

RIUNGAN

EKONOMI RAKYAT

Terobosan Pemberdayaan UMK

Pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) merupakan salah satu agenda yang disebutkan Susilo Bambang Yudhoyono sebagai presiden terpilih dalam Pemilu 2009 pada pidato penerimaan hasil Komisi Pemilihan Umum.

Oleh ATIH R DARIAH

Sesuai dengan jargon kampanyenya, "Lanjutkan", program kredit usaha rakyat (KUR) pun akan dilanjutkan. Bahkan aturannya dibenahi lagi dalam rangka meningkatkan akses pelaku usaha mikro dan kecil (UMK) pada lembaga pembiayaan. Menarik untuk dicermati, apakah program ini layak dilanjutkan? Apakah tidak ada terobosan lain untuk memberdayakan UMK?

Dari sekian permasalahan yang dihadapi UMK, masalah permodalan merupakan masalah utama karena kesulitan akses pada sektor keuangan formal. Kesulitan akses tersebut terkait dengan persyaratan agunan, tingginya suku bunga, dan lamanya proses kredit (Badan Pusat Statistik dalam Kuncoro, 2006).

Dari sisi perbankan, karena memegang prinsip kehati-hatian dalam menjalankan bisnis, perbankan ternyata mengalami kendala pula dalam menyalurkan kreditnya kepada pelaku UMK. Kendala penyaluran kredit kepada pelaku UMK yang teridentifikasi adalah agunan, legalitas usaha, dan administrasi.

Munculnya program KUR, yakni skema kredit/pembiayaan khusus bagi UMK dan koperasi yang isahanya layak tetapi tidak mempunyai agunan cukup sesuai dengan persyaratan perbankan, memberikan angin segar untuk pemberdayaan UMK. Tujuan akhir peluncuran program KUR adalah peningkatan perekonomian, pengentasan rakyat dari kemiskinan, dan penyerapan tenaga kerja. Pemerintah mendorong

enam bank, yakni BRI, Bank Mandiri, Bank BNI, BSM, Bukopin, dan BTN, untuk menyalurkan KUR dengan penjaminan dari pemerintah melalui PT Askrindo dan Perum SPU.

Pengalihan nasabah

Peran pemerintah sebagai penjamin kredit UMK dikhawatirkan memancing sikap oportunistis penjamin. Sebab, ketika terjadi gagal bayar pun sudah ada yang menjamin. Jika ini terjadi, nasib program KUR akan sama dengan skim-skim kredit sebelumnya, yakni kredit macet, sementara UMK tidak terdayakan sebagaimana mestinya. Hal ini bisa dijelaskan dengan pendekatan *principal-agent relationship*.

Selain itu, muncul pula masalah substitusi dan penambahan (Vogel and Adams, 1996). Masalah substitusi dimungkinkan terjadi di enam bank yang ditunjuk dan di antara perbankan lain, yang pada gilirannya akan menggiring pada masalah penambahan, yakni jumlah keseluruhan pelaku UMK yang dapat mengakses kredit. Substitusi dalam enam bank yang ditunjuk muncul jika terjadi pengalihan sebagian atau seluruh porsi pinjaman menjadi program penjaminan sehingga terjadi perluasan kredit ke pihak yang bukan merupakan target program penjaminan.

Ketika diketahui hanya enam bank yang ditunjuk untuk terlibat dalam program penjaminan kredit, dimungkinkan terjadi pengalihan nasabah dari bank lain semata-mata untuk memanfaatkan program tersebut. Berdasarkan

kedua jenis substitusi ini, total pelaku UMK yang mendapatkan kredit secara makro tidak mengalami perubahan. Artinya, tidak terdapat penambahan jumlah pelaku UMK yang mampu mengakses kredit dari program penjaminan kredit UMK tersebut. Kedua alasan itu patut dipertimbangkan, bahwa program penjaminan memiliki konsekuensi jika tidak dikelola dan diantisipasi sedini mungkin.

Masalah lain yang lebih mendasar, sejauh mana kemampuan sebagian besar pelaku usaha yang terkategori mikro mengaksesi enam bank yang ditunjuk dalam program KUR. Dalam revisi aturan KUR

canaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Barat telah melempar ide untuk berdirinya *wholesaler of microfinance* dalam bentuk badan layanan umum daerah (BLUD) dengan modal awal dari APBD sebagai sumber pembiayaan untuk BMT, yang selanjutnya harus disalurkan untuk mendorong pemberdayaan UMK.

BLU/BLUD merupakan wadah implementasi konsep *enterprising the government* dan penganggar-

yang mendapatkan fasilitas pembiayaan.

