

## RUU LEMBAGA KEUANGAN MIKRO: JANGAN JAUHKAN LEMBAGA KEUANGAN DARI MASYARAKAT

Setyo Budiantoro  
[www.ekonomirakyat.org](http://www.ekonomirakyat.org)

Keuangan mikro merupakan hal yang sangat strategis bagi pengembangan ekonomi rakyat. Sekitar 39 juta usaha mikro, artinya 98% dari seluruh entitas usaha di Indonesia, masih menunggu akses keuangan mikro (Tambunan, 2002). Anggaplah bila kebutuhan kredit usaha mikro berkisar Rp 1 juta, maka kebutuhan dana bagi keuangan mikro sebesar Rp 39 trilyun. Tentu, sebuah jumlah yang tidak kecil.

Seperti dipahami bersama, usaha mikro sangat sulit mengakses ke perbankan. Disamping sulit memenuhi persyaratan (5 C), ongkos administrasinya juga sangat mahal. Taruhlah dengan dana Rp 1 milyar, lebih baik melayani kredit bagi satu orang, dari pada melayani seribu orang dengan kredit masing-masing Rp 1 juta.

Adanya lembaga keuangan mikro (LKM) bagi para pengusaha mikro, bak “oase” di padang pasir. LKM merupakan kelembagaan yang memfokuskan diri melayani para pengusaha mikro. LKM sebenarnya sudah lama ada di masyarakat, namun jumlahnya terlalu kecil bila dibandingkan kebutuhan para pengusaha mikro.

Dalam kategori Bank Indonesia, LKM dibagi yang berwujud bank serta non bank. Untuk yang berwujud bank adalah BRI Unit Desa, BPR dan BKD (Badan Kredit Desa). Sedangkan yang bersifat non bank adalah koperasi simpan pinjam (KSP), lembaga dana kredit pedesaan (LDKP), baitul mal wattanwil (BMT), lembaga swadaya masyarakat (LSM), arisan, pola pembiayaan Grameen, pola pembiayaan ASA, kelompok swadaya masyarakat (KSM), credit union, dll.

Meski BRI dan BPR dikategorikan sebagai LKM, namun akibat persyaratan peminjaman menggunakan metode bank konvensional, pengusaha mikro kebanyakan masih kesulitan mengakses. Terlebih bila keuangan mikro yang diidentikkan dengan penanggulangan kemiskinan, apakah kedua institusi tersebut melayani yang miskin? Pertanyaan ini rasanya agak sulit dijawab.

### Kiprah dan Dilema LKM

Merujuk catatan Bisnis Indonesia (13 Januari 2003), dari LKM non bank yang berjumlah sekitar 9.000 unit, pinjaman yang tersalurkan ke masyarakat baru berjumlah Rp 2,53 trilyun. Artinya, pelaku usaha yang sudah memperoleh kesempatan mengakses sumber pembiayaan mikro baru 6,65%.

Jumlah tersebut tentunya masih sangat kecil, sebab hanya melayani 2,5 juta dari 39 juta pengusaha mikro. Tak mengherankan, berdasar kajian Kantor Mennekop & UKM, paling tidak dibutuhkan 8.000 unit LKM baru sehingga mampu melayani masyarakat miskin yang berjumlah hampir 40 juta, untuk mendukung target pertumbuhan ekonomi 5% tahun ini.

Melihat peran yang strategis dari LKM, kini keberadaannya agaknya akan diakui secara formal oleh pemerintah. Sinyal ini ditunjukkan dengan digodoknya RUU LKM oleh Bank Indonesia, yang menyiapkan bersama dengan departemen keuangan. Tentu hal ini patut disambut gembira, sebab LKM yang bersifat non formal diperkirakan berjumlah 2/3 dari seluruh LKM non bank.

Belum diakuiinya keberadaan LKM non formal secara legal, membuat keraguan bagi pelakunya untuk mengembangkan diri secara maksimal. Ditakutkan, keberadaannya akan “diganggu” oleh aparat keamanan atau aparat pemerintah setempat. Disamping itu, akibat statusnya yang belum legal, membuat kerjasama dengan pihak-pihak lain ataupun mencari investor menjadi lebih sulit.

Paradoksnya di sisi lain, sinyal akan diakuiinya keberadaan LKM non formal juga membuat kegelisahan bagi pelakunya. Ditakutkan, dengan adanya peraturan justru akan menghambat kiprah mereka. Trauma akan pengalaman buruk masa Orde Baru, tentu masih sulit dilepaskan. Pada masa lalu, adanya peraturan bukannya dimaksudkan untuk mempermudah, namun justru malahan mempersulit kiprah masyarakat.

Dilema ini, tentu harus dicarikan jalan keluarnya. Berbagai kegelisahan dan ketakutan bukanlah untuk dihindari, namun justru harus dipelajari secara mendalam, supaya dapat dicarikan solusinya. Oleh sebab itu terutama bagi pembuat RUU LKM, tentu perlu melakukan studi yang mendalam terhadap berbagai LKM yang telah ada. Sebab meski mempunyai tujuan baik, namun bila tak mengetahui duduk persoalannya bisa jadi justru akan merepotkan.

