

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konsepsi Pembangunan Berkeadilan

Slogan-slogan pemberdayaan ekonomi rakyat yang didengungkan pada akhir kekuasaan rezim orde baru (tahun 1990-an), oleh sebagian kalangan dianggap sebagai program terpojok atau program dadakan. Banyak ekonom yang menilai bahwa pemberdayaan ekonomi rakyat pada era tersebut hanya dijadikan komoditas politik untuk menutupi kenyataan besarnya peran pemerintah dalam mendukung sistem ekonomi kapitalis, yang dibangun oleh kelompok konglomerat. Komitmen pemerintah yang dinilai semu dicirikan dengan tumbuh dan berkembangnya konglomerasi yang sedemikian cepat, serta korupsi dan nepotisme khususnya di bidang ekonomi yang malah lebih banyak menyengsarakan kehidupan masyarakat banyak (Nasution dan Syarif 2002).

Dengan terjadinya krisis moneter yang berkembang menjadi krisis multi-dimensional mulai awal tahun 1997, semakin nyata terlihat bahwa konglomerasi yang dibangun atas kerja sama (baca dengan KKN) antara pejabat pemerintah dengan para pengusaha besar, tidak memiliki kemampuan sama sekali untuk mempertahankan perekonomian nasional dari gejolak perekonomian dunia. Usaha bisnis para konglomerat sebagian hancur dan sebagian lagi terpaksa ditopang oleh pemerintah dengan dana pinjaman dari luar negeri (dengan dana BLBI). Ironisnya dalam kondisi keuangan negara yang sangat terpuruk tersebut, para konglomerat atau kelompok kapitalis semu ini malah membawa lari sebagian besar asset negara/bangsa dalam bentuk Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI). BLBI sebenarnya merupakan pinjaman atau hutang pemerintah dari luar negeri yang sekarang harus dibayar kembali oleh negara dengan uang rakyat.

Era reformasi yang diharapkan dapat membawa angin segar bagi pemberdayaan ekonomi rakyat yang sebagian besar (99,9 %) dibangun oleh kelompok usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), dalam kenyataannya sampai sekarang ini belum memenuhi harapan. Sistem perekonomian nasional ternyata belum memberikan kesempatan yang signifikan (keberpihakan) pada kelompok UMKM, walaupun kelompok usaha ekonomi ini telah secara nyata memberikan sumbangan yang cukup besar dalam proses penyembuhan perekonomian nasional (National Economics Recovery) dimasa krisis ekonomi beberapa tahun yang lalu. Hal yang demikian menimbulkan pertanyaan, apakah pembangunan di era reformasi yang cenderung masih menggunakan pendekatan pertumbuhan, akan diandalkan lagi untuk mampu mengangkat taraf hidup dan kesejahteraan rakyat Indonesia, yang sebagian besar adalah UMKM?. Sedangkan diketahui bahwa konsepsi yang bersandar pada faham neoklasik tersebut nyata-nyata hanya mampu menciptakan keberhasilan semu, yang hancur terkena resesi ekonomi dunia dan gagal total dalam menciptakan pemerataan (Syarif, 2006).

Keterikatan para perencana pembangunan pada konsepsi pembangunan yang bersandar pada faham ekonomi Neoklasik memang banyak menimbulkan pertanyaan dari kelompok ekonom yang lebih reformis. Mereka pada umumnya menghendaki adanya perubahan pendekatan dengan menggunakan berbagai pendekatan pembangunan yang lebih sesuai dengan potensi fisik dan kondisi ekonomi sosial budaya dan politik Indonesia sebagai negara berkembang yang sebelumnya telah mengalami masa penjajahan yang cukup panjang. Dalam hal ini banyak pihak mencoba menyodorkan ide yang bersumber dari berbagai konsepsi pembangunan untuk negara berkembang yang telah banyak dikemukakan baik oleh kelompok-kelompok ekonom strukturalis, kelompok ekonom social democrat, bahkan kelompok ekonom penganut paham ekonomi kiri baru. Kesemuanya seharusnya perlu dipertimbangkan dalam penyusunan konsep pembangunan nasional (Tjondronegoro, 1986)

Dalam sistem perekonomian yang menggunakan pendekatan pertumbuhan, memang pemberdayaan UMKM sering terlupakan karena sebagian besar UMKM bergerak pada bidang-bidang usaha yang produktifitasnya rendah seperti sektor pertanian dan jasa informal. Kekeliruan semacam inilah sebenarnya yang telah membangun jebakan ekonomi (economic traps) dalam era orde baru. Kekeliruan tersebut nampaknya tidak terlepas dari kepercayaan yang berlebihan (sindroma) dari para ekonom yang terlibat langsung dalam perencanaan pembangunan dimasa itu, terhadap keberhasilan pembangunan negara-negara barat diawal abat ke sembilan belas yang menerapkan konsepsi pembangunan dari paham neoklasik (Adam smith dan Ricardo). Sidroma tersebut antara lain terlihat dari istilah ***tinggal landas (take off)***, yang dipopulerkan oleh (Rustow (1967), sedangkan diketahui bahwa Rustow bukan ekonomi tetapi hanya ahli sejarah ekonomi. Lebih aneh lagi sebagian dari mereka mempercayai apa yang dikatakan oleh Rustow tersebut, sebagai suatu konsep pembangunan ekonomi yang membagi proses pembangunan dalam beberapa tahapan dan berakhir dengan tahapan tinggal landas (take of).

