

PEMBIAYAAN MIKRO UMKM DESA WISATA; KAJIAN EKONOMI KELEMBAGAAN

(MICRO FINANCING FOR TOURISM VILLAGE UMKM; INSTITUTIONAL ECONOMIC STUDIES)

M. Yuwana Marjuka
Fakultas ekonomi Universitas Parahyangan Bandung
* yuwonomurjoko@yahoo.com

Abstract

Coordination and synchronization are the most urgent and difficult aspects of inter and intra government intervention through program for Micro, Small and Medium Enterprise (UMKM) in Indonesia. First, this article is conducted to find out solution for the problem relating to the empowerment of that many laws and government orders that are not synchronous, harmonious, overlapping to each other's and they prone to cause of inequality distribution program relate to micro finance for SME. Second, this paper is a critical review of a research and mapping for SME conducted by Tim Kebijakan Peningkatan Kapasitas ekonomi sekretariat TNP2K and Lembaga Demografi Fakultas ekonomi dan bisnis Univesitas Indonesia (TNP2K, 2020). The title of these research

*is: “(Pemetaan Program Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah (UMKM). Their research is important because it is a pioneer research mapping of government interventions and numerous programs linking empowerment and financing attainment by Small and Medium Enterprise. The research found many and various UMKM (64) program designed and conducted by more than 22 ministries and government organizations (K/L) at the year of 2019. But the research found that there are so many inefficiencies and overlap over the programs cause of lack of coordination and synchronization among the ministries and government organization. On the other side, the research also has limitations, especially in the “academic and economics theory frame work”. These articles try to criticize and interpretive of the such phenomenon by and based on “agency theory” approach. Consequently, the academic and economics theory should be derived from and reverse to the New Institutional Economics (NIE). According to NIE there are some relevant theories such as Agent-Principal theory, Transaction cost theory, property rights and contract theory need to be implemented in these government institutional research. **Keywords:** Tourism SME, public goods, agency theory.*

Abstrak

Koordinasi dan sinkronisasi merupakan masalah terus menerus yang tak ada ujungnya kalau menyangkut program intervensi pemerintah di segala tingkat maupun isi kegiatan pembantuan. Ego sektoral menjadi masalah yang latent dan sulit dicarikan jalan keluarnya. Termasuk di dalamnya pembantuan untuk UMKM Pariwisata. Bukan saja tidak terjadi sinkronisasi program antar K/L bahkan internal (Kementerian/Lembaga) K/L namun juga tak jarang terjadi kolaborasi semua di dalamnya apabila menyangkut anggaran/budget. Hal yang demikian menciptakan biaya transaksi yang semakin besar. Tujuan penelitian ini merefleksikan kritis atas Pemetaan Program Pemberdayaan UMKM yang dilakukan oleh Tim Kebijakan Peningkatan Kapasitas ekonomi oleh TNP2K dan Lembaga Demografi FEB – UI pada tahun 2020. Dan menetapkannya 22 K/L yang memberikan dana pembantuan berupa 64 program pada tahun 2019. Namun demikian program-program tersebut tidak saling bertautan bahkan kurang ada sinergi atau tumpang tindih. Selain hasil pemetaan ini terbatas pada usulan program sinkronisasi, yang lebih penting adalah tidak adanya teori kelembagaan yang mampu memberikan konstruksi teoritik mengapa sinkronisasi antar K/L tidak terjadi? Kajian kritis ini merupakan sebuah usulan mengenai pentingnya teori ekonomi kelembagaan yaitu “teori agency”. Teori ini penting karena pengadaan barang/jasa publik yang dilakukan oleh K/L memiliki dimensi asymmetric information dan juga biaya transaksi yang cukup besar. Sehingga apabila sinkronisasi bisa dilakukan maka eksternalitas negative program pembantuan tersebut dapat diurai dan diminimalisasi dampaknya.

Kata Kunci: UMKM Pariwisata, barang publik, teori agensi.

PENDAHULUAN

Komitmen pemerintah untuk mendukung UMKM Pariwisata telah ditunjukkan dalam berbagai peraturan, program, serta adanya institusi setingkat kementerian yang khusus mengurus UMKM. Paling tidak terdapat 3 K/L yang secara langsung beririsan dalam pengembangan UMKM Pariwisata yaitu: Kemenparekraf, Kemendes PDTT dan Kemen Kop dan UKM. Berdasarkan narasi Tim Percepatan Pengembangan Pariwisata Perdesaan dan Perkotaan pada 20 September 2017 perihal “Pengembangan Desa, Desa Membangun Indonesia”, sejak 5 tahun terakhir program Pendampingan Desa Wisata telah dilakukan oleh tiga kementerian sekaligus, yaitu Kementerian Pariwisata; Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah; dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi.

Program tersebut digagas sejak 2011. Dasar hukumnya, Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025. Kendati demikian, hingga 2022, belum ada upaya terstruktur untuk mensinergikan program dan kegiatan pengembangan UMKM antarsektor. Padahal, masing-masing K/L teknis memiliki program dan kegiatan pengembangan UMKM. Kementerian Koperasi dan UKM mencatat hingga Februari 2022 sudah 17,25 juta pelaku UMKM yang terhubung ke dalam ekosistem digital. Menurut Sandiaga Uno (2021) sektor pariwisata dan ekonomi kreatif (parekraf) memiliki kaitan yang erat dengan UMKM karena 70 persen pelaku usaha pariwisata merupakan UMKM. Pemerintah berencana meluncurkan Rp 2 triliun untuk UMKM di sektor pariwisata dalam program Bangga Wisata Indonesia yang pada 2021 diinisiasi. Selain itu, April 2021 disalurkan insentif senilai Rp 400 miliar kepada UMKM sektor pariwisata. Demikian pun Kemendes pada tahun 2019, mengalokasikan dana desa untuk desa wisata sebesar Rp 552 milyar (*sipede.ppmmd.kemendes.go.id*)

