

PROPORSI PENYALURAN DANA PERBANKAN UNTUK UMKM

Teuku Syarif^{*)}

Abstrak

Kenyataan menunjukkan dari Rp. 867,81 triliun penyaluran kredit perbankan pada tahun 2006, hanya sebesar Rp. 123,52 triliun (14,2%) yang dinyatakan diberikan kepada UMKM. Jumlah tersebut tidak memadai dibandingkan dengan permintaan kredit (demand of credit) dari kalangan UMKM yang diperkirakan mencapai Rp. 183 triliun. Salah satu faktor yang menyebabkan rendahnya proporsi pinjaman untuk UMKM adalah hambatan struktural yang menyebabkan sebagian besar dari pelaku usaha tersebut dianggap tidak layak untuk menjadi nasabah perbankan. Sebaliknya UMKM beranggapan bahwa perbankan bukan lembaga yang dapat mendukung kebutuhan modal mereka. Apapun permasalahan yang dihadapi, kondisi perekonomian bangsa sekarang ini menuntut upaya pemberdayaan kelompok terpinggirkan tersebut, dalam rangka mengurangi angka kemiskinan dan pengangguran yang sekaligus juga dapat mengoptimalkan pemanfaatan sumberdaya pembangunan.

Proporsi kredit perbankan, cermin, keadilan ekonomi

I. Latar Belakang

Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 007 tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) tahun 2005-2009, menetapkan prioritas pembangunan diarahkan pada pengurangan angka kemiskinan dan pengangguran. Target yang ingin dicapai adalah mengurangi angka pengangguran 9,9% tahun 2004 menjadi 5,1% pada tahun 2009, serta mengurangi angka kemiskinan dari 16,6% tahun 2004 menjadi 8,2% tahun 2009. Untuk mencapai tujuan tersebut, salah satu cara yang ditempuh adalah dengan memberdayakan kelompok usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah (UMKM), serta meningkatkan peran serta koperasi dalam proses pemberdayaan UMKM. Keinginan tersebut nampaknya hanya dapat terwujud bila permasalahan yang dihadapi UMKM sudah dapat teratasi. Salah satu masalah klasik yang sampai sekarang ini masih belum dapat terselesaikan adalah ketiadaan modal dari sebagian besar UMKM sebagai akibat dari rendahnya akses UMKM terhadap sumber-sumber permodalan terutama perbankan.

Sebagai derivasi dari kebijaksanaan yang dituangkan dalam Perpres Nomor 07 Tahun 2005, dan sejalan dengan masalah kesulitan permodalan yang dihadapi UMKM, telah dikeluarkan berbagai kebijakan untuk mempermudah akses UMKM dalam mendapatkan pinjaman modal dari pasar uang. Salah satu kebijakan yang cukup potensial untuk mendukung kemudahan akses UMKM terhadap permodalan adalah keharusan bank

^{*)} Peneliti pada Deputi Bidang Pengkajian Sumberdaya UMKMK

komersial untuk memberikan minimal 20% dari kredit yang disalurkanannya bagi pengembangan UMKM. Kebijakan yang bersifat konstitusional ini juga diikuti dengan dilaksanakannya berbagai pemberian pinjaman modal dalam lingkup pembangunan sektoral maupun kedaerahan. Kebijakan yang secara langsung memberikan bantuan modal baik berupa pinjaman maupun pemberian hibah, telah diberikan dalam berbagai bentuk seperti program-program perkuatan. Dalam rangka memperkuat permodalan UMKM, Kementerian Negara Koperasi dan UKM sebagai instansi pembina utama UMKM dan koperasi telah melaksanakan berbagai program perkuatan antara lain di bidang Agribisnis, P3KUM, Perkassa dan lain-lain. Yang terakhir (terhitung tanggal 8 Nopember 2007) telah dikeluarkan Program Kredit Usaha Rakyat (KUR), dengan mengikutsertakan 6 (enam) Bank BUMN dan bank swasta nasional dengan sistem penjaminan dari pemerintah.

Operasionalisasi kebijakan pemerintah untuk memberikan pinjaman langsung kepada UMKM dalam berbagai bentuk, sampai dengan tahun 2006 saja diperkirakan telah mencapai jumlah Rp. 43,7 triliun. Sebagian diantaranya disalurkan melalui berbagai program perkuatan yang dilaksanakan oleh Kementerian Negara Koperasi dan UKM. Pada tahun 2007 ini pemerintah juga telah mengalokasikan dana sebesar Rp. 29,4 triliun untuk memberdayakan UMKM yang dilaksanakan oleh berbagai instansi. Hal itu semua menunjukkan keinginan pemerintah untuk memberdayakan UMKM yang cukup besar. Disamping bantuan pinjaman dari pemerintah, laporan tahunan (annual report) Bank Indonesia tahun 2007 juga menginformasikan bahwa jumlah dana yang disalur oleh bank-bank umum untuk Kredit Usaha Kecil (yang dinyatakan oleh BI sebagai UMK dan Koperasi) sampai dengan akhir bulan Oktober tahun 2007 mencapai Rp. 123,57 triliun. Yang menjadi pertanyaan apakah dana yang jumlahnya terlihat cukup besar tersebut apakah telah mampu membangun permodalan dari kelompok UMKM. Berbagai indikasi menunjukkan bahwa UMKM terutama para pengusaha mikro dan kecil (UMK), masih banyak terjerat pinjaman para pelepas uang.

