

**KEBIJAKAN HUKUM EKONOMI  
DALAM MERESPON PERKEMBANGAN LEMBAGA  
KEUANGAN MIKRO (*MICRO FINANCE INSTITUTION*)**

**Suyikno**

**(Dosen Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel)**

**Abstract:** Microfinance institutions (MFIs) has become an effective means to develop the economy and empower the people of the little people. The existence of MFIs is intended to meet the needs of capital and other financial services needs. It is therefore important to consider ways to encourage MFIs to develop better, especially in the context of economic empowerment and strengthening of the people's business. One of the serious problems encountered in economic development in Indonesia is practicing legal framework of economic policy in the development of economic policies. During this time, the issue is not important given the economic governance practices since independence has been running with the current logic of economic development that evolved on the basis of field experience or empirical theories and success stories in other countries are deemed worthy example. Hard to imagine that the constitution should diajarkan substantive reference in any official policy in the process of economic development. MFIs have grown long before the Republic was established. Especially the informal MFIs, grew roots with the development community. Since the days before independence, MFIs become an alternative for low-income group in meeting their funding needs. At that time, the MFI grows and develops in accordance with the variations required by society at that time without any intervention from the Government.

**Keywords:** microfinance institutions, policy, economic law.

**Pendahuluan**

Undang-Undang Dasar negara modern dewasa ini cenderung tidak hanya terbatas sebagai dokumen politik, tetapi juga dokumen ekonomi yang setidak-tidaknya mempengaruhi dinamika perkembangan perekonomian suatu negara. Karena itu, konstitusi modren dapat dilihat sebagai konstitusi politik, sosial, ataupun sebagai ekonomi. Memang ada konstitusi yang tidak secara lansung dapat disebut sebagai konstitusi ekonomi, karena tidak mengatur secara eksplisit prinsip-prinsip kebijakan ekonomi. Konstitusi negara-negara liberal seperti Amerika Serikat, Australia, Kanada, Jepang dan sebagainya dapat disebut

hanya konstitusi politik. Namun didalam konstitusi negara liberal tersebut, ketentuan mengenai moneter, anggaran (*budget*), fiskal, perbankan dan pemeriksaan keuangan tetap diatur, yang pada gilirannya juga memengaruhi dinamika perekonomian negara bersangkutan.

Kebijakan-kebijakan tersebut lebih terkait dengan sistem administrasi negara daripada persoalan sistem ekonomi secara langsung. Konstitusi negara-negara ini mungkin lebih tepat disebut konstitusi ekonomi secara tidak langsung. Sedangkan konstitusi ekonomi secara langsung disebut konstitusi ekonomi adalah konstitusi yang mengatur mengenai pilihan-pilihan kebijakan ekonomi dan anutan prinsip-prinsip tertentu di bidang hak-hak ekonomi (*economic rights*).<sup>1</sup>

Jika corak konstitusi tersebut diukur dari ketentuan-ketentuan mengenai kebijakan perekonomian seperti yang diatur dalam Pasal 33 UUD 1945, maka dapat dikatakan bahwa UUD 1945 merupakan satu-satunya dokumen hukum Indonesia yang dapat disebut sebagai konstitusi ekonomi. Pasal 33 menentukan:

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.
2. cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Secara normatif, ketentuan pasal 33 UUD 195 merupakan politik hukum ekonomi Indonesia, sebab mengatur tentang prinsip-prinsip dasar dalam menjalankan roda perekonomian. Pada Pasal 33 Ayat (1), menyebutkan bahwa perekonomian nasional disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Asas ini dapat dipandang sebagai sebagai asas bersama (kolektif) yang bermakna dalam konteks sekarang yaitu

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, Januari 2010, hlm. 214

persaudaraan, humanisme dan kemanusiaan. Artinya ekonomi tidak dipandang sebagai wujud sistem persaingan liberal ala barat, tetapi ada nuansa moral dan kebersamaannya, sebagai refleksi tanggung jawab sosial. Bentuk yang ideal terlihat seperti wujud sistem ekonomi pasar sosial (*social market economy*). Pasal ini dianggap dari ekonomi kerakyatan.