Berbagai program dan kebijakan untuk UMKM di Indonesia yang diselenggarakan oleh berbagai K/L sebenarnya sangat membantu pelaku UMKM. Namun, sering kali terjadi tumpang-tindih atau segregasi kebijakan antar-kementerian, yang berdampak pada penyampaian informasi dan bantuan yang tidak merata. Koordinasi, sinergi, dan sinkronisasi menjadi hal yang langka dalam implementasi program pembantuan pemerintah untuk UMKM Pariwisata (Yahya, 2018). Tujuan penelitian ini Merefleksi kritis atas Pemetaan Program Pemberdayaan UMKM yang dilakukan oleh Tim Kebijakan Peningkatan Kapasitas ekonomi oleh TNP2K dan Lembaga Demografi FEB – UI pada tahun 2020. Dan menetapkan 22 K/L yang memberikan dana pembantuan berupa 64 program pada tahun 2019.

Pada tahun 2021, Kemenparekraf melalui event Anugrah Desa Wisata Indonesia (ADWI) mengidentifikasi adanya 1.831 desa wisata baik yang masuk kategori wisata tematik maupun desa wisata. Dan pada tahun 2022 peserta ADWI meningkat menjadi 3.419 desa wisata yang berasal dari 34 provinsi. Kemenparekraf mengindikasikan bahwa 70% pelaku dan pengelola desa wisata adalah Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM). Dengan demikian yang dihadapi oleh UMKM pariwisata seperti halnya dihadapi oleh UMKM pada umumnya yaitu masalah pembiayaan ultra mikro-mikro, akses pasar, SDM, inovasi produk, kepemimpinan local, dll.

Jawa Barat terdapat 251 destinasi Desa Wisata yang tercatat di Dinas Pariwisata Jawa Barat Dedy Taufik (2020). Jawa Timur telah mengembangkan 290 Desa Wisata. Menurut Kofifah Gubernur Jatim Khofifah Indar Parawansa menyatakan, sebanyak 267 Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) di Jawa Timur telah mengelola unit usaha wisata, (2021), ada sekitar 26 diantaranya sudah maju dan mampu mendatangkan wisatawan domestik maupun mancanegara (Liputan6.com 2021). Jawa Tengah merupakan propinsi dengan pertumbuhan jumlah Desa Wisata tertinggi dimana sebelumnya tercatat sebanyak 229 Desa

Wisata di tahun 2018 menjadi 353 Desa Wisata di tahun 2019 (Disporapar Jateng, 2019). Yogyakarta tercatat memiliki 132 desa wisata yang terdiri dari 10 desa wisata di daerah Kulon Progo, 39 desa wisata di wilayah Bantul, 19 desa wisata wilayah gunung Kidul, 47 desa wisata di wilayah Sleman, dan 17 desa wisata di wilayah kota Yogyakarta. Khusus Sleman, tercatat 65 desa wisata dimana 18 desa tidak aktif, vakum atau tidak terdeteksi adanya aktivitas wisata dan 47 desa wisata yang aktif. Kemudian diklasifikasikan lagi lebih mendalam dengan menggunakan faktor Atraksi, Aksesibilitas, Amenitas, Manajerial, Peran Masyarakat, Strategi Pemasaran, Kunjungan wisatawan, dan Kepemilikan Aset. Hasilnya adalah: 11 desa wisata dengan kategori mandiri, 11 desa wisata dengan kategori berkembang, 14 desa wisata dengan kategori tumbuh, dan 11 desa wisata dengan kategori rintisan (Sitinjau, 2021).

Pemetaan desa wisata pada suatu Kawasan seperti Yogyakarta, terutama di Kabupaten Sleman ditemukan 18 desa wisata tidak aktif, vakum dan berada pada tahapan rintisan. Hal itu disebabkan karena beberapa alasan antara lain: konflik terkait pendapatan dan status kepemilikan, Pengelola tidak aktif, tidak ada kegiatan wisata dan tidak tersedia pembiayaan untuk operasional desa wisata. Probabilitas setiap desa untuk mandiri dan aktif masih cukup rendah hanya sekitar 15%. Faktor utama posisi desa wisata tidak aktif dan bahkan berada pada tahapan rintisan dalam jangka waktu lama dikarenakan faktor pembiayaan. Data Kemenpar 2018 menunjukkan bahwa hampir 70% pengelola (stakeholder) desa wisata adalah pengusaha mikro dan kecil. Seperti pada umumnya kinerja UMKM, yang dihadapi oleh keberadaan desa wisata adalah ketersediaan akses pembiayaan maupun juga akses pemasaran (Sitinjau, 2021).

Dari sisi pemerintah, sebenarnya sudah cukup banyak program penguatan maupun program intervensi (pembantuan) untuk UMKM pariwisata. Hal itu dilakukan melalui DAK Kemenpar, Dana Desa Kemendes maupun juga program Koppari (Koperasi Pariwisata Republik Indonesia) Kemen Kop dan UMKM.

METODE

Tulisan ini disusun sebagai kajian kritis terhadap penelitian mengenai Pemetaan Program Pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM), termasuk UMKM Pariwisata, yang dilakukan oleh Tim Kebijakan Peningkatan Kapasitas ekonomi sekretariat TNP2K dan Lembaga Demografi Fakultas ekonomi dan bisnis Universitas Indoensia (TNP2K, 2020).

Penelitian mereka menghubungkan pencapaian Berbagai program pemberdayaan dilaksanakan untuk membuka akses UMKM terhadap sumber pembiayaan, meningkatkan kapasitas SDM dan kemampuan teknologi, mengembangkan usaha, dan memperluas jaringan pemasaran. Hasil penelusuran TNP2K baik melalui desk review serta wawancara dengan informan ditemukan terdapat 64 program/kegiatan yang dilaksanakan di 22 K/L. Sebelum membahas lebih lanjut mengenai penelitian TNP2K ada baiknya dibahas terlebih dahulu dasar pemikiran yang menurut saya melatarbelakangi penelitian mereka.