Dari hasil kajian Deputi Bidang Pengkajian Sumberdaya UMK tahun 2006, diperkirakan kebutuhan kredit untuk memberdayakan UMK lebih kurang Rp. 186 triliun. Disini timbul keraguan apakah benar bank-bank umum telah memberikan kredit yang sedemikian besar untuk UMK, walaupun jumlah tersebut masih sangat kecil (14,17%) dari total kredit yang dialokasikan oleh kalangan perbankan. Kesangsian ini bukan tidak beralasan melainkan berdasarkan kenyataan bahwa kriteria perbankan dalam menentukan batasan UMK yang digunakan oleh kalangan perbankan adalah bersumber dari kriteria UMK yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia. Kriteria tersebut menetapkan UMK berdasarkan realisasi pinjaman yang diberikan sehingga semua peminjam yang mempunyai pinjaman di bawah Rp. 50 juta dikelompokkan sebagai usaha mikro sedangkan yang kurang dari Rp. 500 juta dinyatakan sebagai usaha kecil. Kriteria ini adalah cenderung bias karena sebagian besar kelompok usaha mikro dan usaha kecil (UMK) menurut Wirayawan (tahun 2002), tidak pernah mendapat pinjaman dari perbankan. Sebaliknya banyak peminjam yang bukan tergolong UMK dengan kriteria tersebut digolongkan sebagai

UMK. Sebagai contoh misalnya mereka yang meminjam untuk membeli mobil melalui leasing seharga Rp. 150 juta otomatis dapat digolongkan sebagai usaha kecil dan mereka yang meminjam kredit untuk membeli televisi seharga 2,5 juta digolongkan sebagai usaha mikro.

Dari adanya perbedaan kriteria UKM tersebut muncul berbagai permasalahan baru (walaupun sebenarnya kriteria UMKM telah ditetapkan melalui Undang-undang Nomor 10 tahun 1995). Terlepas dari masalah perbedaan penggunaan kriteria UMKM, yang perlu mendapat perhatian adalah bahwa UMKM sampai sekarang ini masih menghadapi masalah kekurangan modal dan kesulitan untuk mengakses permodalan dari lembaga perkreditan formal. Dasar kesulitan tersebut adalah tidak adanya diskriminasi persyaratan dalam pemberian kredit antara UMKM dengan pengusaha besar. Sedangkan penggolongan UMKM idealnya mengandung konsekuensi yang memberikan kesempatan yang lebih luas kepada UMKM sebagai kelompok pelaku ekonomi rakyat yang terbanyak, dan memiliki kelemahan dalam penguasaan sumberdaya. Selama perbankan masih menggunakan kriteria UMKM berdasarkan pendekatan realisasi pinjaman dan menggunakan prinsip perbankan konvensional (The Five C of Credit) untuk menentukan kelayakan pemberian pinjaman bagi UMKM, maka ketidakadilan dalam proporsi pendistribusian kredit baik secara nyata maupun terselubung masih berpeluang untuk terus terjadi.

II. Kelangkaan Modal Dikalangan UMKM

Tidak terlepas konsepsi pembangunan nasional dan permasalahan dalam pengalokasian kredit untuk UMKM dan seperti diuraikan di atas, adalah sangat ironis jika dalam era reformasi sekarang ini UMKM tidak juga dapat ditumbuhkembangkan sesuai dengan potensi dan perannya dalam perekonomian nasional. Kondisi tersebut merupakan kenyataan yang tidak harus dipungkiri. Jika diperhatikan selama delapan tahun reformasi sudah berjalan, kedudukan UMKM baik dalam usaha mengurangi angka pengangguran dan kemiskinan, maupun dalam hal sumbangannya terhadap PDB memang semakin membaik. Hal tersebut dapat diperhatikan dari semakin membesarnya peran UKM dalam penyerapan tenaga kerja (hampir 87% rumah tangga) dan sumbangannya terhadap PDB yang mencapai 54,7%. Tetapi disisi lain terlihat bahwa kondisi UMKM sendiri semakin memburuk, seperti rata-rata permodalan yang dimiliki oleh usaha mikro hanya sebesar Rp. 1.123.000, usaha kecil hanya sebesar Rp. 29.430.000 dan usaha menengah hanya sebesar Rp. 3.435.212.000 (BPS 2006). Demikian juga dalam hal kemampuan penyerapan modal dari bank-bank nasional. Kelompok usaha mikro dan usaha kecil yang jumlahnya mencapai 48.240.000 unit usaha sedikit sekali tersentuh bantuan permodalan dari bank-bank komersial. Kelompok usaha kecil rata-rata hanya mampu menyerap modal dari perbankan sebesar Rp. 11,76 triliun (dari total kredit yang disalurkan oleh perbankan nasional tahun 2004 sebesar Rp. 867,81 triliun) dan usaha menengah hanya mampu menyerap Rp. 40,6 triliun saja (Syarif, 2006).

Bank Indonesia dari hasil penelitiannya tahun 2004 mengemukakan bahwa kelompok UMKM memang tidak, atau kurang berminat untuk memperoleh bantuan dana dari perbankan. Hanya 32% dari mereka yang

masuk dalam kelompok usaha mikro dan usaha kecil yang menyatakan memerlukan bantuan modal dari pinjaman bank dan hanya 76% dari 32% yang membutuhkan tersebut menyatakan pernah meminta pinjaman kredit dari perbankan. Hal ini adalah sangat kontroversial dibandingkan dengan kenyataan di lapang yang antara lain pernah di kemukakan oleh Sondakh, Hafiz dan Mubyarto tahun 1987, bahwa kebutuhan kredit (*demand of credit*) dilingkungan usaha kecil dan mikro di pedesaan adalah sangat besar, mencapai 97,8% (hasil penelitian Pengembangan Lembaga Kredit Pedesaan yang dilakukan oleh Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia pada tahun 1987). Ironisnya lagi 77,1% dari kebutuhan kredit usaha mikro dan usaha kecil tersebut, didapatkan dari pinjaman para pelepas uang (rentenir). Dari sini timbul pameo bahwa “rentenir bukan lintah darat tetapi “malaikat penolong” yang memberikan kehidupan perekonomian masyarakat kecil terutama di pedesaan”. Lalu bagaimana dengan kalangan perbankan termasuk Bank-bank BUMN yang ideal harus menjadi pioner dalam pemberdayaan UMKM?