Pada Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3), menunjukkan bahwa negara masih mempunyai peranan dalam perekonomian. Peranan itu ada dua macam, yaitu sebagai regulator dan sebagai aktor. Ayat (2) menekankan peranan negara sebagai aktor yang berupa Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Peranan negara sebagai regulator tidak dijelaskan dalam rumusan yang ada, kecuali jika istilah “dikuasai” diinterpretasikan sebagai “diatur” tetapi yang diatur disini adalah sumber daya alam yang diarahkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sumber daya strategis meliputi sumber daya manusia, sumber daya alam dan sumber daya buatan keseluruhannya telah diatur oleh konstitusi Pasal 33 UUD 1945 didalamnya tercantum demokrasi ekonomi. Produksi dikerjakan oleh semua untuk semua dibawah pimpinan dan pemilihan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran seorang-seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan bangsa. Perusahaan yang sesuai dengan itu adalah koperasi. Perekonomian berdasarkan atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ketangan orang-orang yang berkuasa dan rakyat banyak ditindas.<sup>2</sup>

Sistem ekonomi yang berlaku di Indonesia ialah sistem ekonomi Pancasila. Menurut Mubyarto, ciri-ciri sistem ekonomi pancasila adalah sebagai berikut:

---

<sup>2</sup> H.R.E. Kosasih Taruna Sepandji, *Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, Penerbit Universal, Bandung, 2000, hlm. 88

1. Roda kegiatan ekonomi digerakkan oleh ransangan-ransangan ekonomi, sosial dan moral.
2. Ada tekad kuat seluruh bangsa untuk mewujudkan pemerataan sosial.
3. Ada nasionalisasi ekonomi.
4. Koperasi merupakan *sokoguru* ekonomi nasional.
5. Ada keseimbangan yang selaras, serasi, dan seimbang dari perencanaan ekonomi dan pelaksanaannya didaerah.<sup>3</sup>

Dalam model pembangunan ekonomi yang menempatkan manusia sebagai titi sentralnya, sasaran penciptaan peluang kerja dan partisipasi rakyat dalam arti seluas-luasnya perlu mendapatkan perhatian utama. Ini berarti bahwa dalam penyusunan rencana-rencana pembangunan, setiap kebijakan, program, proyek-proyeknya berisi komponen-komponen kuantitatif dalam sasaran-sasaran peluang kerja, peluang berusaha dan partisipasi rakyat tersebut, lengkap dengan tolak ukur dan cara-cara menilainya.<sup>4</sup>

### **Kebijakan Hukum Ekonomi dalam Konstitusi Menghadapi Era Globalisasi.**

Salah satu masalah serius yang dihadapi dalam pembangunan ekonomi di Indonesia adalah mempraktekkan kerangka hukum dan kostitusi dalam pengembangan kebijakan-kebijakan perekonomian. Selama ini, persoalan tersebut dianggap tidak penting mengingat praktek penyelenggaraan ekonomi sejak kemerdekaan telah berjalan mengikuti arus logika pembangunan ekonomi yang berkembang atas dasar pengalaman empiris dilapangan atau teori-teori dan kisah-kisah sukses di negara-negara lain yang dipandang layak dijadikan contoh. Sulit membayangkan bahwa konstitusi harus diajdikan acuan subtantif dalam setiap kebijakan resmi dalam proses pembangunan ekonomi. Apalagi kenyataan dizaman sekarang menuntut semua bangsa akrab bergaul dengan sistem ekonomi

---

<sup>3</sup> Adi Sulistiyono dan Muhammad Rustamaji, *Hukum Ekonomi Sebagai Panglima*, Mas media Buana Pustaka, Sidoarjo, 2009, hlm. 40

<sup>4</sup> Mubyarto, *Sistem dan Moral Ekonomi Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1994, hlm. 44

pasar yang diidialkan bersifat bebas dan terbuka. Tidak eksklusif. Liberalisasi perdagangan dan globalisasi ekonomi sudah menjadi kenyataan yang tidak dapat di hindarkan.

Dalam keadaan demikian, memang sulit dibayangkan bahwa penyusunan kebijakan ekonomi harus tunduk kepada logika normatif yang sempit sebagaimana telah disepakati dalam rumusan undang-undang dasar yang tertulis. Sebaik-baiknya rumusan konstitusi sebagai sumber kebijakan tertinggi tidak dapat mengikuti dengan gesit dan luwes perubahan-perubahan dinamis yang terjadi dipasar ekonomi global maupun lokal yang bergerak cepat setiap hari. Karena itu, kebiasaan untuk menjadikan konstitusi sebagai rujukan dalam penyusunan kebijakan ekonomi dapat dikatakan sangat minim. Hal itu terjadi disemua negara demokrasi. Pengaturan kebijakan ekonomi secara ketat dalam konstitusi merupakan fenomena negara-negara sosialis-komunis yang terbukti tidak berhasil memenuhi hasrat warga negara untuk bebas, baik secara politik maupun ekonomi.