Dengan memperhatikan berbagai hal yang diuraikan di atas dapat dimaklumi bahwa perencanaan pembangunan yang lebih diarahkan pada usaha mengejar pertumbuhan ekonomi semata, sering mengabaikan atau mengesampingkan pertimbangan dari berbagai aspek lainnya termasuk aspek moral. Dalam hal ini Sweezy (1978) menjelaskan bahwa pengabaian aspek moral dalam perencanaan pembangunan yang berorientasi pada pemahaman yang ekstrim dari tiori-tiori ekonomi klasik merupakan gambaran nyata dari kelemahan konsep ekonomi pasar yang dimotori oleh Ricardo. Ricardo merupakan pengikut (murud) Adam smith yang pandangan-pandangannya lebih liberal dari Adam Smith sendiri (Ricardo), cenderung menganggap manusia sebagai Homo economicus. Dalam konsepsi yang demikian kedudukan moral hanyalah mozaik dalam kehidupan manusia yang tidak relevan jika dimasukan dalam kalkulus pembangunan ekonomi, tetapi akan lebih baik jika dipisahkan dulu dan dikalkulasikan dalam pembangunan bidang-bidang sosial yang menjadi penyeimbang pembangunan di bidang ekonomi.

Satu hal penting lainnya yang terlupakan oleh para perencana pembangunan tersebut adalah kenyataan bahwa sebagian besar negara berkembang seperti Mesir, Pakistan, Argentina dan Filipina telah lebih dulu mengalami kegagalan dalam mereplikasikan konsep pembangunan yang bersumber dari penganut paham pasar bebas. Dalam hal ini Linberg (1988) mengemukakan beberapa alasan ketidakmampuan paham neoklasik dalam mendukung pembangunan di banyak negara berkembang antara lain ; a) Mengagregatkan pembangunan disemua sektor dan daerah yang mempunyai potensi berbeda ; b) mengabaikan peran kelembagaan (institusional) sebagai unsur regulator pembangunan serta ; c) menjadikan manusia sebagai obyek pembangunan.

Dengan adanya kegagalan pembangunan yang menerapkan konsep Neoklasik tersebut, beberapa pakar ekonomi dan Regional science antara lain Wibber, Isard, termasuk Mosher menyarankan pembangunan ekonomi dari negara-negara yang bersandar pada produk-produk primer dan SDM, akan lebih berhasil jika menggunakan pendekatan potensi regional. Dengan konsepsi yang bersandar pada optimasi sumberdaya potensial ditiap daerah, atau nilai keunggulan komparatif daerah ini, sebagian besar negara berkembang ternyata mampu menggerakkan semua kelompok masyarakatnya untuk turut berperan aktif dalam mendukung pembangunan. Berbagai negara yang dinyatakan berhasil menerapkan konsepsi tersebut seperti Chili, Costarica Pantai Gading Thailand dan Malaysia ternyata tidak menghadapi banyak kendala dan juga tidak mengganggu stabilitas ekonomi dan politiknya. Ciri keberhasilan penerapan konsepsi tersebut juga sangat spesifik, yaitu meningkatnya produksi dan pendapatan nasional secara perlahan (antara 1 sampai 2 % per tahun), serta berkurangnya pengangguran yang diimbangi dengan meningkatnya indeks kesejahteraan secara merata, yang secara langsung mengurangi kemiskinan.

Keberhasilan pembangunan yang bersandar pada pendekatan potensi regional dinegara-negara berkembang tersebut diatas, pada umumnya mengutamakan pemanfaatan sumberdaya manusia melalui berbagai kegiatan padat

karya yang merupakan ladang usaha dari kelompok UMKM. Konsepsi ini juga sekaligus memungkinkan pembangunan dilakukan secara merata dan tidak terpusat di daerah center, sehingga masalah ketimpangan pembangunan antar daerah seperti yang terjadi Indonesia yang terpusat di Pulau Jawa, Bali dan kota-besar diluar kedua daerah tersebut seperti Makasar dan Medan, secara langsung juga akan dapat teratasi.

Dari data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2006, diketahui bahwa Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) masih menjadi sandaran utama dari 86,7 % rumah tangga yang ada di Indonesia. Dalam hal penyerapan tenaga kerja diketahui bahwa kelompok usaha ini mampu menyerap 99,9 % dari jumlah tenaga kerja produktif yang tersedia. Ironisnya peran UMKM dalam mendukung pendapatan nasional (GNP) relatif kecil yaitu pada tahun 2005 baru mencapai 54,47 %. Demikian juga dalam pemilikan modal, jumlah modal yang dimiliki oleh kelompok UMKM hanya sebesar Rp 149,27 triliun atau 4,19 % dari jumlah modal yang digunakan dunia usaha dalam perekonomian nasional. Demikian juga laba yang diperoleh UMKM masih relatif sangat kecil yaitu Rp 211,53 Triliun dibandingkan dengan jumlah UMKM yang sedemikian besar sehingga rata-rata pendapatan per kepala (income per capita) kelompok masyarakat yang tergolong UMKM masih sangat kecil yaitu lebih kurang 3.929.440. atau lebih kurang 435, Dolar AS (Laporan Bank Indonesia tahun 2006)