Dalam hal di atas, Hafidz dan Sondakh (1987) dari hasil penelitiannya di 27 propinsi di Indonesia secara tegas menyatakan bahwa kelompok miskin memerlukan bantuan pinjaman modal. Bank komersial tidak dapat dijadikan sandaran oleh kelompok miskin karena kelompok ini tidak akan mampu memenuhi persyaratan yang diminta oleh pihak bank (*The Five C of Credit*). Hal ini juga telah dikemukakan oleh Yunus (2002) bahwa “Bank komersial mengharuskan adanya jaminan dan berbagai persyaratan administratif lainnya, yang tidak mungkin dipenuhi oleh mereka (kaum miskin). Untuk membantu rakyat miskin seharusnya stakeholder mengetahui apa-apa ”Yang sangat diperlukan, demikian juga harus diketahui bagaimana menghubungkan pekerjaan yang mereka lakukan dengan ketersediaan modal agar memungkinkan kelompok ini meningkatkan kemampuan ekonomi mereka, dan memperoleh sumber pendapatan”. Disini peran pemerintah dituntut untuk berlaku adil, dengan lebih berpihak kepada kelompok masyarakat yang jumlahnya paling banyak (UMKM). Tetapi karena adanya pertimbangan-pertimbangan lain, terutama yang didasarkan pada pemikiran perlunya memacu pertumbuhan ekonomi, maka keberpihakan tersebut sampai sekarang belum sepenuhnya dapat dioperasionalkan. Hal tersebut dikarenakan produktifitas UMKM dinilai rendah dan tidak dapat dalam waktu cepat untuk mengejar tingkat pertumbuhan ekonomi yang telah ditargetkan.

Lebih lanjut dikatakan oleh Yunus bahwa, masyarakat miskin memiliki kemampuan untuk menciptakan kekayaan sama seperti orang lain. Akses pada kredit memberikan mereka kesempatan untuk keluar dari perangkap lemahnya permodalan yang menjebak mereka dalam lingkaran setan kemiskinan (*The Vicious Circle of Poverty*). Berikan kesempatan kepada mereka untuk mencoba kemampuannya dan menciptakan kekayaan dalam jumlah besar. Dengan pinjaman kredit, pelanggan (orang miskin) dapat menciptakan lapangan kerja sendiri, dan kebanyakan juga dapat mempekerjakan seluruh keluarganya atau orang lain (mengurangi pengangguran).

Young Chul Kim (1971) dalam hal ini berpendapat bahwa perekonomian masyarakat miskin ini ditandai dengan akumulasi modal yang

rendah. Sejumlah kecil uang dan surat berharga beredar dan berpindah tangan dengan cepat dan membentuk ilusi ekonomi. Bahwa ada tersedia banyak uang untuk semua orang. Padahal sistem tersebut tidak memberikan kesempatan untuk terbentuknya akumulasi modal dan investasi dalam jumlah besar (karena terikat dengan sejumlah besar uang yang beredar dalam sistem itu sendiri dikalangan orang kaya di perkotaan). Hal inilah yang mempersulit posisi orang miskin untuk mendapatkan kredit. Bahkan sebaliknya ada kecenderungan terjadinya akumulasi dana dari kalangan bawah untuk ditarik keatas. Seperti yang dilakukan melalui berbagai bentuk tabungan oleh perbankan sekarang ini. Tabungan-tabungan itu sendiri cenderung memberikan tingkat bunga yang relatif sangat kecil (sering lebih kecil dari suku bunga sertifikat Bank Indonesia). Oleh sebab itu banyak sinyalemen yang mengindikasikan bahwa kondisi tersebut sengaja diciptakan sebagai strategi perbankan untuk mendapatkan dana murah dari masyarakat, guna membiayai keperluan usaha konglomerasinya.

Yunus (2002) lebih lanjut mengatakan bahwa agar bisa berhasil masyarakat miskin membutuhkan bantuan keuangan yang terorganisir untuk meningkatkan pendapatan dan produktivitas mereka. Tapi penyediaan bantuan seperti itu akan dinyatakan sangat mahal bagi lembaga (bank komersial) yang juga membutuhkan percobaan untuk menentukan metode kerja dan mekanisme pelaksanaan yang cocok. Masyarakat miskin tidak akan bisa menanggung seluruh biaya yang berkaitan dengan penerapan dan pelaksanaan program-program tersebut (karena jumlahnya banyak dan pinjamannya kecil-kecil). Dengan demikian keberhasilan lembaga keuangan tersebut (bank komersial atau bentuk-bentuk lainnya), akan sangat bergantung pada adanya dana subsidi pada tahap awal (dari pemerintah).

Apa yang dikatakan oleh Yunus di atas telah dibuktikan dengan keberhasilan bank yang dibangunnya (Grameen Bank). Bank yang dibangun Yunus ini bukan hanya menjadi sumber permodalan bagi kelompok miskin, tetapi sekaligus juga berperan sebagai lembaga pendidikan, lembaga informasi dan lembaga kekerabatan dari para anggotanya. Dengan perkataan lain lembaga perkreditan yang diperlukan (sejenis Grameen Bank) bukanlah bank konvensional yang hanya berhubungan dengan nasabah terbatas dari aspek ekonomi, tetapi bersifat multidimensional dari segala aspek kehidupan kelompok miskin. Lembaga keuangan tersebut juga idealnya memasukan unsur sosial budaya dalam operasional kegiatan usahanya.