Indonesia sebagai negara yang bukan komunis, juga berusaha mengadopsi beberapa prinsip yang dipraktekkan terutama di negara-negara Eropa Timur, yaitu dengan mengatur prinsip-prinsip dasar kebijakan ekonomi dalam bab XIV UUD 1945 tentang perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Namun kemudian, walaupun disadari dan dalam praktek memang dijadikan acuan, biasanya, ketentuan-ketentuan undang-undang dasar itu hanya dijadikan rujukan formal, sekedar untuk menyebut bahwa kebijakan-kebijakan ekonomi itu dikembangkan berdasarkan UUD 1945.

Oleh beberapa ahli ekonomi, pasal yang mengatur tentang perekonomian didalam UUD 1945 dinilai tidak sesuai lagi dengan tuntutan zaman. Pertama, perekonomian tidak dapat lagi hanya berdasarkan kepada asas kekeluargaan, karena didunia bisnis modern tidak dapat dihindarkan sistem pemilikan pribadi sebagai hak asasi manusia yang juga dilindungi oleh undang-undang dasar. Sifat-sifat kekeluargaan dari suatu bangun usaha hanya relevan jika dikaitkan dengan koperasi sebagai bentuk-bentuk perseroan, yang berlaku adalah prinsip

“*one share one vote*” dengan penghargaan yang tinggi terhadap hak milik (*property*), yaitu sama tingginya dengan penghargaan terhadap kebebasan (*freedom*). Hal ini tercermin dalam cara pandang masyarakat modern yang sangat mengagungkan prinsip *liberty* dan *property*.

Kemudian, cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak memang harus dikuasai oleh negara, tetapi pengertian dikuasai tersebut tidak dimaksudkan untuk dimiliki. Perekonomian modern menghendaki efisiensi yang tinggi, sehingga membiar badan-badan usaha milik negara untuk eksis selama ini justru sama dengan membiarkan berkembang inefisiensi dalam pengelolaan sumber daya ekonomi yang justru merugikan negara dan rakyat banyak. Lagi pula, zaman modren menghendaki adanya pemisahan yang tegas antara fungsi regulasi dan *policy maker* dengan fungsi pelaku usaha. Tidak seharusnya pemerintah yang bertanggung jawab dibidang regulasi dan pembuatan kebijakan, terjun sendiri dalam kegiatan usaha. Karena itu, perusahaan milik negara yang ada, justru perlu diprivatisasikan agar lebih efisien dan menjamin *fairness* diantara pelaku usaha. Tidak mungkin ada *fairness* bagi pengusaha swasta jika instansi menentukan kebijakan juga turut mengambil bagian sebagai pelaku usaha secara langsung.

Dan yang terakhir, pengertian “di kuasai oleh negara” harus dipahami tidak identik dengan “dimiliki oleh negara”. Bahkan, dikatakan bahwa pengertian penguasaan oleh negara dalam ketentuan Pasal 33 Ayat (2) dan (3) tersebut bukan harus diwujudkan melalui kepemilikan negara. Negara cukup berperan sebagai regulator, bukan pelaku langsung.

Hampir semua ekonom mempunyai pandangan yang demikian. Dan menganggap bahwa gagasan kaum idealis yang menfasirkan ketentuan-ketentuan konstitusional di atas dengan paradigma berpikir *the founding leaders* Bung Karno, Bung Hatta dan kawan-kawan sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan nyata dewasa ini.

