabupaten Bojonegoro berasal dari sektor pertambangan dan penggalian.

Akan tetapi, ketergantungan terhadap sektor pertambangan dan penggalian ini memiliki kekurangan. Menurut Tietenberg (2000) dalam (Nugraha et al., 2024)

mengatakan bahwa migas merupakan sumber energi terbatas dan tidak dapat diperbarui. Ketersediaan migas dapat habis dalam jangka waktu tertentu sehingga apabila cadangan minyak dan gas sudah mulai menipis, maka akan berdampak pada penurunan pendapatan daerah dan perekonomian di Bojonegoro. Selain itu, pendapatan dari sektor migas bisa saja tidak stabil dan rawan harga anjlok. Oleh karena itu, pemerintah Kabupaten Bojonegoro perlu mengembangkan sektor perekonomian lainnya agar pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Bojonegoro tetap bisa meningkat meskipun tidak mengandalkan sektor migas.

Salah satu upaya Pemerintah Kabupaten Bojonegoro untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam pertumbuhan ekonomi, yaitu dengan mengembangkan sektor perdagangan melalui usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). UMKM juga menjadi salah satu sektor usaha yang dapat menghasilkan produk dan jasa serta lapangan kerja untuk mengatasi pengangguran dan kemiskinan di Indonesia (Kewo et al., 2023). Tidak hanya itu, UMKM juga berperan penting untuk pertumbuhan ekonomi dan memperbaiki kesejahteraan masyarakat (Vinatra, 2023).

UMKM adalah bisnis kecil yang dijalankan dan dimiliki oleh individu atau kelompok kecil (Vinatra, 2023). Pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 pada Pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa “usaha mikro adalah usaha produktif milik perorangan atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang ini”. Kriteria yang dimaksud meliputi asset maksimal Rp50.000.000,00 tidak termasuk tanah dan bangunan

tempat usaha serta memiliki omzet tahunan maksimal Rp300.000.000,00 (Nabilah et al., 2021).

Usaha kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan perorangan atau badan usaha yang bukan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar (Nabilah et al., 2021). Kriteria usaha kecil meliputi asset >Rp50.000.000,00 - Rp500.000.000,00 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha. Selain itu, omzet tahunan >Rp300.000.000,00 - Rp2.500.000.000,00.

Usaha menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha kecil atau usaha besar (Nabilah et al., 2021). Usaha menengah memiliki kriteria meliputi asset >Rp500.000.000,00 - Rp10.000.000.000,00 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha serta omzet tahunan > Rp2.500.000.000,00 - Rp50.000.000.000,00.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Bupati Bojonegoro mengeluarkan Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 54 Tahun 2018 tentang Pemberdayaan Usaha Mikro melalui Program Pedagang Produktif yang terdapat perubahan menjadi Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 29 Tahun 2019. Selanjutnya, untuk meneruskan program tersebut, sesuai Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 83 Tahun 2021 tentang kedudukan, susunan organisasi, uraian tugas dan fungsi serta tata kerja Dinas

Perdagangan, Koperasi, dan Usaha Mikro Kabupaten Bojonegoro maka dinas ini diberi wewenang untuk membantu pemerintah dalam pelaksanaan program Kartu Pedagang Produktif di Kabupaten Bojonegoro.



Gambar 1.1 Poster Kartu Pedagang Produktif (KPP)

Sumber: Dokumen Dinas Perdagangan, Koperasi, dan Usaha Mikro Kabupaten Bojonegoro

Kartu Pedagang Produktif merupakan program dari pemerintah Kabupaten Bojonegoro, yang secara khusus dirancang untuk mendukung usaha ultra mikro atau mikro dengan menumbuhkan lingkungan usaha yang produktif. Program ini bertujuan untuk memfasilitasi aksesibilitas modal, menawarkan pelatihan kewirausahaan, memudahkan peluang kemitraan, menyederhanakan prosedur perizinan, serta membantu sertifikasi produk dan fasilitasi hak paten bagi para pedagang di Kabupaten Bojonegoro. KPP merupakan salah satu dari 17 program yang diprioritaskan oleh Pemerintah Kabupaten Bojonegoro untuk tahun 2023. Penetapan peraturan bupati ini dimaksudkan untuk memberikan kejelasan hukum dan menjadi pedoman dalam memberdayakan usaha mikro melalui implementasi Kartu Pedagang Produktif.