Hasil kajian Deputi Bidang Pengkajian Sumberdaya UKM dan Koperasi Kementerian Negara Koperasi dan UKM tahun 2006, juga memperlihatkan bahwa permintaan kredit (demand of credit) dari kalangan UMKM relatif cukup besar. Dari hasil kajian di lima propinsi (Sumatera Selatan, Jawa Tengah, Bali, Kalimantan Selatan dan Sulawesi Selatan), diketahui bahwa 87,4% dari UMKM sangat mengharapkan adanya pinjaman modal dari lembaga perkreditan formal (terutama perbankan), dengan tingkat bunga komersial. Hanya 8,71% UMKM mengharapkan pinjaman dari pemerintah dengan bunga bersubsidi. Sedangkan sisanya tidak mengharapkan pinjaman karena berbagai alasan (3,89%). Dari aspek sumber permodalan ternyata 76,1% UMKM mendapatkan modal berupa pinjaman dari pelepas uang dengan bunga yang relatif tinggi (yaitu antara 5% sampai dengan 40% per bulan, atau 60% sampai dengan 480% per tahun). Hanya

11,8% UMKM mendapatkan pinjaman modal dari lembaga perkreditan formal termasuk yang bersumber dari program-program pemerintah. Sisanya adalah mereka yang mendapat pinjaman dari sumber sumber lain.

Data di atas menunjukkan adanya kecenderungan bahwa kredit yang disalurkan oleh lembaga perkreditan formal untuk UMKM ternyata masih kurang dari 20%, bahkan kurang dari 14% seperti yang dilaporkan oleh BI. Kecenderungan ini juga mengindikasikan bahwa untuk membuka peluang kerja baru dalam rangka mengurangi kemiskinan sebetulnya terhambat oleh masalah struktural. Seharusnya dapat teratasi melalui rekonstruksi konstitusional (terutama yang menyangkut peraturan perundang-undangan yang mengatur alokasi sumberdaya nasional seperti UU Perbankan dan UU Pertanahan). Rekonstruksi kelembagaan dalam hal ini hendaknya diorientasikan pada pemberian kesempatan yang lebih luas melalui pemanfaatan potensi pembangunan secara lebih adil kepada kelompok yang terpinggirkan tersebut (UMKM dan para penganggur). Dengan perkataan lain, peningkatan pangsa kredit untuk UMKM merupakan cermin adanya keadilan ekonomi, yang salah satunya ditunjukkan oleh keadilan dalam pendistribusian kredit perbankan.

Memang membicarakan masalah keadilan ekonomi sekarang ini semakin tidak populer. Semakin banyak orang yang merasa apatis untuk mengemukakan berbagai ide pembangunan yang berupaya memberdayakan kelompok marginal tersebut. Tetapi membiarkan keadaan yang tidak memungkinkan tercapainya optimalitas sumberdaya nasional juga bukanlah sikap yang baik. Hal tersebut dapat mendorong semakin cepat terjadinya keterpurukan ekonomi (terutama dikalangan masyarakat kelas menengah dan kelas bawah).

Hasil kajian Deputi Bidang Pengkajian Sumberdaya UKM dan Koperasi Kementerian Negara Koperasi dan UKM tahun 2006 juga menunjukkan bahwa, untuk memberdayakan UMKM dan para penganggur bukanlah hal yang terlalu sulit dan tidaklah terlalu mahal. Dari lebih duaratus responden di lima propinsi contoh, diketahui bahwa untuk membuka satu lapangan kerja baru dikalangan penganggur hanya dibutuhkan dana rata-rata Rp. 3.916.000. Sedangkan untuk dapat menambah satu tenaga kerja baru dilingkungan UMKM yang sudah berjalan diperlukan tambahan dana sebesar Rp. 3.690.000. Dengan demikian untuk dapat menyerap semua tenaga kerja penganggur (yang diperkirakan berjumlah lebih kurang 12 juta orang) hanya diperlukan dana lebih kurang sebesar Rp. 43,2 triliun.

Dalam hal pengurangan angka kemiskinan hasil penelitian yang dilakukan oleh Kementerian Negara Koperasi dan UKM memperlihatkan bahwa dari adanya pinjaman uang/modal kepada UMKM sebesar Rp. 3.693.000, pendapatan rata-rata UMKM akan naik dari Rp. 17.120.940,- per tahun, menjadi Rp. 26.049.000,-. Dengan asumsi per keluarga UMKM terdiri dari 4 orang, serta kurs Dolar AS (US\$) Rp. 9.000 per US\$, maka pendapatan UMKM per orang perhari akan naik dari US\$ 1,321, menjadi US\$ 2,014 per orang per hari. Dengan menggunakan standar kemiskinan dari bank dunia (US\$ 2,00 per orang per hari) maka orang tersebut sudah keluar dari garis kemiskinan. Dengan adanya bantuan pinjaman permodalan tersebut, keluarga UMKM diharapkan sudah dapat mengembangkan usaha,

sehingga mereka mampu memperoleh pendapatan tambahan yang dapat mengangkat kemampuannya untuk berada di atas garis kemiskinan. Standar kemiskinan yang digunakan oleh bank dunia sebesar US\$ 2, ini nampaknya perlu dipertimbangkan penggunaannya di Indonesia. Standar tersebut juga digunakan sebagai standar pengukuran kemiskinan dari program Milenium Development Goal (MDGs). Standar kemiskinan yang selama ini digunakan oleh BPS yaitu Rp. 130.000 untuk pedesaan dan 170.000 untuk perkotaan dengan rata-rata Rp. 150.000 per bulan atau Rp. 5.000 (US\$ 0,53) per orang perhari, nampaknya terlalu rendah atau kurang logis (under estimate).

Dengan memprediksikan jumlah total UMKM per tanggal 1 Agustus tahun 2007 ada sebanyak 48,6 juta orang (sesuai dengan hasil kajian Deputi Bidang Pengkajian Sumberdaya UKM dan Koperasi tahun 2006), maka untuk mengangkat semua UMKM ke atas garis kemiskinan diperlukan dana untuk program perkuatan sebanyak Rp. 186.479.800 juta atau Rp. 186,479 triliun. Jumlah ini nampaknya tidak terlalu besar dibandingkan dengan jumlah pinjaman yang diberikan oleh bank-bank nasional per bulan Desember 2007, yang mencapai angka Rp. 937 triliun.