### **Masalah Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)**

Terlepas dari paradigma penafsiran kebijakan ekonomi dalam konstitusi kita, perkembangan ekonomi mikro, kecil dan menengah dewasa ini telah menunjukkan perkembangan yang cukup bagus. Hasil penelitian Bank Indonesia sampai dengan Desember 2010 terhadap usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) menunjukkan bahwa baru 10 lembaga keuangan bank-bank umum dan Bank Perkreditan Rakyat serta enam (6) lembaga keuangan non bank yang melakukan pembiayaan terhadap UMKM. Padahal, UMKM merupakan potensi kredit dimana usaha mikro mencapai sekitar 52 juta unit, usaha kecil sekitar 500 ribu unit, dan usaha menengah sekitar 40 ribu unit. Hingga September 2011, jumlah UMKM yang telah akses pembiayaan baru sekitar 17,2% yaitu sekitar 9 juta dibandingkan dengan jumlah UMKM pada tahun 2010 yang mencapai sekitar 52 juta unit. Diketahui pula bahwa kredit UMKM terhadap total kredit perbankan mencapai Rp. 457,8 triliun dengan jenis penggunaan didominasi oleh kredit modal kerja untuk sektor perdagangan, industri olahan dan pertanian.<sup>5</sup>

Dengan berkembangnya UMKM yang cukup menjanjikan, di sisi lain berdampak pada kebutuhan permodalan yang diharapkan mampu menopang pertumbuhan dan perkembangan UMKM mutlak diperlukan. Namun persoalannya tidak banyak perbankan yang bersedia mengucurkan dananya kepada UMKM karena beberapa alasan, antara lain: Pertama, adanya anggapan berlebihan terhadap besarnya resiko kredit UMKM, kedua, persyaratan administratif dari perbankan tidak dapat dipenuhi seperti, agunan, proposal dan lain-lain, ketiga, terbatasnya akses UMKM terhadap pembiayaan equity, dan lain sebagainya yang secara singkat kredit perbankan memang pada dasarnya diselenggarakan atas pertimbangan komersial sehingga membuat UMKM sulit memenuhi persyaratan teknis perbankan,

---

<sup>5</sup><http://www.lppi.or.id/index.php/module/Blog/sub/1/id/peran-lembaga-keuangan-mikro-dalam-pemberdayaan-umkm-di-indonesia>

terutama soal agunan dan persyaratan administratif lainnya. Persoalan ini yang selanjutnya menjadi salah satu sebab tumbuh-suburnya Lembaga Keuangan Mikro (LKM) di hampir seluruh pelosok tanah air.

Lembaga Keuangan Mikro (LKM) selanjutnya menjadi alternatif bagi UMKM untuk memperoleh modal kerja (kredit) karena memberikan beberapa kemudahan antara lain, tidak mensyaratkan adanya agunan dan atau jaminan yang ketat serta prosedurnya tidak berbelit-belit (cepat). Akan tetapi, karena keterbatasan modal yang dimiliki oleh LKM, kredit yang mampu disalurkan kepada nasabah (UMKM) pada akhirnya juga terbatas (sangat kecil). Keterbatasan modal yang dimiliki oleh LKM tersebut juga berdampak pada jangka waktu pengembalian kredit yang sangat pendek, sehingga masalah ini juga cukup berpengaruh pada produktifitas dan perkembangan UMKM.

Lembaga Keuangan Mikro (LKM) atau lebih populer disebut *microfinance* secara definitif dapat diartikan sebagai penyedia jasa keuangan bagi pengusaha kecil dan mikro serta berfungsi sebagai alat pembangunan bagi masyarakat pedesaan. Menurut *Microcredit Summit* (1997) yang berlanjut pada *Microcredit Summit* di New York tahun 2002, kredit mikro adalah program pemberian kredit berjumlah kecil ke warga paling miskin untuk membiayai proyek yang mereka kerjakan sendiri agar menghasilkan pendapatan yang memungkinkan mereka peduli terhadap diri sendiri dan keluarganya (*“programmes extend small loans to very poor for self employment project that generate income, allowing them to care for themselves and their families”*).<sup>6</sup>

Dalam Draft RUU Nomor XXX tahun 2001<sup>7</sup> Tentang Keuangan Mikro dan Draft kedua Nomor XXX Tahun 2007<sup>8</sup> yang dipertegas oleh Draft ketiga Nomor XXX tahun 2010 tentang Lembaga Keuangan Mikro didefinisikan sebagai Badan Usaha Keuangan yang menyediakan layanan Jasa Keuangan Mikro,

---

<sup>6</sup> Anonimous, Kompas, “*Microcredit Summit*”, 15 Maret 2005

<sup>7</sup> Pasal 1 ayat 2 draft RUU Nomor XXX tahun 2001 tentang Keuangan Mikro

<sup>8</sup> Pasal 1 ayat 2 draft kedua Nomor XXX Tahun 2007 tentang Lembaga Keuangan Mikro



tidak berbentuk bank, koperasi, serta bukan pegadaian tetapi termasuk Badan Kredit Desa (BKD) dan Lembaga Dana Kredit Pedesaan (LKPD) yang tidak memenuhi persyaratan sebagai bank, selanjutnya disebut sebagai LKM Bukan Bank Bukan Koperasi (LKB B3K) atau selanjutnya disingkat LKM.