Kondisi UMKM yang masih marjinal baik dalam hal permodalan maupun pendapatan per kepala seperti diuraikan di atas adalah hampir sama dengan kondisi UMKM dalam struktur perekonomian nasional di era orde baru, yang memang tidak berbasis pada ekonomi rakyat dan sumberdaya nasional. Kurang berperannya UMKM dalam perekonomian nasional pada waktu sebelum krisis moneter tampaknya menjadi salah satu sebab porak porandanya perekonomian nasional. Sebaliknya, membesarnya peran UMKM setelah krisis moneter telah mempercepat proses penyembuhan perekonomian nasional (national economics recovery), sehingga dalam waktu kurang dari lima tahun perekonomian kita berangsur-angsur membaik.

Namun demikian dalam struktur dan sistem perekonomian nasional yang belum mampu menumbuh kembangkan UMKM dengan sewajarnya, tampaknya juga menyebabkan perekonomian kita masih rawan terhadap guncangan perekonomian dunia.

Kondisi struktur dan kebijakan perekonomian nasional yang belum menempatkan UMKM dalam posisi yang kuat tidak akan mendukung keberhasilan pembangunan perekonomian nasional, serta sulit untuk terhindarkan dari guncangan perekonomian dunia. Demikian juga keterbatasan sumberdaya yang dimiliki UMKM khususnya modal dan teknologi merupakan kendala klasik yang selama ini dihadapi UMKM dalam memperluas kegiatan bisnisnya / usahanya. Sementara peran perbankan / lembaga keuangan formal lainnya dalam mendukung pemberdayaan UMKM masih sangat terbatas dan terlalu hati-hati. Idealnya semua kendala tersebut sejak lama sudah dapat diatasi melalui regulasi perbankan terutama Undang-Undang perbankan yang menjadi dasar kebijakan pemerataan pemilikan modal (capital reform). Namun Ironisnya UU perbankan nomor 14 tahun 1967 yang diperbaharui dengan UU perbankan no 29 tahun 1992 cenderung dalam pemberian kredit masih mengutamakan unsur Capital dan Colateral (berbau Liberal) dengan konsep The five C of Creditnya yang sangat memberatkan UMKM .

Perkuatan UMKM merupakan salah satu alternatif untuk memperkokoh basis perekonomian nasional, namun disadari bahwa agar perkuatan tersebut dapat dilaksanakan dengan baik, diperlukan perencanaan yang komprehensif, serta kesiapan penyediaan sumberdaya dan waktu. Sebagaimana diketahui bahwa kelemahan UMKM masih sangat banyak antara lain ditandai dengan : a) Ketidakpastian ketersediaan bahan baku utama dan bahan tambahan : b) Peralatan dan teknologi produksi yang digunakan sangat sederhana sampai dengan setengah modern, sehingga produktifitas UMKM relatif rendah ; c) Keahlian/keterampilan SDM belum berkembang sesuai dengan tuntutan perkembangan teknologi dan produktifitas usaha : d) rata-rata pemilikan modal sangat terbatas : d) Sebagian besar pasar produk UMKM bersifat oligopoli bahkan ada yang cenderung monopoli : f) Kebijakan

fiskal dan moneter belum sepenuhnya mendukung pengembangan produksi, keahlian, teknologi dan pasar KUKM : g) Prasarana tidak selalu tersedia atau tidak sesuai dengan yang diperlukan dalam rangka pengembangan produksi dan pasar KUKM; g) kebijakan pemerintah dalam upaya perkuatan UMKM terlihat kurang komprehensif dan sering tidak konsisten seperti peraturan perbankan (Banyak dipengaruhi unsur Politis) demikian juga kebijakan di bidang perdagangan dan perindustrian.

Dengan kondisi awal UMKM serta kondisi lingkungan ekonomi baik mikro maupun makro yang belum sepenuhnya kondusif bagi pengembangan peran UMKM, maka adalah wajar jika program perkuatan yang dilaksanakan sekarang ini pada dasarnya adalah ditujukan untuk memperbaiki kondisi internal UMKM (ekternalnya belum dilakukan). Namun dalam banyak hal baik dari aspek jenis dan jumlah bantuan perkuatan yang diprogramkan, maupun kebijaksanaan dasar (pendekatan dan petunjuk pelaksanaannya) masih memperlihatkan adanya celah-celah yang dikhawatirkan dapat mengurangi tingkat keberhasilan program tersebut, maka kondisi inilah seharusnya mendapat perhatian lebih banyak untuk dikaji.