Angka-angka tersebut di atas memang baru merupakan prediksi di atas kertas. Namun tidaklah salah kalau digunakan sebagai pembandingan walaupun disadari bahwa upaya mengangkat sebagian orang dari kemiskinan tidaklah semudah itu. Banyak faktor lain yang perlu dipertimbangkan antara lain; a) Keahlian/kualitas SDM; b) Ketersediaan bahan baku; c) Ketersediaan prasarana dan sarana serta; d) variabel-variabel ekonomi lainnya (seperti kejenuhan usaha dan produktifitas usaha UMKM yang relatif rendah, kesulitan dalam pendistribusian dana dan lain-lain). Usaha mengentaskan masyarakat dari kemiskinan bukanlah hal yang absurt. Ini telah dibuktikan oleh banyak negara maju. Yang menjadi masalah dalam hal ini adalah ketulusan dan kepedulian dari semua kelompok masyarakat. Demikian juga sampai sekarang ini masih banyak isu dan sinyalemen yang mengindikasikan bahwa belum terlihat adanya komitmen dari banyak pihak untuk lebih memberikan prioritas pada pemberdayaan UMKM. Salah satu bukti tersebut adalah rendahnya alokasi kredit untuk kalangan UMKM. Demikian juga adanya berbagai dalih untuk tidak memberikan pinjaman modal oleh lembaga perkreditan formal kepada UMKM (seperti produktifitas UMKM yang rendah, ketidaksiapan UMKM untuk menjadi nasabah lembaga perkreditan formal, bahkan UMKM dianggap tidak layak untuk menjadi nasabah bank). Ironisnya sindroma ini dilegalkan oleh konstitusi dengan dalih keamanan bank seperti masih diberlakukannya ketentuan The Five C of Credit dalam peraturan perbankan.

III. Memberdayakan UMKM

Memang sungguh malang menjadi orang miskin terutama di negara berkembang. Lebih malang lagi menjadi orang miskin di negara yang sesungguhnya memiliki potensi untuk memberdayakan kaum papa, dalam rangka membangun negara yang sesungguhnya bisa menjadi sangat kaya. Indonesia luas daratan sebesar lebih dari 270 juta Ha. Yang potensial untuk dijadikan lahan pertanian (dalam arti luas termasuk peternakan, perikanan darat dan kehutanan) seluas 141,398 juta Ha. Ternyata baru seluas 23.454

juta Ha, (16,58%) yang dapat dimanfaatkan untuk usaha pertanian. Sisa lahan seluas 147.944 juta Ha (masih berupa hutan, padang ilalang dan lahan-lahan kritis) sebenarnya mampu memberikan kehidupan bagi manusia. Dua kelompok lahan non produktif yang disebutkan terakhir di atas jumlahnya diperkirakan mencapai 56.789 juta Ha. Seandainya potensi sumberdaya pemberian Allah tersebut bisa dimanfaatkan oleh bangsa ini secara baik dengan mengandalkan 60 juta tenaga kerja yang tersedia, maka kemiskinan bukan lagi hantu yang dekat dengan kehidupan kita. Hal tersebut bisa menjadi kenyataan jika ada keinginan dari semua pihak dengan mengutamakan potensi sumberdaya modal untuk tujuan pembangunan pertanian. Dengan membangun sektor pertanian terutama perkebunan maka bukan tidak mungkin Indonesia bisa menjadi negara produsen CPO, karet dan kakao terbesar di dunia. Demikian juga berdasarkan perhitungan Nasution (2000), pendapatan per kapita bisa mencapai US \$ 9.800 dan pemerataan tentunya akan sangat baik karena sub sektor perkebunan merupakan kegiatan usaha yang bersifat padat karya. Kalau demikian yang terjadi, maka tidak ada lagi masalah TKI, tidak akan ada lagi masalah penjarahan hutan dan tidak akan ada lagi masalah lepasnya wilayah Republik Indonesia yang diambil oleh negara lain.

Disamping berbagai masalah di atas, masalah mendasar yang masih menjadi kendala dalam program perkuatan UMKM adalah program-program tersebut dilaksanakan oleh banyak instansi baik sektoral maupun kedaerahan yang kurang terkoordinir.

Masalah lain yang perlu mendapat perhatian adalah bahwa program perkuatan dari aspek konsepsi perkreditannya tetap merupakan kredit murah (*cheaps money credit*), ditujukan untuk kelompok masyarakat miskin. Persyaratan yang ditetapkan berdasarkan pendekatan sektoral. Disamping itu unsur legalitas peminjam masih menjadi persyaratan utama program. Jenis program perkreditan seperti ini memang secara umum telah dilaksanakan diberbagai negara berkembang dengan tingkat keberhasilan yang relatif rendah. Menurut Sondakh (1986) kredit mikro yang bersifat sektoral dengan subsidi bunga bagi pengembangan tanaman jagung di Brazil merupakan puncak keberhasilan program perkreditan seperti itu (program kredit mikro untuk orang miskin). Tingkat pengembalian kredit tersebut relatif tinggi (mencapai 82,6%). Kredit tersebut mampu peningkatan produksi jagung sebesar 21,4%. Sedangkan program sejenis ditempat lainnya termasuk di Indonesia (KCK, KUK, KUT dan sebagainya) tidak pernah diketahui kesudahannya. Bahkan bisa hilang begitu saja. Dari aspek politis rendahnya tingkat keberhasilan program perkreditan pemerintah memang bukan masalah. Karena setiap Rezim yang berkuasa di negara berkembang pada umumnya berkeinginan untuk menunjukkan komitmennya dalam mengangkat harkat orang miskin. Kegagalan ini baru menjadi masalah kalau dianalisis dari aspek ekonomi dan sosial.