Mengingat sebagian besar UMKM adalah usaha skala mikro dan kecil dan di sisi lain banyak yang belum tergarap oleh pembiayaan perbankan komersial akibat kendala bank teknis, maka sudah sepatutnya sektor ini menjadi perhatian sekaligus pasar sasaran (target market) yang potensial bagi bisnis Lembaga Keuangan Mikro (LKM). Hal ini dikarenakan pertama, usaha ekonomi rakyat skala mikro dan kecil belum seluruhnya dapat dilayani atau dijangkau oleh LKM yang ada; kedua, LKM berada di tengah masyarakat; ketiga, ada potensi menabung oleh masyarakat karena rendahnya penyerapan investasi di daerah, terutama di pedesaan; dan terakhir, adanya dukungan dari lembaga dalam negeri dan internasional cukup kuat.

Hal ini membuktikan bahwa LKM telah menjadi sarana yang efektif untuk mengembangkan ekonomi rakyat dan memberdayakan rakyat kecil. Keberadaan LKM tersebut ditujukan untuk memenuhi kebutuhan modal dan kebutuhan pelayanan keuangan lain. Oleh karena itu perlu dipikirkan cara-cara yang dapat mendorong LKM dapat berkembang secara lebih baik, terutama dalam rangka pemberdayaan dan penguatan usaha ekonomi rakyat.<sup>9</sup>

Indonesia juga memiliki reputasi internasional sebagai negara yang telah mengembangkan berbagai bentuk lembaga dengan berbagai bentuk jasa keuangan mikro. Indonesia merupakan laboratorium pasar keuangan mikro terbesar dunia, yaitu dengan indikator tumbuh dan berkembangnya Lembaga Keuangan Mikro mengikuti kebutuhan masyarakat setempat dan sesuai dengan kultur.<sup>10</sup> Secara historis, LKM telah tumbuh jauh

---

<sup>9</sup> Lihat uraian ini dalam buku Azwir Dainy Tara, *Strategi Membangun Ekonomi Rakyat Masa Sulit Pasti Berlalu*, Nuansa Madani, Jakarta, 2001, hlm. 111.

<sup>10</sup> Maulana Ibrahim, *Kerangka Hukum Dalam Memperkuat Dan Mengembangkan Lembaga Keuangan Mikro Di Indonesia*, Makalah disajikan dalam Diskusi Panel

sebelum Republik ini berdiri. LKM terutama yang informal, tumbuh mengakar bersama perkembangan masyarakatnya. Sejak zaman sebelum kemerdekaan, LKM menjadi alternatif bagi kelompok berpenghasilan rendah dalam memenuhi kebutuhan dana mereka. Pada saat itu, LKM tumbuh dan berkembang dalam berbagai variasinya sesuai dengan yang dibutuhkan masyarakat saat itu dengan tanpa adanya intervensi dari pemerintah. Pada perkembangan setelah zaman kemerdekaan, LKM tetap *survive* di tengah kondisi yang tidak kondusif karena kebijakan pembangunan lebih menyokong pertumbuhan ekonomi yang pro pengusaha besar.<sup>11</sup> Fakta ini cukup menggambarkan bahwa LKM tetap diperlukan dan memiliki daya lentur yang luar biasa mengikuti kebutuhan masyarakat.<sup>12</sup>

Lembaga Keuangan Mikro (LKM) yang ada saat ini sangat banyak dan bervariasi, baik ditinjau dari sisi kelembagaan, tujuan pendirian, budaya masyarakat, kebijakan pemerintah maupun sasaran lainnya. Menurut Endang S. Thohari, secara umum LKM di Indonesia dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) jenis yaitu yang bersifat formal dan Informal. LKM formal dalam bentuk Bank terdiri dari BKD, Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan BRI Unit, sementara LKM formal non Bank mencakup Lembaga Dana Kredit Pedesaan (LDKP) dan Koperasi (KSP & KUD). Adapun LKM informal terdiri dari berbagai kelompok dan lembaga swadaya masyarakat (KSM & LSM), Baitul Maal wat Tanwil (BMT), Lembaga Ekonomi Produktif Masyarakat Mandiri (LEPM), Unit Ekonomi Desa - Simpan Pinjam (UED-SP), dan bentuk kelompok lainnya.<sup>13</sup>

Lembaga Keuangan Mikro (LKM), baik formal, semi formal maupun informal merupakan lembaga yang melakukan

---

pada Acara Temu Nasional dan Bazaar Pengembangan Keuangan Mikro tanggal 23 Juli 2002, hlm. 2.