2.2. Kebutuhan Kredit Bagi Kelompok miskin

Tidak terlepas konsepsi pembangunan nasional seperti diuraikan di atas, adalah sangat ironis jika dalam era reformasi sekarang ini UMKM dan koperasi tidak juga dapat ditumbuh-kembangkan, sesuai dengan potensi dan perannya dalam perekonomian nasional. Tetapi kondisi tersebut merupakan kenyataan. Jika diperhatikan selama delapan tahun reformasi sudah berjalan, kedudukan UMKM dalam mengurangi pengangguran dan sumbangannya terhadap PDB memang semakin membaik. Hal tersebut dapat diperlihatkan dari semakin membesarnya peran UMKM 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 yang jumlahnya mencapai 44.240.000 rumah tangga hampir tidak pernah tersentuh bantuan permodalan dari bank-bank komersial, kelompok usaha kecil hanya mampu menyerap modal sebesar 11,76 Triliun (dari total kredit yang disalurkan oleh perbankan nasional tahun 2004 sebesar Rp728,3 triliun) dan usaha menengah hanya mampu menyerap 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 lapangan yang antara lain pernah di kemukakan oleh Sondakh, Hafiz dan Mubyarto tahun 1987, bahwa kebutuhan kredit (*demand of kredit*) di lingkungan usaha kecil dan mikro di pedesaan adalah sangat besar, mencapai 97,8 %. Ironisnya 67 % 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”.

Memang banyak orang tidak dapat mengerti dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Bank Indonesia (BI) tersebut, tetapi mungkin saja metoda dan asumsi yang digunakan oleh BI tidak valid. Dalam hal ini 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). “Yang sangat diperlukan adalah bagaimana

menghubungkan pekerjaan yang mereka lakukan dengan ketersediaan modal agar memungkinkan kelompok ini meningkatkan kemampuan ekonomi mereka, dan memperoleh sumber pendapatan". Isini sebenarnya peran pemerintah beralaku adil untuk berpihak kepada kelompok masyarakat yang jumlahnya paling (UMKM), tetapi keberpihakan tersebut sampai sekarang belum juga terlihat.

Lebih lanjut dikatakan oleh Yunus, 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 mempekerjakan seluruh keluarganya atau orang lain (mengurangi peangangguran).

Young Chul Kim (1971) berpendapat 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. tetapi 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. Hal inilah yang mempersulit posisi orang miskin untuk mendapatkan kredit, bahkan sebaliknya ada kecenderungan akumulasi dana dikalangan 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 (lebih kecil dari sertifikat Bank Indonesia) sehingga dapat dikatakan sebagai strategi perbankan untuk mendapatkan dana murah dari masyarakat untuk membiayai keperluan usaha konglomerasinya.

Agar bisa berhasil masyarakat miskin membutuhkan bantuan yang terorganisir untuk meningkatkan pendapatan dan produktivitas mereka. Tapi penyediaan bantuan seperti itu akan sangat mahal bagi lembaga 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. Keberhasilan replikasi bergantung pada adanya dana subsidi pada tahap awal dan yang terutama sekali pada kreatifitas dan komitmen pemimpinnya (Muhammad Yunus 2006).

Apa yang dikatakan oleh Yunus telah dibuktikan dengan keberhasilan Grameen Bank bukan hanya menjadi sumber permodalan bagi kelompok miskin, tetapi berperan sebagai lembaga pendidikan, lembaga informasi dan lembaga kekerabatan dari para anggotanya. Grameen Bank (GB) bukan bank konvensional yang hanya berhubungan dengan nasabah terbatas dari aspek ekonomi, tetapi bersifat multidimensi dari segala aspek kehidupan kelompok miskin, serta memasukan unsur sosial budaya "*Grameen Bank adalah loncatan budaya manusia yang meninggalkan teori ekonomi klasik dan terbebas dari unsur politis*".

Grameen Bank mengugaskan dirinya untuk terutama sekali memberikan pinjaman kepada yang paling miskin. Dan perempuan merupakan jumlah terbanyak dari kelompok yang terpinggirkan diantara yang paling miskin dari yang miskin. Pemberdayaan ekonomi perempuan memiliki dampak yang sangat besar terhadap terbentuknya keluarga yang stabil. Kamaruddin (1998) mengemukakan bahwa Dua hal yang menyolok dari konsep perkreditan yang diprakarsai oleh Muhammad Yunus yaitu ; **yang pertama** sebagian besar pelanggannya adalah perempuan dan ; **yang kedua** misinya bukan bergerak dibidang keuangan saja, tetapi dari semua aspek kesejahteraan anggotanya. Grameen Bank merupakan satu-satunya bank di dunia ini yang mendorong pendidikan, kesehatan, keluarga berencana, sanitasi dan lingkungan yang bersih.

2.3. Pendekatan Sasaran Dan Konsep Perkreditan

Pendekatan program perkuatan sebagai program perkreditan adalah pemerataan pemilikan asset dalam rangka memperkuat potensi usaha kelompok UMKM agar dapat meningkatkan produksi dan pendapatannya. Tujuan akhir (output) dari program ini adalah meningkatkan pendapatan UMKM dan perluasan lapangan kerja dalam rangka menanggulangi masalah kemiskinan dan pengangguran. Sasaran program perkuatan terutama adalah kelompok mikro dan usaha kecil. Dari pendekatan dan dan sasaran program ini maka idealnya program perkuatan sebagai bentuk kredit mikro yang ditujukan untuk kelompok masyarakat miskin harus memperhatikan karakteristik atau ciri-ciri dari kelompok tersebut dari aspek ekonomi dan sosial.