Terkait dengan upaya pemerintah untuk menumbuhkembangkan UMKM melalui program perkuatan, perlu dikemukakan pendapat Muhammad Yunus (2006) pendiri Grameen Bank di Bangladesh, tentang kemiskinan. Yunus mengatakan bahwa *'Pengentasan kemiskinan haruslah merupakan suatu proses bertahap yang berkelanjutan dalam menciptakan aset oleh masyarakat miskin sendiri.* Peran pemerintah hanyalah sebagai

triger (pemicu) atau perangsang (stimulant). Bukan sebagai lembaga sosial. Lebih lanjut dikatakan *'Masyarakat miskin tahu apa yang harus mereka lakukan, tapi para pembuat keputusan tidak mau percaya kalau mereka mampu.'* Kemiskinan menutupi seseorang, sehingga membuat mereka terlihat bodoh dan tidak punya inisiatif. Jika mereka dihargai maka kerangka kerja yang paling sederhana pun akan mampu memberikan kesempatan dan memotivasi mereka untuk memperbaiki kehidupannya sendiri. Setiap orang memiliki kemampuan terpenda,, yang disebutnya sebagai kemampuan mempertahankan hidup. Kenyataan bahwa kaum miskin tetap hidup membuktikan bahwa mereka memiliki kemampuan. Jadi para pengambil kebijakan tidak perlu mengajari mereka bagaimana untuk bertahan hidup. Para pengambil keputusan sendiri tidak banyak memahami kehidupan mereka.

Upaya yang banyak terlihat dalam mengurangi kemiskinan di negara-negara berkembang menurut Stuckey (1995), adalah bahwa pemerintah sering kali melupakan potensi yang ada pada kelompok miskin. Sebagian besar program kredit mikro dilaksanakan berdasarkan pendekatan sektoral dengan memasukkan unsur subsidi bunga. Menurut Anwar (1992) konsepsi perkreditan yang demikian sepertinya hanya merupakan obat penghilang rasa sakit (*analgesic*). Tidak pernah menghilangkan penyakitnya dan jika dipakai terlalu lama malah bisa menimbulkan penyakit lain. Gopar A. Helmawi (2006), mengatakan kebijakan kredit masal bersubsidi merupakan *moral Hazard* yang cepat atau lambat dapat berdampak negatif bagi para peminjamnya maupun pemerintah yang merancang dan melaksanakan program tersebut. Hal ini antara lain terlihat dari banyaknya jumlah peminjam kredit KUT yang sekarang terjerat hutang dari program yang juga dilaksanakan oleh Departemen Koperasi dan UMKM pada awal masa Reformasi beberapa tahun yang lalu.

Ironisnya sampai sekarang ini masih banyak pemikiran yang mempertahankan pendapat bahwa tingkat bunga merupakan faktor penting yang menentukan minat UMKM untuk mendapatkan kredit dari perbankan. Anggapan yang demikian melupakan kenyataan kondisi ekonomi dan sosial kalangan usaha mikro dan usaha kecil sangat berbeda dengan kalangan pengusaha menengah dan pengusaha besar. Perbedaan yang paling mencolok terlihat nyata dari aspek kualitas SDM (umumnya berpendidikan rendah) dan legalitas usaha mereka. Sedangkan disisi yang lain harus dipahami bahwa pasar uang (money market), berbeda dengan pasar barang dan jasa lainnya. Dalam pasar uang masalah keamanan pinjaman kredit melahirkan prinsip kehati-hatian, yang berdampak pada dikeluarkannya berbagai persyaratan dalam proses pinjam-meminjam. Dengan demikian demand atas kredit bukan hanya ditentukan oleh tingkat bunga. Ditentukan juga oleh banyak faktor lainnya seperti yang terangkum dalam prinsip 5 C dari perbankan. Akibatnya UMKM tidak bisa masuk dalam pasar kredit formal. Berbagai penelitian malah membuktikan bahwa tingkat bunga bukan merupakan faktor yang signifikan atas demand terhadap kredit. Contoh yang paling nyata terlihat adalah perkembangan dari perum pegadaian. Dengan tingkat bunga sebesar 3,5% per bulan atau 42% per tahun, ternyata UMKM berbondong datang untuk meminjam uang dari lembaga ini, walaupun pada lembaga tersebut untuk meminjam masih mensyaratkan agunan. Satu hal

lagi yang perlu diperhatikan adalah bahwa margin yang diperoleh UMKM terutama pengusaha mikro dan pengusaha kecil relatif cukup besar, (antara 62% sampai dengan 426% per tahun. Dengan demikian wajar bila rentenir dengan tingkat bunga mencapai 120% per tahun masih dapat beroperasi dikalangan usaha mikro dan usaha kecil. Orang yang menyarankan bunga rendah untuk UMKM berarti tidak pernah memahami karakter UMKM dan sama dengan memberikan kesempatan manipulasi dan korupsi untuk kelompok tertentu.

Beberapa indikator kelemahan dan ketidakberhasilan kredit mikro bersubsidi juga pernah dikemukakan oleh Gonzales (1982), antara lain: a) Penetapan tujuan penggunaan ditingkat makro (pusat) yang dilaksanakan di tingkat mikro (regional), menyebabkan timbulnya bias dalam pendistribusian kredit. Akibatnya banyak alokasi kredit yang jatuh pada perorangan, kelompok atau daerah, yang tidak potensial. Sebaliknya para peminjam perorangan, kelompok atau daerah yang berpotensi besar untuk memanfaatkan sumberdaya tersebut, malah tidak mendapatkannya; b) Pagu kredit yang ditetapkan secara agregat dalam jumlah tertentu menyebabkan terbatasnya kesempatan bagi peminjam untuk menyesuaikan kebutuhan dengan jumlah kredit yang diterima. Sedangkan di lokasi orang atau kelompok lain mungkin terjadi kelebihan pinjaman yang menyebabkan terjadinya pemborosan dalam penggunaan pinjaman; c) Subsidi bunga dapat mengundang kelompok yang bukan menjadi target sasaran untuk ikut menikmati pinjaman tersebut dan; d) Persyaratan ketat yang ditetapkan dapat menjadi kendala bagi kelompok potensial yaitu masyarakat miskin yang berpengetahuan rendah, untuk mendapatkan kredit tersebut.