Hasil Pemetaan Program Pemberdayaan UMKM menunjukkan terdapat 29 K/L yang melaksanakan 120 program/kegiatan. Data tersebut diperoleh setelah melakukan penelusuran dengan menggunakan kata kunci pada Perpres 78 Tahun 2020 tentang APBN. Selain itu, menurut data alokasi anggaran yang terkait dengan UMKM tahun anggaran 2019-2020 di Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan, tercatat ada sembilan K/L yang melaksanakan 72 program/kegiatan. Dari hasil *desk review* dan wawancara mendalam LD FEB UI, teridentifikasi ada 22 K/L yang melaksanakan 64 program (TNP2K, 2020).

Dari 64 program hasil pemetaan LD FEB UI, sebanyak 21 program diusulkan menjadi program unggulan karena keberlanjutannya, memiliki anggaran dan cakupan penerima/peserta cukup besar, dan menysasar kelompok rentan, seperti warga miskin dan perempuan. Beberapa program merupakan kombinasi dari beberapa bentuk/jenis pemberdayaan, seperti PNM ULaMM dan

UPPKS, yang memiliki unsur pembiayaan, pelatihan, pendampingan, dan bantuan akses pasar. Sejumlah program juga teridentifikasi memiliki karakteristik yang hampir sama, seperti UMi dan PNM Mekaar, serta industri rumahan dan UPPKS. Banyak program berfokus pada pemberdayaan usaha mikro dan kecil, sementara program untuk membangun kompetensi sumber daya manusia dan perluasan pasar memiliki cakupan yang relatif kecil dan tidak memiliki target yang jelas. Adapun keterbatasan pada hasil pemetaan program pemberdayaan ini adalah tumpang-tindih penerima manfaat program tidak dapat diketahui karena belum ada sistem atau basis data terpadu pengelolaan UMKM.

Bentuk kegiatan dan program pembantuan tersebut dapat dikategorikan sbb:

1. Pembiayaan, baik dalam bentuk bantuan tunai, pemberian fasilitas pinjaman modal usaha dengan skema kredit atau dana bergulir, atau bantuan subsidi bunga pinjaman modal.
2. Pelatihan/penguatan kapasitas (tanpa pendampingan) dalam peningkatan kapasitas pelaku usaha, peningkatan keterampilan berwirausaha, hingga pembekalan sistem pelaporan keuangan usaha mikro, kecil, dan menengah.
3. Pendampingan (coaching dan/atau mentoring), baik melalui program-program yang disertai pemberdayaan reguler oleh pendamping maupun pembangunan Pusat Layanan Usaha Terpadu KUKM.

Yahya dkk. (2018) mengemukakan sejumlah kendala dan keterbatasan pada program pemberdayaan dan pembantuan UMKM Pariwisata antara lain:

- a. Karakteristik Agen pelaksana

Karakteristik organisasi berhubungan dengan struktur organisasi serta fragmentasi. Model kebijakan yang terdapat pada program ini adalah model top-down yang tercermin dari pembuatan kebijakan yang terpusat di Kemenparekraf, Kemenkop UKM dan dinas koperasi dan UKM serta Kemendes sebagai pelaksana kebijakan.

Masing-masing pelaksana sudah mengetahui tugas dan fungsinya masing-masing. Dari sisi standar operasional prosedur (SOP), program sudah memiliki SOP yang jelas namun implementasinya masih belum optimal. Sementara itu, sanksi program masih bersifat administratif.

- b. Komunikasi antar-organisasi dan aktivitas pelaksana

Komunikasi program dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Namun sebagian besar komunikasi dilakukan secara tidak langsung. Informasi mengenai program belum secara optimal disampaikan kepada masyarakat/calon wirausaha pemula. Contohnya, informasi di situs web Deputy Bidang Pembiayaan yang mestinya bisa menjadi salah satu sarana komunikasi dan sosialisasi yang efektif, belum diperbarui. Sehingga, tenggat program dan keberadaan situs tersebut belum banyak diketahui masyarakat. Kejelasan tujuan dan standar komunikasi antara regulator dan pelaksana program sebenarnya sudah tercapai. Namun konsistensi dan keseragaman penyampaian informasi kepada pihak eksternal belum optimal.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemetaan Program UMKM Pariwisata

Ada 3 K/L yang secara langsung membentuk sinergi penguatan UMKM Pariwisata. Pertama, Kemenparekraf dengan program Pengembangan akses permodalan sektor non-perbankan Bimtek Desain & Bimtek Packaging Subsektor Kuliner dan Pendampingan Desa Wisata; Pembinaan Kemitraan Usaha Rakyat. Kedua, Kementerian Desa dengan program Pemberdayaan masyarakat desa; Pengembangan usaha ekonomi desa; Pengembangan ekonomi kawasan perdesaan; Bantuan Pengembangan Usaha BUMDesa, Bantuan Revitalisasi Pasar Desa. Ketiga, kementerian Koperasi dan UMK dengan program dukungan pada Wirausaha pemula berupa modal awal usaha (startup capital); Pembiayaan (fasilitas pinjaman modal usaha, bantuan wirausaha pemula) Pendampingan (coaching dan/ atau mentoring), pelatihan/penguatan kapasitas.