Untuk mencapai efektivitas LKM, upaya pendampingan pada pelaku usaha mikro pun mutlak dilakukan. Gaiha (2003:149) menyatakan bahwa efektivitas LKM tergantung pada apakah LKM memiliki fleksibilitas untuk mendorong partisipasi masyarakat miskin dan apakah pembiayaan dari LKM akan mendorong mereka mencapai keahlian. Khandker (2003:21) mempertegas bahwa pengembangan keahlian peminjam sangat dibutuhkan untuk meningkatkan produktivitas dan pendapatan. Artinya, kewajiban pemberi pinjaman tidak sebatas menyalurkan kredit dan menunggu pembayaran cicilan.

Seharusnya ada upaya untuk memberikan advokasi dan konsultasi bisnis, bahkan memfasilitasi hubungan bisnis dengan pelaku ekonomi lainnya. Bentuk konkretnya bisa bervariasi, sesuai dengan karakteristik usaha dan kapasitas bisnis nasabah. Dari sisi debitur, yakni pelaku usaha mikro dan kecil sendiri, mereka perlu memelihara dan meningkatkan motivasi usaha agar tidak untuk sekadar bertahan hidup. Yang lebih penting lagi adalah memegang amanah atas pinjaman yang diterima serta berusaha dan bertanggung jawab untuk bisa mengembalikannya.

Upaya pendirian BLUD-*wholesaler of microfinance* bisa dipandang sebagai terobosan yang memiliki tujuan akhir sama dengan KUR, yakni penciptaan lapangan kerja dan pengentasan rakyat dari kemiskinan, hanya berbeda mekanismenya. Jika berhasil mendirikan BLUD-*wholesaler of microfinance* dan bisa beroperasi, Jawa Barat akan menjadi provinsi pertama di Indonesia yang peduli dengan pelaku UMK melalui inovasi kelembagaan *enterprising the government*.

ATIH R DARIAH
Ketua Program Studi
Ilmu Ekonomi
Universitas Islam Bandung



KARTIKA

dinyatakan bahwa penyaluran melalui lembaga keuangan mikro (LKM) dengan skema *linkage program*. Namun, konsekuensinya, biaya pendanaan (*cost of fund*) lebih tinggi karena penyalurannya menjadi dua tahap.

Ada terobosan yang lebih konstruktif dalam rangka pemberdayaan UMK melalui pembiayaan yang melibatkan lembaga keuangan, yakni mengoptimalkan keberadaan lembaga keuangan mikro, di antaranya *baitul maal wa tamwil* (BMT), yang dalam operasionalisasinya mampu menjangkau masyarakat golongan bawah. Dana pemerintah dalam mekanisme ini bukan sebagai penjamin, melainkan alternatif sumber pembiayaan bagi BMT atau sebagai *wholesaler of microfinance*.

BLUD Bappeda

Bidang Ekonomi Badan Peren-

an berbasis kinerja di lingkungan pemerintah.

Ide tersebut patut didukung untuk direalisasikan dengan menyiapkan konsepsi pendirian dan segala dukungan infrastruktur yang dibutuhkan. Ada beberapa hal yang harus diperhatikan. Pertama, kemitraan BLUD-*wholesaler of microfinance* dengan BMT harus dibangun dalam kerangka sistem yang dapat menjamin keberlanjutan kegiatan pembiayaan.

Kedua, untuk menjamin kelancaran pengembalian pembiayaan BLUD kepada LKM, sangat dibutuhkan pendampingan. Oleh karena itu, LKM disyaratkan bersedia bekerja sama dengan lembaga atau konsultan pendamping yang ditunjuk BLUD. Strategi ini dinilai sangat efisien, efektif, dan mem-perkecil risiko. Selain proses pendampingan, BLUD pun perlu menetapkan *cash collateral* bagi BMT

Terobosan Pemberdayaan UMK

Atih R Dariah

Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) merupakan salah satu agenda yang disebutkan oleh SBY sebagai presiden terpilih Pemilu 2009 pada saat pidato penerimaan atas hasil Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sesuai jargon kampanyenya "Lanjutkan", Program KUR (Kredit Usaha Rakyat) pun akan dilanjutkan bahkan aturannya dibenahi lagi dalam rangka meningkatkan akses pelaku usaha mikro kecil pada lembaga pembiayaan. Menarik untuk dicermati apakah program ini layak dilanjutkan? Apakah tidak ada terobosan lain untuk memberdayakan UMK?

Dari sekian permasalahan yang dihadapi oleh UMK, masalah permodalan merupakan masalah utama karena kesulitan akses pada sektor keuangan formal. Kesulitan akses tersebut terkait dengan persyaratan adanya agunan, suku bunga yang tinggi dan proses kredit lama (Badan Pusat Statistik dalam Kuncoro 2006). Dari sisi perbankannya sendiri, karena memegang prinsip kehati-hatian dalam menjalankan bisnis perbankan ternyata mengalami kendala pula dalam menyalurkan kreditnya ke pelaku UMK. Teridentifikasi kendala penyaluran kredit kepada pelaku UMK, yakni agunan, legalitas usaha dan administrasi.