Dari berbagai kelemahan program perkreditan yang dirancang oleh pemerintah di negara-negara berkembang, Yunus (2006) berpendapat penghambat terbesar bagi masyarakat miskin di daerah untuk meningkatkan pendapatannya adalah tidak adanya akses ke lembaga perkreditan formal terutama perbankan. Bank komersial tidak pernah percaya pada kemampuan orang-orang lemah tersebut. Konsepsi kredit perbankan yang bersandar pada prinsip 5C (*The five C of credit*), yaitu *character, collateral, capital, capacity of repayment, dan condition of economics*, tidak akan pernah dapat dipenuhi oleh kelompok UMKM. Lebih lanjut dikatakan oleh Yunus "jika mereka (kelompok miskin) disediakan kredit dengan persyaratan yang sesuai, maka mereka sendiri bisa menentukan bagaimana cara yang terbaik untuk meningkatkan pendapatannya. Sebenarnya mereka (orang miskin) sangat pintar dan ahli dalam bertahan hidup. Hal ini telah dibuktikan dari eksistensi mereka yang mampu bertahan dalam situasi yang tidak terpikirkan kesulitannya dari generasi ke generasi. Pada akhirnya dikatakan kredit dan kesempatan (peluang) kerja merupakan kunci untuk membangunkan kesadaran mereka akan kemampuannya. "Meminjamkan uang saja tidak akan membantu orang miskin," kecuali bila pada saat yang sama kepada mereka juga diberikan kesempatan untuk mengembangkan potensi yang dimiliki. Hal tersebut akan membantu mereka mengatasi berbagai masalah yang sepertinya tidak ada habisnya. Sebaliknya memberikan pinjaman pada bidang usaha yang telah ditekuni merupakan keputusan yang sangat bijaksana. Jangan mengajari mereka, karena mereka lebih tahu apa yang harus mereka lakukan (M.Yunus, 1997).

Untuk program-program perkreditan yang dilaksanakan pada waktu-waktu yang lalu (KCK, KUK, dan KUT) memang tidak perlu dijawab lagi keberhasilan dan keberadaannya. Sudah menjadi bagian kelam dari kebijakan rezim yang berkuasa pada waktu itu. Tetapi bagaimana dengan program perkuatan yang dilaksanakan selama 6 tahun terakhir ini? Untuk program tahun 2000 sampai dengan tahun 2004, juga tidak perlu dimasalahkan lagi karena tingkat keberhasilannya tidak pernah diketahui. Keberadaannya juga sudah hilang tak tentu rimbanya. Yang perlu diperhatikan adalah program-program yang dilaksanakan selama tahun 2005 dan tahun 2006. Sebagian uang tersebut masih ada, baik di masyarakat (UMKM), di koperasi atau di instansi/bank penyalur.

Secara kumulatif sejak tahun 2004 sampai dengan bulan Oktober tahun 2006 jumlah penyaluran dana program-program perkuatan dari Kementerian Negara Koperasi dan UKM yang bersumber dari APBN telah mencapai Rp. 2,35 triliun. Hasil monitoring sampai sekarang ini hanya berupa informasi jumlah penyaluran, jumlah koperasi dan UMKM yang mendapatkan bantuan pinjaman perkuatan. Sejauhmana manfaat yang dirasakan oleh para peminjam dan bagi koperasi belum terukur dengan baik.

Informasi tentang kemampuan penyaluran saja tidak cukup untuk menilai keberhasilan suatu program perkreditan. Sesuai dengan output yang akan dicapai (mengurangi angka kemiskinan dan pengangguran), idealnya untuk menilai keberhasilan program harus dilakukan secara komprehensif, dengan memperhatikan banyak faktor, baik faktor output maupun faktor inputnya. Kalau pengurangan angka kemiskinan dan pengangguran ingin dijadikan output akhir, maka ada tujuan antara yang perlu dikaji lebih dulu adalah: a) Apakah sasaran program sudah dicapai dengan baik (tepat sasaran). Penerima kredit adalah benar-benar orang yang memerlukan dan memiliki potensi untuk menggunakan kredit tersebut; b) Apakah yang bersangkutan benar-benar telah menggunakan kredit yang diterima untuk menjalankan usaha yang sesuai dengan potensi dirinya dan lingkungannya; c) Apakah dengan menjalankan usaha tersebut ada peningkatan penghasilannya. Kalau tadinya penganggur apakah sekarang telah mendapatkan pekerjaan. Jika dia sudah berusaha apakah dengan adanya bantuan perkuatan terhadap usahanya sudah ada peningkatan pendapatannya serta; d) Jika program perkuatan melibatkan koperasi, apakah anggota koperasi yang melakukan penyaluran tersebut menerima dampak positif kegiatan.

Kajian dari aspek dasar kebijakan memperlihatkan bahwa di satu sisi program perkuatan merupakan stimulator bagi pemberdayaan UMKM, yang secara langsung menjadi pembuka jalan untuk dilaksanakannya berbagai program pendukung lainnya. Di sisi yang lain harus diakui bahwa ada kemungkinan bahwa program ini dapat bernasib sama dengan program-program lainnya yang bersifat dari atas ke bawah (top down). Untuk mengantisipasi segala kemungkinan terburuk yang mungkin terjadi, perlu diwaspadai dan asumsikan bahwa "pelaksanaan program belum sesuai dengan harapan". Kegagalan program perkuatan dapat saja terjadi disebabkan timbulnya berbagai permasalahan dan kendala. Kendala dalam hal proses seleksi penyaluran dan pemanfaatannya, maupun kendala internal UMKM dalam melaksanakan kegiatan usaha yang mendapat bantuan perkuatan tersebut. Demikian juga dapat dimaklumi bahwa walaupun

bantuan perkuatan yang diberikan sudah cukup banyak bentuk dan jenisnya, tetapi bila dicermati akan terlihat jenis dan jumlah bantuan yang diberikan tersebut masih jauh dari mencukupi. Dengan perkataan lain bantuan yang diberikan belum sesuai dengan jumlah dan kebutuhan UMKM, karena jumlah dan kebutuhan UMKM sangat banyak dan sangat beragam, baik antar aspek usaha, antar sektor maupun antar daerah.