Menurut Hayami dan Kikuchi (1967) dalam Syarif (1990) kelompok ini memiliki ciri-ciri sebagai berikut ;

- 1) Berpendidikan rendah sehingga sulit untuk dapat memahami prosedur perkreditan dari perbankan yang relatif rumit ;
- 2) Tidak memiliki harta atau kekayaan yang dapat dijadikan agunan sehingga tidak memenuhi syarat perbankan yang menerapkan prinsip kehati-hatian dengan konsep The Five C of Credit.
- 3) Keperluan kredit tidak hanya untuk biaya produksi, tetapi juga sebageaian sering digunakan untuk biaya konsumsi sebelum berproduksi ;
- 4) Kegiatan usaha tradisional yang lebih didominasi penggunaan tenaga kerja (Labour intensive), sedangkan investasi dan modal kerja yang digunakan relatif kecil, maka mereka masuk dapat dimasukan dalam kelompok usaha mikro dan atau usaha kecil ;
- 5) Sebagian besar kegiatan UMKM dapat dilaksanakan (perdagangan, industri kerajinan, penggalian, angkutan dan sektor informal) dalam waktu yang singkat sehingga turn over dari kegiatan usahanya sangat cepat (antara 1 sampai 7 hari per satu kali putaran), kecuali untuk kegiatan di sektor pertanian
6. Sangat tergantung pada kesempatan (opportunity) yang relatif sempit dengan time lag yang relatif sempit ;

7. Margin yang diperoleh dibandingkan dengan modal yang digunakan relatif besar, yang bervariasi (di Indonesia antara 3,8-87,6 % per bulan) tergantung pada jenis kegiatan yang diusahakan ;
8. Solidaritas dalam kelompok relatif besar ;

Oleh karena program-program kredit mikro yang dilaksanakan oleh pemerintah pada umumnya ditujukan untuk masyarakat miskin dengan ciri-ciri seperti disebutkan di atas, maka idealnya program-program perkreditan tersebut memiliki prinsip dasar sebagai berikut :

- a) Tidak menggunakan agunan, atau agunan dapat digantikan dengan social capital yang ada dikalangan kelompok itu sendiri, seperti yang digunakan dalam konsep perkreditan Grameen Bank di Bangladesh ;
- b) Prosedur peminjaman dibuat sesederhana mungkin agar lebih mudah dipahami ;
- c) Penggunaan kredit tidak dibatasi pada satu atau beberapa jenis kegiatan usaha saja, mengingat jenis kegiatan dan keperluan kelompok miskin ini sangat beragam ;
- d) Waktu proses pengajuan kredit sampai pencairan kreditnya singkat (cepat) ;
- e) Jumlah yang diberikan sesuai atau mencukupi dan .
- f) Tingkat bunga diperhitungkan berdasarkan jenis sektor kegiatan yang dilaksanakan karena setiap sektor kegiatan usaha memiliki besar margin yang berbeda. Untuk menghindari terjadinya manipulasi kredit oleh kelompok pelaksana maupun kelompok lain yang ingin mengambil kesempatan dari adanya subsidi bunga, maka subsidi bunga harus ditiadakan atau tingkat bunga minimal adalah sama dengan bunga Bank komersial

Dengan memperhatikan berbagai program perkreditan bagi kelompok UMKM yang telah dilaksanakan di Indonesia sejak era orde baru yang lalu, nampaknya kelima prinsip dasar kredit untuk kelompok miskin seperti disebutkan di atas hampir tidak pernah ada. Kalaupun ada, hanya satu prinsip saja yang sering digunakan yaitu tidak menggunakan agunan. Sebagai kompensasi dari tidak disyaratkannya agunan

maka dibuat prosedur perkreditan yang sangat tertutup, sehingga sangat menyulitkan bagi UMKM dan menyebabkan cost of credit menjadi tinggi, tetapi membuka peluang terjadinya manipulasi dana ditingkat penyalur. Dalam hal ini para perancang program kredit mikro masih terkungkung pada dogma bahwa kredit untuk orang miskin harus dengan bunga yang rendah. Pendapat ini sangat tidak realistis dan telah dibantah oleh puluhan pakar, termasuk oleh Muhammad Yunus sebagai pendiri Grameen.

Terkait dengan dogma atau mitos bahwa kredit untuk orang miskin harus dengan bunga rendah atau bersubsidi, Gonzales (1982) malah merumuskan Hukum Besi perkreditan yang dinamakan The iron law of credit atau **Hukum besi Gonzales**. Disini Gonzales mengumpamakan bunga yang besar sebagai besi, sedangkan bunga ringan (bersubsidi) sebagai kapas. Hanya besi yang akan turun kebawah atau dikonsumsi oleh orang miskin, sedangkan kapas akan ditangkap di atas oleh orang tertentu, baik penyalur kredit maupun pihak-pihak lainnya.