<sup>11</sup> Lihat uraian ini dalam Azwir Dainy Tara, *op.cit.*, hlm. 103-104.

<sup>12</sup> Lihat Faisal Baasir, *Pembangunan dan Krisis: Kritik dan Solusi Menuju Kebangkitan Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003, hlm. 25-26.

<sup>13</sup> Endang S. Thohari, *Peningkatan Aksesibilitas Petani Terhadap Kredit Melalui Lembaga Keuangan Mikro*, Makalah Disampaikan pada Seminar Sehari Strategi Pengembangan dan Pemberdayaan UKM, Bogor, 18 Januari 2002, hlm. 4.

kegiatan jasa keuangan/ pembiayaan untuk pengusaha mikro dan masyarakat berpendapatan rendah. Jasa keuangan mikro memiliki lingkup yang luas, seperti simpanan, pinjaman, jasa pembayaran, bahkan asuransi, biasanya dalam bentuk yang sederhana. Sebagai lembaga keuangan, LKM berfungsi sebagai lembaga yang menyediakan berbagai jasa keuangan, baik untuk kegiatan produktif yang dilakukan oleh berbagai kegiatan usaha mikro, maupun untuk kegiatan konsumtif keluarga masyarakat miskin.<sup>14</sup>

Sehubungan dengan hal di atas, Faisal Baasir mengemukakan bahwa pada dasarnya Lembaga Keuangan Mikro (LKM) mempunyai karakter khusus yang sesuai dengan masyarakatnya, seperti:

1. Terdiri dari berbagai bentuk pelayanan keuangan, terutama simpanan dan pinjaman;
2. Diarahkan untuk melayani masyarakat berpenghasilan rendah; dan
3. Menggunakan sistem serta prosedur yang sederhana.

Karakter ini tentu tidak dapat dipenuhi lembaga perbankan.<sup>15</sup>

Keunggulan di atas menyebabkan LKM sangat penting dalam pengembangan usaha ekonomi rakyat karena merupakan sumber pembiayaan yang mudah diakses oleh usaha mikro dan kecil. Posisi LKM dalam pemberdayaan ekonomi rakyat sangat strategis karena 97% usaha ekonomi rakyat adalah usaha mikro yang belum terjangkau pelayanan perbankan. Pada sisi ini LKM dapat didudukkan sebagai energi pemberdayaan ekonomi rakyat, terutama untuk pembentukan proses nilai tambah dan peningkatan taraf hidup lapisan masyarakat bawah.

Jumlah LKM yang terus bertambah hingga mencapai angka kurang lebih 865.000 unit usaha – baik yang konvensional maupun Syariah--pada pertengahan tahun 2011 menjadi persoalan tersendiri karena belum memiliki payung hukum yang jelas (minimal setingkat undang-undang) yang diharapkan mampu mengatur dan menaungi kegiatan LKM. Terus molornya

---

<sup>14</sup>Maulana Ibrahim, *loc.cit.*

<sup>15</sup> Faisal Baasir, *op.cit.*, hlm. 25.

pembahasan Rancangan Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro (RUU LKM) di tingkat DPR sejak tahun 2001 hingga sekarang membuat nasib LKM yang tersebar di seluruh Indonesia terkatung-katung tanpa payung hukum yang jelas. akibatnya, dana LKM yang dikucurkan Pemerintah dan seharusnya dikreditkan kepada masyarakat untuk menjalankan usaha mikro itu justru tidak jelas penggunaannya dan cenderung disalahgunakan.<sup>16</sup>

Persoalan lain yang tidak kalah pentingnya adalah bunga kredit yang cukup tinggi telah diberlakukan oleh LKM karena tidak adanya ketercukupan modal serta tidak adanya regulasi dan/atau peraturan yang secara tegas mengatur kegiatan LKM yang berkembang di masyarakat. Hal ini tentu berbanding terbalik dan kontra produktif terhadap tujuan dari berdirinya LKM itu sendiri dimana pada awalnya diharapkan mampu mendorong dan menopang kebutuhan modal yang dapat diakses dengan lebih praktis oleh UMKM. Akan tetapi kenyataannya justru hampir mayoritas LKM menghambat pertumbuhan dan perkembangan UMKM karena memberlakukan bunga yang cukup tinggi – terkadang lebih tinggi dari bank umum.