No	K/L	Program	Anggaran dalam milyar	Penerima manfaat	Pembiayaan (Ph); pelatihan (Pl); pendampingan (Pd); Akses pasar(Ap)
1	Kemen-Parekraf	Pendampingan Desa Wisata dan Kemitraan Usaha Rakyat/ Percepatan Pengembangan 5 Destinasi Pariwisata Super- Prioritas	10	335 individu	Pl, Pd dan Ap
		Fasilitasi Pendaftaran Kekayaan Intelektual Produk/Jasa Ekonomi Kreatif	13,1	1.875 produk	
		Bimtek Desain & Bimtek Packaging Subsektor Kuliner			
2	Kemen-Desa-PDPT	Bantuan Pemerintah Pengembangan Ekonomi Lokal (PPID-PEL)	50	117 desa	Pb dan Ap
		Pemberdayaan masyarakat desa			
		Pengembangan usaha ekonomi desa			
3	Kementerian Koperasi dan UMK	Pengembangan ekonomi kawasan perdesaan	30	2603 individu	Pb, Pd dan Ap
		Bantuan Wirausaha Pemula			
		Pusat Layanan Unit Terpadu (PLUT);			
		Usaha mikro sektor prioritas yang didampingi mengakses dan mengelola KUR	96	debitur	

Sumber: TNP2K, 2021 tabel 18

Landasan Konseptual

Ekonomi public dan Agency Theory

Program pendampingan, penguatan maupun pembantuan pemerintah (public) dalam pengadaan barang public dan belanja modal merupakan ranah kajian ekonomi public maupun ekonomi kelembagaan. Secara umum program perbantuan merupakan jenis

pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah melalui kebijakan fiskalnya. Dalam keiatannya untuk pengadaan barang publik baik pengadaan barang dan jasa, transfer pendapatan dan pembayaran lain merupakan inti pokok ekonomi public (Rosen dan Gayer, 2008 dalam Wihana, 2021).

Terdapat 3 keterbatasan pokok pada Pemetaan UMKM yang dilakukan TNP2K, 2020. Pertama, substansi/ kategori UMKM; beragam masalah UMKM Pariwisata dalam dunia nyata, termasuk akses pembiayaan mikro, pemasasaran, standard kompetensi SDM pariwisata, kepemimpinan local (agent), kelembagaan, dll.

Kedua, dalam rangka melaksanakan program prioritas nasional, K/L memberikan penugasan kepada pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/ kota dengan pertimbangan efektifitas dan efisiensi. Keterbatasan perangkat vertikal K/L di daerah menjadi salah satu pertimbangan dalam pelaksanaan tugas pembantuan.

Ketiga, hierarki hubungan penugasan antar pemerintah disertai kewajiban pelaporan dan pertanggungjawaban berkaitan selesai proyek tersebut.

Keterbatasan pendekatan pemetaan tersebut perlu dilengkapi dengan pendekatan hubungan antar Lembaga atau instansi yang kerap kali disebut dengan teori keagenan (*agency theory*). Teori keagenan menggambarkan hubungan keagenan yakni kontrak penugasan antara prinsipal (pemerintah pusat) dan agen (pemerintah daerah atau kontraktor) untuk melaksanakan pekerjaan sesuai dengan mandat yang diberikan prinsipal melalui pelimpahan sebagian otoritas pembuat keputusan (Wihana Kirana, 2021).

Agency theory memandang bahwa setiap pihak baik principal maupun agen adalah *utility maximizer*. Agen berpotensi bertindak tidak selalu sesuai dengan keinginan prinsipal. Kondisi ini terjadi karena permasalahan informasi asimetris antara prinsipal dan agen yang mengakibatkan dua problem keagenan yakni *adverse selection and moral hazard*. Ketidaksesuaian tindakan agen dengan keinginan prinsipal dapat dikurangi melalui pembuatan desain kontrak paling optimal (Ferry Prasetyia, 2012; Patrick Keil, 2014). K/L selaku prinsipal dalam tugas pembantuan menetapkan petunjuk teknis untuk mengatur pelaksanaan penugasan di daerah termasuk di dalamnya kontrak dan insentif yang diberikan pada agent.

Pada kasus tatakelola destinasi pariwisata, setiap operator destinasi wisata desa baik individu, kelompok sadar wisata (Pokdarwis), maupun Badan Usaha Milik Desa BUMDES yang berbadan hukum memiliki kesalingsinambungan satu dengan yang lain. Kelindan antar aktor ini dapat dianalisis melalui relasi Agent-Principal yang didalamnya terdapat biaya transaksi. Teori agent – principal (teori agency) menetapkan siapa yang berposisi sebagai principal dan siapa yang berposisi sebagai agent, sangat bervariasi, tergantung konteks wisata desanya. Dalam sebuah UMKM desa wisata, pemilik (BUMDES) menjadi principal dan manajer menjadi agen. Bahkan pada beberapa kasus wisatawan pun bisa menjadi principal, sedangkan penyedia jasa wisata menjadi agen yang menajalakan kontrak perjalanan tertentu.

Masalah agensi muncul bila principal tidak puas (*dissatisfied*) atas kinerja agennya yang tidak sesuai dengan preferensi principal tersebut. Peran agen adalah memaksimalkan utilitas atau kepuasan dari principal. Teori agensi berasumsi bahwa agen memiliki informasi lebih banyak daripada principal. Hal ini terjadi karena adanya asimetrik information dan secara diametrikal mengurangi kemampuan principal untuk memantau aktivitas agen. Karena baik principal maupun agen bertindak untuk kepentingannya sendiri. Maka akan terjadi konflik kepentingan.