Munculnya Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) yakni skema kredit/pembiayaan yang khusus diperuntukkan bagi UMK dan koperasi yang usahanya layak namun tidak mempunyai agunan yang cukup sesuai persyaratan yang ditetapkan perbankan, memberikan angin segar untuk pemberdayaan UMK. Tujuan akhir diluncurkannya Program KUR adalah meningkatkan perekonomian, pengentasan kemiskinan dan penyerapan tenaga kerja. Pemerintah mendorong enam bank yakni BRI, Bank Mandiri, Bank BNI, BSM, Bukopin dan BTN untuk menyalurkan KUR yang mendapat penjaminan dari pemerintah melalui PT Askindo dan Perum SPU.

Peran pemerintah sebagai penjamin kredit UMK dikhawatirkan memancing sikap oportunis peminjam karena ketika terjadi gagal bayar pun sudah ada yang menjamin. Jika ini terjadi maka nasib program KUR akan sama dengan skim-skim kredit sebelumnya yakni kredit macet sementara UMK tidak terberdayakan sebagaimana mestinya. Hal ini bisa dijelaskan dengan pendekatan *principal-agent relationship*.

Hubungan antara bank/kreditur sebagai penerima jaminan, debitur sebagai terjamin dan perusahaan penjaminan sebagai penjamin dapat diterjemahkan dalam *principal-agent relationship* yang bertingkat. Tingkat pertama, perusahaan penjaminan merupakan *principal* yakni pihak yang memberikan kesempatan pada bank dan pelaku UMK untuk menerima fasilitas penjaminan yang dibatasi oleh kesepakatan yakni sharing resiko dan piutang subrogasi. Sedangkan bank dan pelaku UMK yang mendapat fasilitas merupakan *agent* yakni pihak yang menerima amanah untuk mengamankan pelaksanaan program. Tingkat dua, bank berperan ganda sebagai *principal* pula karena yang mempercayakan kreditnya untuk diserap oleh UMK. Dengan demikian *agent* utuh adalah pelaku UMK yang memiliki informasi lebih banyak tentang kemungkinan keberhasilan implementasi program penjaminan karena mereka yang mengetahui secara persis kondisi kestabilan dan prospektif usahanya, termasuk upaya serius menepati janji menyicil hutangnya. Dalam kondisi *asymmetric information* inilah dimungkinkan terjadi moral hazard.

Selain itu muncul pula masalah *substitution* dan *additionality* (Vogel and Adams, 1996). Masalah *substitution* dimungkinkan terjadi di dalam 6 bank yang ditunjuk dan

diantara perbankan lainnya, yang pada gilirannya akan menggiring pada masalah *additionality* yakni jumlah keseluruhan pelaku UMKM yang dapat mengakses kredit. Substitusi dalam 6 bank yang ditunjuk muncul jika terjadi pengalihan sebagian atau seluruh porsi pinjaman menjadi program penjaminan sehingga terjadi perluasan kredit ke pihak yang bukan merupakan target program penjaminan. Ketika diketahui hanya 6 bank yang ditunjuk yang terlibat dalam program penjaminan kredit, dimungkinkan terjadi pengalihan nasabah dari bank lain, semata-mata untuk memanfaatkan program tersebut. Berdasarkan kedua jenis substitusi ini total pelaku UMKM yang mendapatkan kredit secara makro tidak mengalami perubahan. Artinya, tidak terdapat *additionality* jumlah pelaku UMKM yang mampu mengakses kredit dari program penjaminan kredit UMKM tersebut. Kedua alasan di atas patut dipertimbangkan, bahwa program penjaminan memiliki konsekuensi jika tidak dikelola dan diantisipasi sedini mungkin.

Masalah lain yang lebih mendasar sejauhmana kemampuan sebagian besar pelaku usaha yang terkategori mikro mengakses enam bank yang ditunjuk dalam Program KUR? Dalam revisi aturan KUR dinyatakan penyaluran melalui lembaga keuangan mikro (LKM) dengan skema *linkage program*. Namun konsekuensinya *cost of fund* (biaya pendanaan) lebih tinggi karena penyaluran jadi dua tahap.

Ada terobosan yang lebih konstruktif dalam rangka pemberdayaan UMK melalui pembiayaan yang melibatkan lembaga keuangan, yakni mengoptimalkan keberadaan lembaga keuangan mikro (diantaranya BMT=baitul mal wattanwil) yang dalam operasionalisasinya mampu menjangkau masyarakat golongan bawah. Dana pemerintah dalam mekanisme ini bukan sebagai penjamin namun alternatif sumber pembiayaan bagi BMT atau sebagai *wholesaler of microfinance*.