### Menyoal RUU LKM

Filosofi dari adanya peraturan bagi LKM tentunya adalah mengakui, melindungi, memfasilitasi dan mendorong LKM agar dapat berkembang, sehingga dapat melayani pengusaha mikro lebih banyak. Disamping itu prinsip subsidiaritas harus dijaga, yaitu fungsi yang dapat dilakukan di bawahnya tak perlu diambil alih oleh yang di atasnya.

Hal itu dimaksudkan, supaya yang berada di bawah akan semakin berdaya, sementara yang di atasnya juga akan mengurus yang sesuai levelnya. Dengan demikian, keduanya akan berkembang sesuai dengan “level” yang digumulinya (level of playing field).

Mencoba menyimak RUU LKM yang kabarnya kini berada di departemen keuangan, terdapat pasal-pasal yang menggelisahkan, salah satunya pada pasal 10. Dikatakan, LKM yang menghimpun total simpanan lebih dari Rp1 milyar, wajib mengubah bentuk usahanya menjadi BPR atau Koperasi.

Nampak jelas, asumsi dari pembuat RUU tentang LKM disamakan dengan “Bank Mikro”. Artinya sebuah bank yang sangat kecil, bila berkembang agak besar lalu “naik kelas” menjadi BPR. Asumsi ini, rasanya terlalu menyederhanakan persoalan.

LKM adalah lembaga keuangan yang memfokuskan diri melayani pengusaha mikro, terlepas dari besar kecil dari LKM tersebut. Mengapa LKM ada ? Seperti diketahui bersama, lembaga keuangan (bank) pada umumnya jarang menyentuh sektor yang marjinal ini. Jadi letak soalnya bukan besar kecilnya LKM, namun pada fungsi (core competence) dari keberadaan LKM. Bila LKM melayani sektor usaha menengah atau besar, ia sudah tak bisa dikatakan LKM.

Semakin besar LKM asal sesuai fungsinya tentu patut didukung, sebab akan melayani semakin banyak pula pengusaha mikro (masyarakat miskin). Sebagai contoh saja, di Bangladesh terdapat banyak LKM yang melayani pengusaha mikro (client) dengan jumlah sangat besar. Ambil contoh saja, BRAC (3,5 juta client), Grameen (2,5 juta client), ASA (2,5 juta client), Proshika (1,7 juta client), dll.

Nampak jelas, untuk melayani pengusaha mikro yang jumlahnya puluhan jutaan diperlukan capital resources yang cukup besar, namun belum tentu kemudian harus diwujudkan menjadi bank. Bukankah apabila berwujud menjadi bank, lagi-lagi pengusaha mikro akan kesulitan kembali untuk mengakses, sebab harus berhadapan dengan prosedur yang konvensional.

Lalu duduk soal yang kedua, bila LKM menjadi besar dan tidak menjadi BPR, diharuskan menjadi koperasi. Kecenderungan koperasi (keuangan) yang dimaksud di sini tentunya koperasi simpan pinjam (KSP), yang kemudian harus mengikuti aturan perkoperasian.

Memang tak ada yang salah dengan KSP. Yang menjadi persoalan, bila para pengusaha mikro yang bukan anggota dan ingin meminjam kredit ke KSP. Apakah pengusaha mikro itu, harus menjadi anggota KSP dahulu? Prosedur ini terasa menjadi panjang dan bisa membuat enggan pengusaha mikro, yang sebagai pelaku bisnis biasanya ingin perolehan dana secara cepat. Dan lagi, belum tentu semua pengusaha mikro berkeinginan menjadi anggota koperasi.

## Penutup

Adanya sinyal dari pemerintah untuk mengakui keberadaan LKM secara legal, tentu patut disyukuri. Dengan adanya legalitas, akan memupus rasa keraguan para pelaku LKM, sehingga mereka bisa mengembangkan usahanya secara maksimal. Berbagai kerjasama dengan investor atau lembaga (keuangan), tentu juga akan jauh lebih terbuka.

Namun niat baik saja ternyata belum cukup. Bila tak cukup dipahami berbagai LKM yang telah ada, lalu dibuat aturan, akibatnya justru akan terjadi sebaliknya dari harapan. Perkembangan dari LKM dikhawatirkan justru akan terhambat. Padahal, saat ini LKM sangat dibutuhkan bagi 39 juta usaha mikro.

Dan sayangnya, sinyalemen kurang dipahaminya LKM cukup terasa dalam RUU Lembaga Keuangan Mikro ini, dimana aturannya cenderung memperlakukan mirip dengan perbankan. Padahal, pada dasarnya LKM berkembang justru akibat menyesuaikan dengan karakteristik masyarakat setempat (community based

microfinance). Dan acapkali, nature-nya bisa berbeda dengan perbankan. Apakah kita, akan membuat lembaga keuangan menjadi jauh dari masyarakat (miskin) kembali ?

\* Tulisan ini merupakan versi lengkap yang telah dimuat di Bisnis Indonesia

-----

Oleh: Setyo Budiantoro -- Direktur Kajian Ekonomi dan Pembangunan Center for Humanity and Civilization Studies (CHOICES) dan staf Ketua LSM Bina Swadaya.