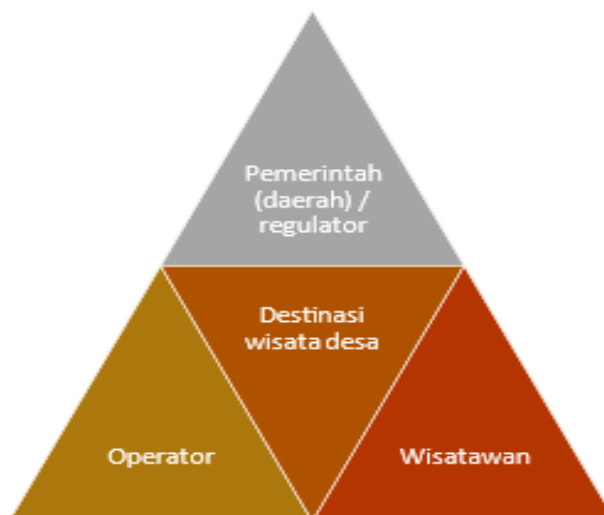
Ronald Coase (1993) dan North (1993) dalam Gary D. Libecap dan Richard A. Postner menaruh perhatian pada pentingnya ekonomi kelembagaan melalui konsep biaya transaksi. Ketika biaya transaksi menjadi semakin tinggi maka diperlukan institusi dalam mencari solusi. Dalam kaitan dengan program penguatan UMKM dan dana pembantuan K/L pada UMKM pariwisata, maka setiap transaksi, dalam bentuk kontrak proyek pengadaan barang dan jasa, harus berisi kesepakatan tentang sejumlah jenis biaya seperti biaya. Misalnya biaya negosiasi kontrak antara Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dengan pihak pelaksana tender. Dan setiap kontrak yang dibuat akan menimbulkan biaya transaksi. Bagi Coase

(1993) biaya transaksi adalah biaya untuk memperoleh informasi, biaya pembuatan kontrak (negosiasi dan formulasi kontrak), monitoring (pengecekan kualitas dan kuantitas barang/jasa, harga ketepatan waktu penyerahan proyek, keamanan dan kepatuhan pada kontrak antara principal dan agent.

Williamson (1981) menekankan pentingnya minimalisasi biaya transaksi (*Transaction cost economics/TCE*) dalam kontrak pengadaan barang dan jasa public antara principal (K/L) dengan agen (pelaksana program). Menurut Williamson (1981), keenomian sebuah biaya transaksi akan sangat krusial dan sangat tergantung kompleksitas struktur organisasi pada masing-masing baik principal maupun agen. Dalam hal ini pengendalian dan pengaturan struktur kelembagaan menjadi penting karena setiap transaksi harus efisien dan menghindari biaya transaksi yang tinggi.

Sebagai contoh pemerintah Kabupaten Y mendapatkan DAK dari K/L untuk pembangunan Menara pengawas pantai wisata senilai Rp 1 milyar. Rinciannya Rp 50 juta biaya admin, untuk perencanaan umum seperti penyediaan informasi bahan konstruksi dan upah tukang, biaya detailed engineering design (DED) Rp 100 juta, biaya iklan tender dan pengumuman pemenang tender Rp 10 juta. Misalnya, dari lima calon kontraktor, maka kontraktor A ditetapkan sebagai pemenang tender dengan nilai Rp 975 juta. Pasca kontrak maka pembuatan menara pengawas dikerjakan dan diperlukan pengawasan. Adapun biaya pengawas Rp 90 juta, biaya revisi desain Rp 40 juta serta biaya pengecekan lapangan Rp 25 juta. Setelah 6 bulan pekerjaan selesai dan diterima oleh pemerintah daerah Y sebagai pemilik proyek.

Masalahnya berapakah biaya transaksi ex-ante dan ex-post serta biaya total proyek yang ditanggung oleh pemilik proyek dalam hal ini pemerintah daerah Y? Pada area ini efisien dan tidaknya dana pembantuan tersebut diukur maksimalisasi manfaatnya.



Perspektif pendelegasian tugas di pemerintahan mengacu pada pola hirarki. Mardiasmo (2018) mengemukakan bahwa pelimpahan tugas pekerjaan dapat memenuhi kriteria hubungan keagenan apabila memiliki tiga hal yaitu pemerintah mendelegasikan pekerjaan kepada satuan kerja pemerintah yang lebih rendah, pemerintah memberikan alokasi sumber daya termasuk pendanaan untuk penugasan pekerjaan tersebut, pemerintah mempunyai kepentingan dengan capaian output kinerja.

Langkah-langkah yang dapat ditempuh untuk mengurangi tindakan agen yang tidak sesuai dengan kepentingan prinsipal adalah memberi pengawasan agen dengan mereplikasi peran audit dan memberlakukan prinsip *corporate governance* sehingga segala tindakan agen dapat sesuai dengan kepentingan prinsipal, dan memberi insentif sebagai reward kepada agen dengan struktur yang tepat. Hal ini diharapkan dapat mengarahkan agen untuk berperilaku terbaik sesuai kepentingan prinsipal.

Pihak pemerintah selaku prinsipal membutuhkan pengukuran kinerja untuk mengevaluasi capaian agen. Pengukuran kinerja yang dilakukan sering tidak menampilkan gambaran yang sebenarnya dari perilaku agen. Pengukuran perilaku agen diusahakan tidak menggunakan ukuran tunggal karena memiliki risiko besar. Risiko pengukuran tersebut dapat dieliminasi dengan beberapa ukuran.

Pelaksanaan tugas pembantuan terkadang belum sepenuhnya sesuai harapan. Hal ini diakibatkan salah satunya adalah lemahnya perencanaan, pengelolaan, dan pertanggungjawaban pada pihak pemberi tugas maupun penerima tugas. Perencanaan yang menggunakan *unit cost* dengan memperhatikan kondisi yang sama untuk seluruh Indonesia, pemerintah daerah selaku agen mengalami kesulitan untuk mewujudkan output yang optimal.