Syarat calon penerima KPP adalah perorangan atau badan usaha mandiri dengan kriteria memiliki usaha dengan kekayaan bersih maksimal Rp50.000.000,00, tetapi tidak termasuk nilai tanah dan bangunan tempat usaha, serta hasil penjualan tahunan maksimal Rp300.000.000,00. Jika dilihat dari syarat pertama, berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008, pedagang yang dapat mengikuti program ini hanya pedagang usaha mikro. Syarat lainnya yaitu warga Bojonegoro dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan berdomisili serta melakukan usaha di Kabupaten Bojonegoro.

Keuntungan yang ditawarkan oleh KPP termasuk akses ke fasilitas permodalan hingga Rp25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) dari Bank yang ditunjuk oleh bupati, yaitu Bank Perkreditan Rakyat (BPR), dengan suku bunga rendah dan tanpa jaminan. Selain itu, penerima program juga mendapatkan manfaat dari pelatihan kewirausahaan, akses yang lebih mudah ke kemitraan, layanan perizinan usaha yang disederhanakan, bantuan dalam prosedur sertifikasi produk, dan bantuan fasilitasi hak paten untuk pedagang. Jadi, peraturan bupati ini diharapkan dapat membantu pedagang usaha mikro untuk lebih mengembangkan usahanya sehingga dapat meningkatkan perekonomian dan pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Bojonegoro.

Program ini sudah dilaksanakan sejak tahun 2019 dengan harapan dapat mengembangkan dan meningkatkan UMKM di Kabupaten Bojonegoro. Keberhasilan program bergantung pada efektivitas dan konsistensi implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan suatu kegiatan atau upaya yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dengan harapan akan mencapai hasil sesuai

tujuan dari suatu kebijakan (Anggara, 2014). Melalui implementasi kebijakan Kartu Pedagang Produktif yang baik diharapkan dapat menciptakan lingkungan usaha yang produktif dan inovatif.

Kartu Pedagang Produktif di Kabupaten Bojonegoro ini berawal dari keresahan pedagang UMKM yang mengalami permasalahan keterbatasan modal dan bunga pinjaman yang tinggi. Kendala tersebut tentunya berpotensi menghambat pertumbuhan dan pengembangan usaha UMKM sehingga perlu adanya upaya dari pemerintah untuk mengatasi kesulitan akses permodalan yang dihadapi oleh para pelaku UMKM di Bojonegoro.

“Munculnya Kartu Pedagang Produktif (KPP) berawal dari visi, misi, dan komitmen politik Bupati, Anna dan Wakil Bupati, Wawan di Bojonegoro pada saat itu.. Berdasarkan pengamatan Ibu Anna, banyak pedagang yang menyuarakan keprihatinan mereka tentang tantangan dalam mengakses modal dan bunga pinjaman yang memberatkan. KPP diharapkan dapat menjadi solusi yang tepat bagi para pedagang UMKM di Bojonegoro. Melalui KPP, Bupati menjalin kerja sama dengan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) Bojonegoro, sebuah BUMD (Badan Usaha Milik Daerah), untuk memfasilitasi akses permodalan bagi para penerima manfaat program.” (Prayungan Jelita, 2019)

Sumber: <https://prayungan-bjn.desa.id/pembuatan-kpp/> diakses pada 21 Desember 2023.