Dalam hal bunga kredit ini Syarif (1990) dari hasil penelitiannya terhadap Kredit Canda Kulak (KCK) di kabupaten Subang Jawa Barat (1987), mengatakan bahwa ***bunga kredit tidak berpengaruh nyata terhadap efektifitas dan efisiensi penggunaan kredit, tetapi sangat besar pengaruhnya terhadap ketepatan sasaran pemberiann kredit*** (bunga yang rendah dapat menyebabkan salah sasaran). Sebaliknya ***biaya untuk mendapatkan kredit sampai dengan pengembaliannya (cost of credit), berpengaruh nyata (pemborosan) terhadap efektifitas dan efisiensi penggunaan kredit***. Pada kredit-kredit bersubsidi, karena persyaratan yang sedemikian ketat menyebabkan cost of credit menjadi tinggi. Biaya yang tinggi ini harus ditanggung oleh peminjam, yang dalam hal ini adalah UKM, sehingga manfaat yang diperoleh menjadi berkurang. Bagaimana kesesuaian pola perkreditan dalam program perkuatan UMKM yang telah dilaksanakan oleh Kementerian Negara Koperasi dan UKM dibandingkan dengan kriteria pola kredit mikro yang dikembangkan dari hasil penelitian dan yang telah dikemukakan oleh para ahli kredit mikro, merupakan bahan yang perlu dibahas mendalam dalam kajian ini.

2.4. Konsep Dasar Program Perkuatan UMKM

Yang dimaksud dengan kelompok UKM dalam tulisan ini adalah kelompok usaha mikro yaitu kelompok masyarakat yang bergerak pada berbagai kegiatan ekonomi rakyat berskala kecil dan bersifat tradisional dan informal, dalam arti belum terdaftar, atau tercatat sebagai pengusaha pada instansi pemerintah dan belum berbadan hukum, dengan hasil penjualan tahunan paling banyak Rp 100.000.000, atau kekayaan bersih paling banyak Rp 50.000.000 usaha kecil adalah kegiatan usaha ekonomi rakyat yang memenuhi kriteria ; a) memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp.200.000.000 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; b) memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp 1.000.000.000 ; c) milik warganegara Indonesia ; d) berdiri sendiri, bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki atau dikuasai, atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha menengah atau usaha besar dan ; e) Berbentuk usaha orang perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum, atau badan usaha yang berbadan hukum termasuk koperasi.

Yang dimaksud dengan usaha menengah adalah kegiatan ekonomi yang memenuhi kriteria ; memiliki kekayaan bersih lebih besar dari Rp.200.000.000 sampai dengan paling banyak Rp 10.000.000.000 tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha. Sesuai dengan ketentuan Inpres nomor 10 tahun 1999, para menteri sesuai dengan lingkup tugasnya masing-masing dapat menetapkan kriteria usaha menengah secara sektoral dengan ketentuan bahwa kekayaan bersih paling banyak Rp 10.000.000.000,- ; milik warganegara Indonesia ; c) berdiri sendiri, bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki atau dikuasai, atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha menengah atau usaha besar dan d) Berbentuk usaha orang perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum, atau badan usaha yang berbadan hukum termasuk koperasi.

Berbagai komitmen yang berkaitan dengan upaya memberdayakan UMKM sangat banyak dan hampir terjadi setiap hari diperdengarkan di banyak tempat dan disegala aspek pembangunan. Tetapi komitmen tersebut nyaris hanya merupakan isu

yang pada akhirnya tidak mendapat tanggapan yang signifikan baik dari kalangan pemerintah, lembaga legislatif, para ekonomi maupun masyarakat luas. Komitmen pemberdayaan UMKM dari berbagai aspek dan bentuknya, biasanya hanya diperdengarkan dilingkungan diskusi-diskusi ilmiah atau pidato-pidato politis. Sifat komitmen itu sendiri lebih sering hanya berupa kesimpulan diatas kertas, tanpa diikuti dengan program-program nyata di lapang. Hal yang demikian tampaknya juga mewarnai program perkuatan yang dilaksanakan sekarang ini. Komitmen untuk memberdayakan UMKM lebih bersifat slogan, yang diindikasikan dari rendahnya dana yang disediakan untuk program perkuatan tersebut yaitu hanya sebesar Rp 2,35 triliun untuk tiga tahun terakhir ini (2004 sampai dengan 2006). Dana tersebut sangat kecil dibandingkan dengan UMKM yang jumlahnya lebih kurang 44 juta rumah tangga. Dengan perkataan lain setiap UMKM baru dihargai sebesar Rp 53.440 per orang. Bandingkan dengan pengusaha besar yang perorangan bisa mendapat pinjaman triliunan rupiah

Kajian dari aspek positif / logis mengindikasikan bahwa keperluan menjadikan UKMK sebagai sektor usaha prioritas dan pelaku utama kegiatan ekonomi nasional didasarkan pada pemikiran bahwa kelompok usaha ini memiliki keunggulan di bidang penyediaan lapangan kerja, dapat berperan sebagai unsur pengembangan ekonomi lokal, penciptaan pasar baru dan juga mampu mendukung inovasi baru, baik dibidang teknologi produksi maupun pemasaran produknya. UKM memiliki potensi untuk menjadi pendukung potensial neraca pembayaran melalui pengembangan berbagai komoditas ekspor. UKM dengan kemampuannya dalam penyerapan tenaga kerja akan mampu menjadi penyelaras struktur perekonomian, sedangkan UMKM yang dibangun oleh sebagian besar warga masyarakat secara langsung mapu berperang dalam mengurangi pengangguran, menurunkan tingkat kemiskinan, mendinamisasikan sektor riil, memperbaiki pemerataan pendapatan.