Bidang Ekonomi Bappeda Provinsi Jawa Barat telah melempar ide untuk berdirinya *wholesaler of microfinance* dalam bentuk Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), dengan modal awal berasal dari APBD sebagai sumber pembiayaan untuk BMT-BMT, yang selanjutnya harus disalurkan untuk mendorong pemberdayaan UMK.

BLU/BLUD merupakan wadah implementasi konsep "*enterprising the government*" dan penganggaran berbasis kinerja di lingkungan pemerintah. BLU/BLUD diberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangannya untuk mendukung efisiensi dan efektivitas pelayanan. Fleksibilitas yang diberikan antara lain kewenangan untuk mengelola langsung pendapatan yang diperoleh dari APBD, masyarakat maupun dari hasil kerja sama atau hibah, tidak harus menyeter kas/surplus yang ada pada akhir tahun. Konsep ini dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan negara, dan mendorong perbaikan kinerja pelayanan kepada masyarakat.

Ide tersebut patut didukung untuk direalisasikan dengan menyiapkan konsepsi pendirian dan segala dukungan infrastruktur yang dibutuhkannya. Beberapa hal yang harus diperhatikan, *pertama*, kemitraan BLUD-*wholesaler of microfinance* dengan BMT harus dibangun dalam kerangka sistem yang dapat menjamin keberlanjutan kegiatan pembiayaan. Bahwasannya harus ada design jelas hubungan kelembagaan antara BLUD-*wholesaler of microfinance* dengan BMT yang mencakup aspek mekanisme dan prosedur pinjaman/pembiayaan, besaran bagi hasil atau pricing atau tarif layanan, monitoring dan evaluasi termasuk mekanisme pertanggungjawaban dan pelaporan.

Kedua, untuk menjamin kelancaran pengembalian pembiayaan BLUD kepada LKM, maka sangat dibutuhkan pendampingan. Oleh karena itu, LKM disyaratkan bersedia bekerjasama dengan lembaga atau konsultan pendamping yang ditunjuk oleh BLUD. Strategi ini dinilai sangat efisien, efektif dan memperkecil resiko. Selain proses

pendampingan, BLUD pun perlu menetapkan *cash collateral* bagi BMT yang mendapat fasilitas pembiayaan.

Untuk mencapai efektivitas LKM, upaya pendampingan pada pelaku usaha mikro pun mutlak harus dilakukan. Gaiha (2003:149) menyatakan bahwa efektivitas LKM tergantung pada apakah LKM memiliki fleksibilitas untuk mendorong partisipasi masyarakat miskin dan apakah pembiayaan dari LKM akan mendorong mereka mencapai skill? Khandker (2003:21) mempertegas bahwa pengembangan skill peminjam sangat dibutuhkan untuk meningkatkan produktivitas dan pendapatan. Artinya, kewajiban pemberi pinjaman tidak sebatas menyalurkan kredit dan menunggu pembayaran cicilan. Seharusnya ada upaya untuk memberikan advokasi dan konsultasi bisnis bahkan memfasilitasi hubungan bisnis dengan pelaku ekonomi lainnya. Konkritnya bisa bervariasi sesuai karakteristik usaha dan kapasitas bisnis nasabah. Dari sisi debitur yakni pelaku usaha mikro dan kecil sendiri perlu memelihara dan meningkatkan motivasi usaha agar tidak sekedar untuk bertahan hidup. Dan yang lebih penting lagi memegang amanah atas pinjaman yang diterimanya, berusaha dan bertanggungjawab untuk bisa mengembalikannya.

Agar biaya pendampingan tidak membebani nasabah melalui tingginya *pricing* kredit, maka BLUD pun harus menyisihkan anggaran untuk pendampingan, mengambil peran dan bertanggungjawab terjun dalam advokasi, konsultasi dan fasilitasi pengembangan usaha mikro sehingga akan berdampak positif bagi perkembangan bisnis baik debitur maupun kreditur (BMT).

Upaya pendirian BLUD-*wholesaler of microfinance* bisa dipandang sebagai terobosan yang memiliki tujuan akhir sama dengan KUR yakni penciptaan lapangan kerja dan pengentasan kemiskinan, hanya berbeda mekanisme. Jika Jawa Barat berhasil mendirikan BLUD-*wholesaler of microfinance* dan mampu beroperasi, maka akan menjadi provinsi pertama di Indonesia yang peduli dengan pelaku UMK melalui inovasi kelembagaan "*enterprising the government*".

Penulis
Ketua Prodi Ilmu Ekonomi UNISBA
Narasumber penyusunan konsepsi BLUD-*wholesaler of microfinance*