Berdasarkan website Desa Prayungan, Kecamatan Sumberjo, Kabupaten Bojonegoro tersebut, dinyatakan bahwa mantan Bupati Bojonegoro, Anna Muawanah, mengatakan adanya KPP ini berasal dari visi misi yang dijanjikan untuk masyarakat Bojonegoro. Dengan adanya KPP di Kabupaten Bojonegoro ini, diharapkan pedagang tidak lagi mengalami masalah dalam akses permodalan dan tidak terlilit hutang. Sebab, dalam KPP ini, bunga ringan dan disubsidi oleh pemerintah serta tanpa jaminan. Dalam penyaluran akses permodalan, pemerintah menggandeng BUMD yaitu Bank Perkreditan Rakyat (BPR) Bojonegoro. Akan

tetapi pada observasi awal, masih terdapat beberapa permasalahan pada program Kartu Pedagang Produktif ini.

Tabel 1.3 Jumlah UMKM di Kabupaten Bojonegoro Tahun 2018-2022

Tahun	Jumlah UMKM	Jumlah Usaha Mikro	Jumlah Usaha Kecil	Jumlah Usaha Menengah
2018	78.506	69.389	8.242	875
2019	79.030	69.544	8.512	974
2020	78.012	67.899	9.131	982
2021	80.637	70.542	9.131	982
2022	86.820	76.695	9.143	982

Sumber: Satu Data Bojonegoro Tahun 2023

Berdasarkan tabel diatas, pada tahun 2018, jumlah UMKM keseluruhan tercatat sebanyak 78.506 unit dengan 69.389 usaha mikro, 8.242 usaha kecil, dan 875 usaha menengah. Selanjutnya, pada tahun 2019, terjadi peningkatan sehingga mencapai 79.030 unit dengan rincian 69.544 usaha mikro, 8.512 usaha kecil, dan 974 usaha menengah. Pada tahun 2021 jumlah UMKM sebanyak 80.637 unit yang terdiri dari 70.542 usaha mikro, 9.131 usaha kecil, dan 982 usaha menengah. Kenaikan ini terus berlanjut hingga tahun 2022 dimana jumlahnya mencapai 86.820 unit dengan 76.695 usaha mikro, 9.143 usaha kecil, dan 982 usaha menengah.

Akan tetapi, pada tahun 2020 jumlah UMKM di Kabupaten Bojonegoro mengalami penurunan. Pada tahun 2019 tercatat sebanyak 79.030 unit, namun angka ini mengalami penurunan sehingga menjadi 78.012 unit pada tahun 2020. Jumlah usaha mikro juga turun yang awalnya sebanyak 69.544 unit pada tahun 2019 menjadi 67.899 unit pada tahun 2020. Program KPP sebenarnya dibuat dengan tujuan untuk memberikan dukungan bagi UMKM untuk berkembang dan dapat

meningkat setiap tahunnya. Namun, pada kenyataannya terjadi penurunan jumlah UMKM di tahun 2020.

Masih rendahnya tingkat partisipasi masyarakat juga menjadi suatu permasalahan yang dihadapi. Meskipun KPP ini dirancang untuk memberikan kemudahan dan manfaat untuk masyarakat, namun masih terdapat kendala dalam mendorong partisipasi aktif dari masyarakat.

“Implementasi Kartu Pedagang Produktif (KPP) di bawah program pedagang produktif, per Januari 2023, baru mencapai realisasi 38.715 kartu. Sementara itu, jumlah usaha mikro di Bojonegoro mencapai 76.695 unit. Akibatnya, penerima manfaat program ini belum mencapai 50 persen dari target yang diharapkan, mengingat kesenjangan antara jumlah penerima dan usaha mikro secara keseluruhan di Bojonegoro.” (Radar Bojonegoro, 2023) Sumber: <https://radarbojonegoro.jawapos.com/bojonegoro/711324659/kpp-tercetak-38715-jumlah-usaha-mikro-76695> (diakses pada 12 Desember 2023)

KPP telah berhasil terealisasi sebanyak 38.715 hingga Januari 2023, namun angka tersebut masih jauh dari total pelaku usaha mikro di Bojonegoro yang mencapai 76.695 unit. Berdasarkan berita tersebut, dikatakan bahwa penerima KPP belum mencapai target yang ditetapkan sehingga menandakan masih adanya tantangan dalam menjangkau sebagian besar pelaku usaha mikro di daerah Bojonegoro. Kurangnya sosialisasi program KPP yang dilakukan oleh Dinas Perdagangan, Koperasi, dan Usaha Mikro Kabupaten Bojonegoro juga menjadi salah satu penyebab masih kurangnya partisipasi masyarakat dalam program ini. Pada wawancara awal yang dilakukan peneliti, Bu Yana selaku Kepala Bidang Bina Usaha Perdagangan dan Usaha Mikro mengatakan bahwa masih belum optimalnya sosialisasi yang dilakukan oleh dinas terkait program KPP ini.