Urgensi pemberdayaan UMKM juga dapat diperhatikan dari berbagai keunggulan UMKM yang selama era orde baru kurang mendapat perhatian antara lain ;

- 1) Tingkat ketergantungan UMKM terhadap pengusaha besar relatif berimbang, yaitu ketergantungan usaha mikro dan usaha kecil terhadap usaha besar hanya 14,9 %. Sebaliknya ketergantungan usaha besar terhadap produk-produk usaha kecil adalah sebesar 11,3 %. Data ini mengindikasikan bahwa kaitan kerjasama yang saling mendukung antara usaha kecil dengan usaha besar relatif belum signifikan karena hanya kurang dari 20 %.
- 2) Saling mendukung dari kedua kelompok yang merupakan komponen pembangunan ekonomi tersebut sangat diperlukan.
- 3) Keunggulan dari kelompok UKM dalam mendukung perekonomian nasional juga terindikasi dari setiap perubahan permintaan terhadap komoditas yang dihasilkan UMKM akan memiliki dampak peningkatan output ekonomi nasional yang lebih besar dari pada perubahan permintaan terhadap usaha besar. Dengan output UKMK terhadap pertumbuhan ekonomi nasional lebih besar dibandingkan dengan elastisitas produk usaha besar. Hal yang demikian dimungkinkan karena umumnya sektor UMKM memiliki daya penyebaran dan indeks daya kepekaan yang relatif tinggi. Beberapa bidang kegiatan UKMK yang memiliki elastisitas relatif tinggi antara lain : industri sepeda, barang perhiasan, minyak, penggilingan padi, hasil pengolahan kedelai, bambu rotan, jasa restoran, industri pakaian jadi, unggas dan hasil-hasilnya. Sedangkan UKMK yang mempunyai daya kepekaan yang tinggi antara lain adalah UKMK yang bergerak pada kegiatan usaha ; jasa perdagangan, bangunan, kayu dan hasil hutan, jasa lembaga keuangan, sewa bangunan, tebu karet, dan industri tekstil.
- 4) Dari aspek penyerapan investasi, kelompok UMKM memiliki nilai indeks yang relatif paling rendah yaitu 18,58 %, sedangkan usaha menengah 23,05 % dan usaha besar 58,37 %. Rata-rata investasi usaha mikro dan usaha kecil, adalah Rp.1,467 juta, usaha menengah 1,29 miliar dan usaha besar 91,42 miliar. Usaha kecil memiliki ICOR dan selang waktu (lag) yang relatif rendah, sehingga sangat efisien dalam memanfaatkan investasi.

- 5) Dari aspek produktifitas UKM ditandai dengan rendahnya ; produktifitas usaha dan produktifitas tenaga kerja. Selain itu, kelompok UKM dengan jumlah investasi, nilai tambah, pangsa pasar, dan terbatasnya jangkauan pasar, permodalan akses terhadap pembiayaan, manajemen profesionalisme dan kualitas SDM, serta belum adanya batasaan yang tegas antara keuangan pribadi dengan keuangan perusahaan,
- 6) Walaupun produktivitas perusahaan maupun produktivitas perorangan kelompok UMKM nilai indeks yang relatif rendah, tetapi memiliki tren laju pertumbuhan yang positif. UMKM yang memiliki produktivitas tertinggi adalah mereka yang bergerak di sektor keuangan, persewaan, dan perusahaan. Usaha menengah yang paling produktif adalah mereka yang bergerak disektor pertanian, perikanan, peternakan dan kehutanan sedangkan kelompok usaha besar yang paling produktif adalah mereka yang bergerak di sektor pengolahan hasil, listrik gas dan air bersih.

Perkuatan sumberdaya UMKM idealnya memang sangat diperlukan mengingat banyaknya kendala / permasalahan yang dihadapi oleh UMKM dalam mengembangkan usahanya dari hulu sampai ke hilir. Namun demikian juga perlu diingat bahwa pembangunan UMKM sejak lama sudah terjebak dalam lingkaran pemasalahan, mulai dari permodalan, ketersediaan bahan baku, teknologi produksi dan kualitas hasil, sampai dengan pemasarannya. Pengembangan usaha UMKM juga menghadapi kesulitan dalam hal modernisasi usaha baik dibidang teknik produksi maupun manajemennya. Untuk itu juga perlu diwaspadai akan terjadinya kemungkinan bahwa pelaksanaan program perkuatan sumberdaya UMKM juga dapat terjebak dalam lingkaran permasalahan UMKM sendiri. Sebagai antisipasi seharusnya program ini sudah disertai dengan sistem perencanaan, monitoring/ pengawasan dan sistem evaluasi yang solit, apalagi mengingat bentuk bantuan yang diberikan banyak bersifat parsial yang seharusnya benar-benar mengenai sasaran kebutuhan UMKM yang bersangkutan.