Analisis

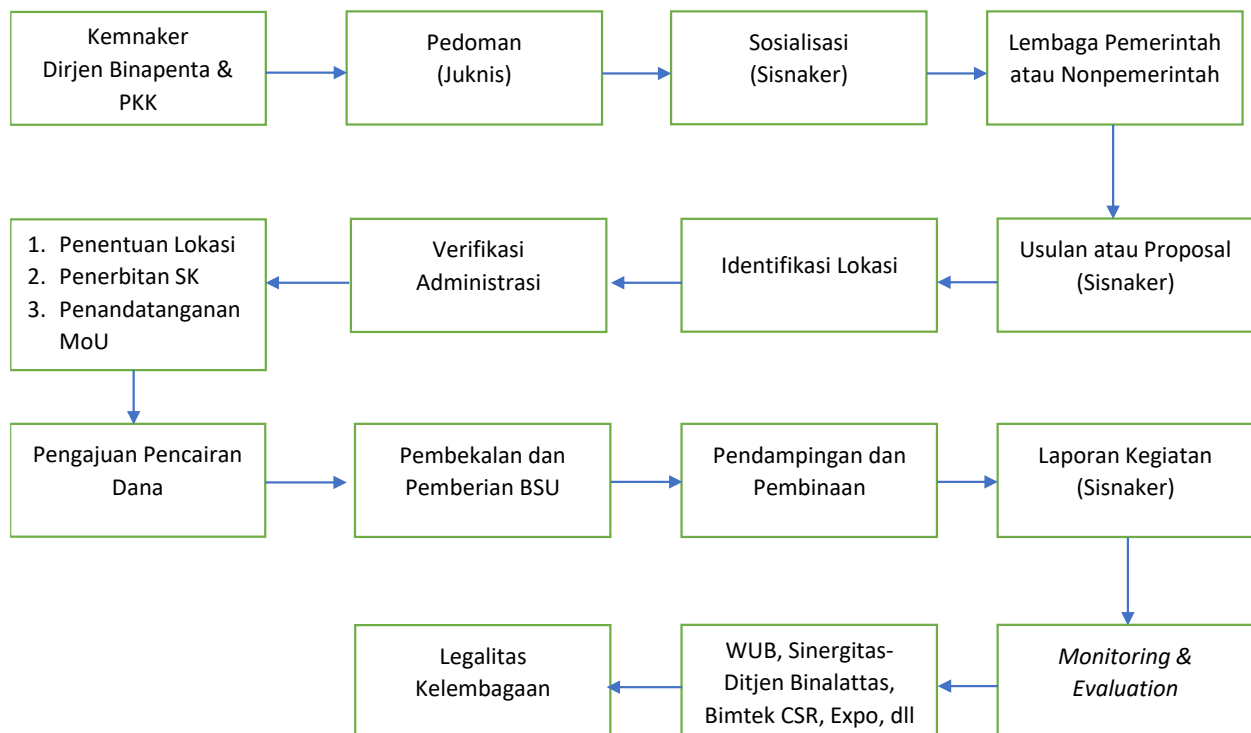
Sampai saat ini (2022), program pembantuan K/L berupa pembiayaan UMKM Pariwisata, bahkan yang sudah menerapkan model pembiayaan inklusif pun belum mampu menarik secara masif para pengelola UMKM homestay, UMKM Suvenir, UMKM kuliner. Sebagai contoh, UMKM transportasi yang jumlahnya ribuan baik yang langsung berada di Kawasan destinasi premium maupun di luar Kawasan (Jiwa Sarana dan Yeni Septia, 2021) belum banyak yang berminat untuk memanfaatkan program pembantuan tersebut. Alasan kurangnya permodalan tapi tidak berkeinginan untuk memanfaatkan program pembantuan UMKM disebabkan karena usaha mikro dan kecil diakui sebagai usaha individu atau badan usaha perorangan yang modal usahanya adalah modal sendiri, sedangkan modal pinjaman dari lembaga keuangan dianggap menetapkan suku bunga dianggap terlalu tinggi. Selain itu juga karena persyaratan secara administratif dan teknis yang diminta oleh bank tidak dapat dipenuhi (Pitter Leiwakabessy, 2018).

Teori NIE menawarkan platform teoritis untuk memahami secara lebih komprehensif ketrekaitan antara pembiayaan UMKM pariwisata dengan Lembaga – Lembaga pemerintah. Program pembantuan K/L yang telah terpetakan oleh LP2PK 2021 secara konseptual berada pada ranah pendekatan institutional. Terdapat dua pendekatan dalam operasionalisasi pembiayaan mikro UMKM. Pendekatan pertama pendekatan institutionalis, dimana pendekatan ini mengutamakan penciptaan Lembaga keuangan untuk melayani

klien-klien yang tidak terlayani maupun yang tidak dilayani dengan baik oleh sistem keuangan formal (bank komersial). Pendekatan ini bertujuan untuk mencapai kemandirian finansial, jangkauan luas dan mendalam serta pengaruh klien yang positif. Arah pendekatan institutional adalah keberhasilan institusi yang diukur dengan kemajuan Lembaga dalam mencapai kemandirian finansial. Pendekatan institutional yang paling sering dijadikan prototipe keberhasilan adalah pendekatan kelembagaan versi Bank Rakyat Indonesia (BRI). Selanjutnya pendekatan kedua adalah pendekatan kesehataraan (*welfarist*). Dengan pendekatan ini pembiayaan mikro diharapkan berhasil untuk mengurangi tingkat kemiskinan dengan cara secara langsung memberikan pinjaman sekaligus pelatihan dan *coaching clinic*. Model *welfarist* yang berhasil dan bertahan saat ini adalah Koperasi dan Lembaga swadaya masyarakat (LSM) dalam segala bentuknya.