Kekhawatiran di atas nampaknya cukup beralasan karena para penerima bantuan perkuatan diseleksi hanya berdasarkan pada kebutuhan agregatif. Kriteria dalam petunjuk pelaksanaan program perkuatan. Hal tersebut akan menumbuhkan akibat bukan tidak mungkin akan ada bias akurasi penunjukan yang secara langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi tingkat keberhasilan program. Demikian juga alokasi pagu kredit per peminjam yang bersifat top down, menimbulkan bias dalam pemanfaatannya. Disini juga terlihat adanya kecenderungan bahwa para penerima program lebih berorientasi pada adanya subsidi bunga. Hal yang demikian mengindikasikan bahwa para penerima program sebagian bukanlah profesional yang memang tidak layak untuk menjadi nasabah bank komersial. Kondisi ini dapat menyulitkan upaya untuk menuntut adanya keadilan dalam alokasi kredit perbankan.

IV. Penutup

Kenyataan menunjukkan bahwa permintaan kredit (demand of credit) dari kalangan UMKM relatif cukup besar. Tetapi sebagian besar kebutuhan kredit tersebut dipenuhi oleh para pelepas uang dengan bunga yang relatif tinggi. Disisi yang lain terlihat bahwa kecenderungan kredit yang disalurkan oleh lembaga perkreditan formal untuk UMKM masih kurang dari 14%. Kecenderungan ini juga mengindikasikan bahwa untuk membuka peluang kerja baru dalam rangka mengurangi kemiskinan sebetulnya terhambat oleh masalah struktural yang seharusnya dapat teratasi melalui rekonstruksi konstitusional. Rekonstruksi atau reformasi tersebut sangat diperlukan dalam rangka menciptakan keadilan ekonomi. Dalam hal ini juga terlihat bahwa untuk memberdayakan UMKM dan para penganggur bukanlah hal yang terlalu sulit, dan tidaklah terlalu mahal. Jika 20% saja alokasi dana kredit dari perbankan (lebih kurang Rp. 193 triliun) secara konsekuen benar dialokasi kepada UMKM, maka mungkin dalam waktu dua atau tiga tahun kedepan setidaknya-tidaknya setengah dari orang miskin bisa mengangkat pendapatannya keatas garis kemiskinan. Demikian juga separuh dari pengangguran akan mendapat lapangan pekerjaan.

Peningkatan pangsa kredit untuk orang miskin merupakan cermin adanya keadilan ekonomi. Dampaknya akan sangat positif bukan saja dalam rangka mengurangi angka kemiskinan dan pengangguran, tetapi juga dalam meningkatkan efisien penggunaan sumberdaya pembangunan. Yang perlu diperhatikan dari sekarang adalah pemanfaatan sumberdaya (modal) secara optimal sesuai dengan kondisi ketersediaan sumberdaya lainnya yang belum termanfaatkan (lahan dan SDM). Indikasi yang terlihat sampai sekarang adalah adanya ketimpangan dalam pendistribusian sumberdaya modal, baik antar sektor maupun antara pelaku ekonomi besar dengan kelompok UMKM. Kenyataan ini seharusnya menjadi bahan kajian yang dapat

mengeluarkan solusi pemecahan masalah kemiskinan dan pengangguran sekaligus pemanfaatan sumberdaya pembangunan secara optimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonymmus, (1983). *Bunga rampai Perkreditan*. Badan Litbang Koperasi Departemen Koperasi Jakarta.
- , (2006). *Kajian pemanfaatan Bantuan Perkuatan*. Deputi Pengkajian Sumberdaya UKM dan Koperasi. Kementerian Negara Koperasi dan UKM RI. Jakarta.
- , (2006). *Annual Report Bank Indonesia 2006*. Bank Indonesia Jakarta.
- , (2007). *Presiden Meresmikan Program Kredit Usaha Rakyat untuk Mempercepat Proses Pemberdayaan UMKM*. Harian Republika Tanggal 8 Nopember 2007. Jakarta.
- , (1998). *Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan*. Sekretariat Jendral DPR RI. Jakarta.
- Hafidz Anwar dan Sumardjan Selo, (1987). *Penelitian Lembaga Kredit Pedesaan di Indonesia*. Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia (LPPI) Jakarta.
- Hasibuan, (2001). *Kajian Manfaat dan Permasalahan Kredit Bersubsidi untuk UMKM* (Thesis S2). Bidang keahlian Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Desa Fakultas Pasca Sarjana Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Mubyarto, (1987). *Penelitian Lembaga Kredit Pedesaan D.I. Yogyakarta dan Jawa Tengah*. Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia (LPPI) Jakarta.
- Muna Nyoman, (1987). *Penelitian Lembaga Kredit Pedesaan Propinsi Bali dan NTB*. Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia (LPPI) Jakarta.
- Nasution Muslimin, (1991). *Lembaga Perkreditan Pedesaan*. Badan Litbang Koperasi dan PK. Departemen Koperasi dan PPK. Jakarta.
- Sondagh, Licky F. *Penelitian Lembaga Kredit Pedesaan di Propinsi Sulawesi Utara dan Sulawesi Tenggara*. Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia (LPPI) Jakarta.