“Alasan masih banyak masyarakat yang belum tau program ini, ya salah satunya gara-gara masih terbatasnya sosialisasi yang dilakukan dinas.

Bojonegoro kan luas, ada 28 kecamatan, jadi dinas masih belum bisa mencapai semuanya.”

Sumber: Wawancara dengan Bu Yana, Kepala Bidang Bina Usaha Perdagangan dan Usaha Mikro tanggal 11 Desember 2023

Seperti yang disampaikan oleh Bu Yana, masih terdapat beberapa alasan mengapa banyak masyarakat yang belum mengetahui tentang KPP ini. Salah satunya yaitu masih terbatasnya sosialisasi yang dilakukan oleh dinas. Kabupaten Bojonegoro sendiri merupakan wilayah yang cukup luas dengan jumlah 28 kecamatan sehingga menjadi tantangan bagi dinas untuk menjangkau seluruhnya. Akibatnya, upaya sosialisasi yang dilakukan dinas masih belum bisa mencapai semua masyarakat secara merata. Hal ini menyebabkan sebagian masyarakat tidak memiliki informasi yang cukup mengenai program ini.

Menurut Peraturan Bupati Bojonegoro Nomor 29 Tahun 2019 Pasal 4 Ayat (1a) disebutkan bahwa tim pelaksana perlu melaksanakan sosialisasi mengenai Kartu Pedagang Produktif (KPP). Akan tetapi, pada kenyataannya, dinas masih belum melaksanakan sosialisasi dengan maksimal. Akibatnya, sebagian masyarakat belum mendapatkan informasi yang memadai tentang KPP ini sehingga masih kurangnya partisipasi pedagang usaha mikro di Bojonegoro.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan kebijakan Kartu Pedagang Produktif melalui Dinas Perdagangan, Koperasi, dan Usaha Mikro Kabupaten Bojonegoro. Oleh karena itu, penulis akan melakukan penelitian dengan judul “**Implementasi Kebijakan Kartu Pedagang Produktif (KPP) di Dinas Perdagangan, Koperasi, dan Usaha Mikro Kabupaten Bojonegoro**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan, maka rumusan masalah yang akan dijawab pada penelitian ini yaitu “Bagaimana Implementasi Kebijakan Kartu Pedagang Produktif (KPP) di Dinas Perdagangan, Koperasi, dan Usaha Mikro Kabupaten Bojonegoro?”

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini yaitu untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis implementasi kebijakan Kartu Pedagang Produktif (KPP) di Dinas Perdagangan, Koperasi, dan Usaha Mikro Kabupaten Bojonegoro.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Bahan penunjang dan pembanding untuk peneliti lainnya dalam melakukan penelitian tentang implementasi kebijakan KPP serta dapat digunakan acuan akademik dalam mengembangkan ilmu pengetahuan. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan terkait peran masyarakat dan Dinas Perdagangan, Koperasi, dan Usaha Mikro Kabupaten Bojonegoro dalam pengembangan UMKM.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Peneliti

Sebagai syarat guna mendapatkan gelar sarjana pada Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas

Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur serta mengetahui implementasi kebijakan KPP di Kabupaten Bojonegoro.

2. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini dapat menjadi acuan serta bahan referensi bagi akademis yang mempunyai bidang penelitian yang sama, khususnya bagi mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

3. Bagi Dinas Perdagangan, Koperasi, dan Usaha Mikro Kabupaten Bojonegoro

Sebagai masukan atau evaluasi mengenai kebijakan KPP di Kabupaten Bojonegoro.