Pemetaan program intervensi K/L pada UMKM baik yang berasal dari DAK maupun Dana Desa diidentifikasi adanya 15 tahapan proses dana pembantu Memetakan dan menganalisis program pemberdayaan UMKM yang dilaksanakan oleh sejumlah K/L. Melakukan asesmen kesiapan sinkronisasi program pemberdayaan UMKM. Memberikan rekomendasi yang diperlukan dalam sinkronisasi program pemberdayaan UMKM. (LP2PK dan LEB-UI, 2021). Dari 65 program yang telah dilakukan pada 24 K/L tersebut setidaknya terdapat 21 program pemberdayaan UMKM di bawah 19 K/L yang telah berjalan cukup lama (*sustainable*) dengan nilai anggaran dan jumlah penerima/ peserta program yang relatif besar, serta menysasar kelompok rentan (miskin, perempuan). Untuk peningkatan kapasitas usaha (Inovasi Desa – Ekonomi Lokal, Desa Wisata, Sentra Kewirausahaan, Pemberdayaan Pelaku usaha dan *Export Coaching*) sebesar Rp 0,5 triliun, untuk pembiayaan (Kredit Usaha Rakyat, Bantuan Wirausaha Pemula, Umi, PNM Mekar, Peningkatan Keluarga Sejahtera Dan KUBE mikro) Rp 167,3 triliun dan untuk ekosistem (Pusat Layanan Unit Terpadu (PLUT), Pendaftaran Kekayaan Intelektual dan Penyusunan Laporan Keuangan) sebesar Rp 0,3

triliun. Mekanisme pendataan, pembaharuan atau penerima manfaat dan penyaluran program pemberdayaan tenaga kerja mandiri dapat dipetakan sbb:



Menurut Yahya (2018) program – program pembantuan tersebut tidak cukup efisien karena lemahnya koordinasi dan control pnggunaan anggaran. Dan masih kuatnya egosektoral antar Lembaga dan kedinasan. Walaupun secara normative koordinasi dan synkroniasi program pembantuan antar K/L tersebut sudah memiliki dasar hukum yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 tahun 2022 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2014 Tentang Koordinasi Strategis Lintas Sektor Penyelenggaraan Kepariwisataaan, namun koordinasi dan sinkronisasi lintas K/L tersebut tidak serta merta berjalan. Hal ini dikarenakan adanya gap dan egosektoral antar K/L. Istilah ego sektoral berkaitan dengan mental cerobong (*silo mentality atau silo thinking*) yaitu pola pikir dan tindakan yang melekat pada sekktor atau bagian tertentu tidak ingin berbagi informasi dengan pihak lain dalam suatu organisasi/ perusahaan/negara yang sama. Akibatnya bukan hanya mereduksi efisiensi operasional secara keseluruhan juga akan menggerus moral kebersamaan sehingga tidak mau berkontribusi

dan sangat sulit untuk mencapai sinergi (Suharyono S. Hadinagoro. 2020).

Semakin tinggi tingkat egosektoral maka semakin dalam pula ketidakefisienan program pembantuan K/L. Menurut konsep agency dimana antara principal dan agency tidak memiliki informasi yang sama (*asymmetric information*) maka akan terjadi konflik kepentingan. Terdapat dua bentuk dasar informasi asimetris yang dapat dibedakan. Yang perama adalah *hidden knowledge* yang merujuk pada situasi dimana satu pihak memiliki informasi lebih dari pihak lain dari besaran anggaran dan peruntukannya. Yang kedua yakni *hidden action* yaitu bila salah satu pihak dapat mempengaruhi “kualitas” barang/jasa yang dikontrakkan dengan tindakan yang belum tentu dapat diamati atau dikontrol oleh pihak lain. Contoh adanya *hidden knowledge* yang dimiliki oleh agen. Di satu sisi agen sangat tahu persis kualitas barang dan harga barang/jasa yang sedang disediakan, di sisi lain principal hamper tidak tahu persis kualitas dan harga barang tersebut. Maka hal ini akan

merugikan pihak principal (adverse election). Untuk mengurangi konflik kepentingan yang terejadi karena a-simetrik information tersebut maka harus ada kontrak yang jelas dan memiliki tatalaksana yang konsisten diterapkan. Kontrak dan monitoring ini memerlukan biaya transaksi yang cukup besar yang cenderung memperlemah pengadaan barang dan jasa yang berkualitas. Sehingga anggaran yang tersedia bukan saja terserap sebanyak mungkin tetapi juga tepat sasaran dan sesuai dengan tatalaksana kontrak antara principal dan agensi.

Beberapa Lembaga Keuangan MIKRO yang sangat menerapkan manajemen risiko yang ketat telah menetapkan bahwa kredit dan bantuan untuk UMKM tidak akan dialokasikan kepada sketor atau segmentasi usaha yang memiliki biaya transaksi yang tinggi, karena akan memperkecil ruang profitabilitasnya. (Yani Muyaningsih, 2021). Karena apapun juga biaya transaksi akan menciptakan capaian LKM yang tidak efektif dan kompetitif. Dari sisi keterkaitan peran antar K/L, salah satu aspek penentu efisiensi dan efektivitas dana pembantuan adalah seberapa besar fungsi koordinasi antar lembaga yang ada di dalamnya terkoneksi dengan baik.

Program pembiayaan inklusif merupakan usaha LKM untuk mengurangi a-simetrik information antara principal (LKM) dengan pihak pelaku UKM. Berbagai jenis LKM dan mekanisme pelayanannya telah melakukan sinkronisasi dan integrasi yang berjenjang (Airlangga, 2021). Mulai dari UMKM yang unbackable seperti dana bantuan social, dana PKB-CSR Swasta, sampai pada LKM yang bankabale dengan subsidi bunga dari pemerintah, KUR dengan penjaminan pemerintah sampai ke kredit komersial melalui mekanisme pasar (Hartarto, 2021). Integrasi pembiayaan mikro tersebut akan mengurangi besaran biaya transaksi yang mengurangi profit dari pelaku UMKM.