## **Kesimpulan**

Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa; *Pertama*, posisi LKM sangat penting dalam pengembangan usaha ekonomi rakyat karena merupakan sumber pembiayaan yang mudah diakses oleh usaha mikro dan kecil. Posisi LKM dalam pemberdayaan ekonomi rakyat sangat strategis karena 97% usaha ekonomi rakyat adalah usaha mikro yang belum terjangkau pelayanan perbankan. Pada sisi ini LKM dapat didudukkan sebagai energi pemberdayaan ekonomi rakyat, terutama untuk pembentukan proses nilai tambah dan peningkatan taraf hidup lapisan masyarakat bawah.

*Kedua*, Jumlah LKM yang terus bertambah hingga mencapai angka kurang lebih 865.000 unit usaha – baik yang

---

<sup>16</sup><http://dindammed.wordpress.com/2010/08/24/tanpa-payung-hukum-lkm-sasaran-empuk-koruptor/>

konvensional maupun Syari'ah menjadi persoalan tersendiri karena belum memiliki payung hukum yang jelas (minimal setingkat undang-undang) yang diharapkan mampu mengatur dan menaungi kegiatan LKM.

*Ketiga*, karena tidak adanya regulasi dan/atau peraturan yang tegas, LKM dengan bebas memberlakukan bunga kredit yang cukup tinggi sehingga hal ini justru menghambat pertumbuhan dan perkembangan UMKM.

### Daftar Pustaka

- Agus Salim, et-al., *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial (dari Dezin Guba dan Penerapannya)*, Jogjakarta: Tiara Wacana, Cet. I, 2001,
- Anselm Strauss dan Juliet Corbin, *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif: Tatalangkah dan Teknik-Teknik Teoritisasi Data (terj.)*, Jogjakarta: Pustaka Pelajar, Cet. I, 2003, hal 4-5, judul asli, *Basic of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*.
- Azwir Dainy Tara, *Strategi Membangun Ekonomi Rakyat Masa Sulit Pasti Berlalu*, Nuansa Madani, Jakarta, 2001.
- Denzin dan Lincoln, *Introducvtion: Entering the Field of Qualitative Research in Handbook of Qualitative Research*, 1994.
- Endang S. Thohari, *Peningkatan Aksesibilitas Petani Terhadap Kredit Melalui Lembaga Keuangan Mikro*, Makalah Disampaikan pada Seminar Sehari Strategi Pengembangan dan Pemberdayaan UKM, Bogor, 18 Januari 2002.
- Faisal Baasir, *Pembangunan dan Krisis: Kritik dan Solusi Menuju Kebangkitan Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003.
- J. Supranto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, Cet. I, 2003.
- Maulana Ibrahim, *Kerangka Hukum Dalam Memperkuat Dan Mengembangkan Lembaga Keuangan Mikro Di Indonesia*, Makalah disajikan dalam Diskusi Panel pada Acara Temu Nasional dan Bazaar Pengembangan Keuangan Mikro tanggal 23 Juli 2002.

Program Pasca Sarjana Universitas Brawijaya, *Pedoman Penulisan Tesis dan Disertasi*, Malang: tp, 2004.

Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), cet. I, 2002.

Draft RUU Nomor XXX tahun 2001 tentang Keuangan Mikro

Draft Kedua Nomor XXX Tahun 2007 tentang Lembaga Keuangan Mikro

*Media Massa*

Kompas, "Microcredit Summit", 15 Maret 2005

*Website*

<http://www.lppi.or.id/index.php/module/Blog/sub/1/id/peran-lembaga-keuangan-mikro-dalam-pemberdayaan-umkm-di-indonesia>

<http://dindammed.wordpress.com/2010/08/24/tanpa-payung-hukum-lkm-sasaran-empuk-koruptor/>