Program perkuatan yang dilaksanakan oleh Kementerian Negara UMKM dalam beberapa tahun terakhir ini dapat dikelompokkan menjadi 5 aspek kegiatan bisnis (bahan baku, modal, teknologi, pasar, dan manajemen) yang meliputi berbagai sektor dan jenis kegiatan UMKM. Pada tahun 2005 ada 12 Jenis kegiatan yang diprogramkan yaitu : program penjaminan kredit, pengembangan usaha KSP/USP, perkuatan dibidang produksi seperti pengadaan bibit sapi perah dan perahu nelayan, kredit pola syariah, perkreditan untuk pengembangan program agribisnis, kemitraan usaha, program modal awal dan padanan (MAP) kredit modal ventura, penyediaan sarana usaha pedagang kaki lima, pengembangan pasar tradisional, dan dan program pengembangan usaha distribusi retail. Dari aspek perencanaan tampaknya program-program yang dilaksanakan tersebut akan dapat berjalan dengan baik, karena semua aspek bisnis UMKM (bahan baku, modal, peralatan / teknologi, serta pasar) sudah tercakup di dalamnya, namun perlu diingat bahwa program tersebut disebarkan dibanyak daerah dan tidak ada disatu lokasipun juga yang memiliki ke lima bentuk program tersebut secara bersamaan. Pada umumnya satu daerah hanya diprogram satu atau paling banyak dua kegiatan, padahal daerah tersebut memerlukan tiga atau empat jenis perkuatan.

Jika diperhatikan pada dasarnya bantuan perkuatan (empowering) yang disalurkan pemerintah melalui Kementerian Negara Koperasi dan UKM, maupun melalui instansi lainnya adalah usaha untuk menstimulir pertumbuhan ekonomi masyarakat, untuk mendukung kebijakan dalam pemberdayaan dan pengembangan peran UMKM. Oleh sebab itu secara umum program bantuan perkuatan diharapkan akan memberi dampak bagi : a) meningkatkan aktivitas ekonomi pedesaan, b) meningkatkan volume usaha UMKM dan koperasi, c) meningkatkan penyerapan tenaga kerja, d) meningkatkan semangat berusaha dan berkoperasi, e) meningkatkan pendapatan UMKM baik koperasi maupun anggotanya ; serta f) membangkitkan etos kerja. Dalam program-program perkuatan ini koperasi dapat berfungsi ganda yaitu, koperasi sebagai penyalur dan koperasi sebagai badan usaha yang juga merupakan UKM.

Dari uraian di atas terlihat bahwa baik dari jumlah maupun jenis program perkuatan yang telah disalurkan sudah cukup banyak, namun jumlah tersebut masih relatif sedikit dan terbatas bila dibandingkan dengan jenis kegiatan serta jumlah UMKM yang sangat banyak. Sebagai gambaran dapat dikemukakan jika 30 % saja dari UMKM membutuhkan kredit yang besarnya Rp 5 juta, maka dana yang diperlukan oleh UMKM mencapai Rp 66 Triliun, sedang semua jumlah dana perkuatan yang disalurkan untuk UMKM pada program ini pada antara tahun 2004 sampai dengan tahun 2006 baru lebih kurang 2,35 Triliun Rupiah atau baru mencukupi untuk 3,56 % UMKM yang membutuhkannya. Dengan perkataan lain jumlah tersebut relatif masih sangat kecil walaupun digunakan dengan pola bergulir (model ventura).

Idealnya bantuan perkuatan dari program pemerintah ini memang dapat berfungsi sebagai stimulator bagi pengembangan bisnis UMKM sekaligus membantu pembangunan koperasi. Niat pemerintah untuk turut membangun koperasi terlihat dengan ditetapkannya penyaluran melalui dua jalur yang salah satunya adalah melalui koperasi. Walaupun penyaluran dilakukan melalui dua jalur, tetapi pada dasarnya pola bantuan perkuatan ini relatif adalah sama yakni disalurkan kepada UMKM (yang sebagian adalah anggota koperasi). Perbedaan diantara keduanya terletak pada sasaran penerima, pemanfaatan dan besar alokasi dana yang ditentukan oleh jenis unit bisnis yang dikelola oleh UMKM

Selain bantuan perkuatan dari Kementerian Negara KUKM, ada juga bantuan perkuatan yang bersumber dari instansi dan pihak-pihak lain yang memiliki maksud dan tujuan yang sama, yaitu dalam upaya pemberdayaan UMKM, antara lain bantuan perkuatan dari Departemen kelautan dan perikanan, serta Pemerintah daerah setempat.

Disamping jumlahnya yang relatif belum memadai, pola perkreditan dalam program perkuatan ini juga perlu mendapat perhatian karena ; a) masih menggunakan subsidi bunga yang berarti masih membuka peluang terjadinya

manipulasi dalam sistem penyaluran ; b) pengalokasian kredit baik dari aspek jumlah maupun jenisnya dirancang secara agregat di tingkat pusat ; c) prosedur mendapatkan kredit yang masih pekat dengan sistem birokrasi ; d) Tolok ukur keberhasilan kredit belum memasukkan unsur kemafaatan kredit bagi peminjam, bagi koperasi sebagai dan dampak program tersebut terhadap pembangunan daerah dan ; e) ketepatan saran belum masuk dalam tolok ukur keberhasilan program.