KESIMPULAN

Pemetaan program dan kelembagaan pemerintah yang terlibat pada dana pembantuan

untuk UMKM sangat berguna untuk pembangunan perekonomian UMKM Pariwisata. Karena baik besaran dana yang dibelanjakan oleh K/L dan penerima manfaat yang sudah dipetakan dengan proses yang sistematik telah berperan dalam kebijakan publik. Namun demikian pemetaan yang terasa makanistik tersebut belum menunjukkan tingkat efisien dan efektivitas kontribusi pembantuan K/L. Untuk itu perlu dilakukan kajian lanjut dengan menggunakan teori agency. Teori ini mampu menjawab mengenai besaran efisiensi pemanfaatan dana pembantuan K/L karena melibatkan konsep hubungan antara principal dan agensi. Selain itu dapat diketahui pula besaran biaya transaksi yang terjadi dalam setiap kontrak yang dibuat antar pihak.

Salah satu kendala untuk melakukan kolaborasi dan sinkronisasi program pembantuan antar K/L adalah masih besarnya ruang ego sektoral. Dengan ego sektoral yang massif dan lebar di antara K/L maka akan dengan mudah memunculkan a-symmetric information. Dan setiap a-symmetric information akan menciptakan kepentingan yang beragam dan akhirnya terjadi konflik kepentingan antara agen dan principal.

Untuk memperkecil biaya transaksi maka pilihan memperkecil a-symmetric information menjadi sangat mendesak. Setiap kontrak antara prinsipal dan agen yang berpeluang untuk terjadinya *hidden action dan adverse selection* (pengambilan keputusan yang bias) harus dihitung detail dengan cara membatasi biaya transaksi seminimal mungkin.

DAFTAR PUSTAKA

- Airlangga, Hartarto, (2021); *Pembiayaan UMKM*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta.
- Benjamin Abdurahman (2022); *Dinamika Pemanfaatan Kerjasama Antar Daerah dalam Otonomi daerah: gagasan dan Kritik*, Penerbit Kompas, Jakarta
- Deddy Taufik (2020). *Dinas Pariwisata Jabar*, Kompas, 6, 10, 2020; Kofifah (2021); Disporapar, (2019). *Buku Pariwisata Jawa Tengah Dalam Angka* (pp. 1–59).

- Disporapar Jawa Tengah. [http://disporapar.jatengprov.go.id/content/files/Statistik Pariwisata 2019 \(DRAFT\).pdf](http://disporapar.jatengprov.go.id/content/files/StatistikPariwisata2019(DRAFT).pdf)
- Douglas, North (1993) dalam Gary D. Libecap (2018); Douglas C. North: Transaction Cost, Property rights, and economic outcomes. NBER Working paper 24585; Cambridge, Massachusetts
- Ferry Parasetya, (2012). Teori Informasi Asymetrik, Universitas Brawijaya, Malang.
- Jiwa Sasrana dan Yeni Septia (2021). Daya saing dan Inklusivitas Bank Perkreditan Rakyat dalam memberikan layanan keuangan bagi UMKM, dalam Yeni Septia, Daya Saing dan Inklusivitas Perbankan dalam mendorong Pengembangan UMKM di sector Perikanan, Obor-LIPI, Jakarta
- K. Eisenhardt; 1989; Agency Theory: An Assessment and Review; DOI:[10.5465/AMR.1989.4279003](https://doi.org/10.5465/AMR.1989.4279003); Corpus ID: 55516669
- Patrick Keil, 2014. Principal Agent Theory and its Application to Analyze Outsourcing of Software Development Technische Universität München, keilp@in.tum.de
- Kompas, 2022, Peningkatan Pelayanan Publik, dalam *Otonom Daerah: gagasan dan Kritik*,
- Liputan6.com 2021- Surabaya, Gubernur Jatim Khofifah Indar Parawansa tentang Desa wisata.
- Mardiasmo (2018); Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah, Penerbit Andi, Yogyakarta.
- Nico Groenendijk, 1997, A principal-agent model of corruption, *Journal Crime, Law & Social Change* 27: 207–229, 1997.
- Pitter Leiwakabessy, dan Fensca F.Lahallo, 2018; Pembiayaan UMKM sebagai solusi dalam meningkatkan produktivitas usaha pada UMKM Kabupaten Sorong; *jurnal Depace*, vol11, no.1 desember, 2018.
- Ronald Coase and Methodology dalam Richard A Postner (1993; the problem of transaction cost; *Journal of Economics Perspectives*, vol 7, number 4, fall 1993, pages 195-210.
- Sitinjak, 2021, Kajian peranan nilai desa wisata berbasis Komunitas, Kualitas destinasi, dan Pengalaman berwisata terhadap kepuasan berwisata dan niat berperilaku wisatawan pada destinasi wisata pedesaan, *Disertasi S3*, Binus, Jakarta.
- Suharyono S. Hadinagoro (2020); Reduksi Ego Sektoral Dan Perkuat Sinergi Demi Produktivitas; Nasional, Berita Perpustakaan Nasional; 06 Jun 2020
- Tim Kebijakan Peningkatan Kapasitas Ekonomi Sekretariat TNP2K dan Lembaga Demografi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia, (2021), *Pemetaan program pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah (umkm)*; Edisi Pertama, Maret 2021; ISBN: 978-602-275-216-5
- Williamson, E (1981); The economics of organization: the transaction cost approach; DOI:10.1086/227486; the *Journal of American Journal of Sociology*, vol 87 number 3; Pages 548-577
- Wihana Kirana (2021); Ekonomi Kelembagaan. Studi kasus sektotransportasi dan sector ekonomi lainnya. PT. Elex Media Komputido, Jakarta.
- Yahya, A. (2018). Mengelola Dan Merebut Pasar Millenials. Kementrian Republik Indonesia. <https://doi.org/10.1007/s00062-014-0334-2>

