

# Peran dan Kebijakan Pemerintah Melalui LKM/ LKMS untuk Menciptakan Kesejahteraan dan Keadilan Distributif

Lasmiatun  
Fakultas Ekonomi, Universitas Wahid Hasyim Semarang

lasmiatun@unwahas.ac.id

## **Abstract**

*The government has an important role to play in improving the welfare of communities within the framework of distributive justice. Financial institution is one of the institutions that play a role in national development in the economic sector. Institutions that call themselves financial institutions have in common the aspect that accompanies their existence. Provision of legal basis for the operations of Sharia and Conventional MFIs, Under Law No. 1 of 2013 article 3 on microfinance institutions aims to: a) Increase access to micro-finance for the community b) Assist in increasing economic empowerment and community productivity c) And the welfare of the people, especially the poor or low income. The government provides assistance for business development to LKM / LKMS, in the effort to overcome poverty and unemployment. As for the target of grant aid is to improve people's welfare, job opportunity, entrepreneurship among community with LKM / LKMS.*

**Keywords:** *government, policy, community, distributive justice, LKM/LKMS, welfare*

## **Abstrak**

Pemerintah mempunyai peran penting untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam kerangka keadilan distributif. Lembaga keuangan sebagai salah satu lembaga yang berperan dalam pembangunan nasional dalam sektor ekonomi. Lembaga-lembaga yang menamakan diri sebagai lembaga keuangan memiliki kesamaan yaitu tentang aspek yang menyertai eksistensinya. Penyediaan landasan hukum bagi operasional lembaga LKM syariah maupun konvensional, dalam UU No.1 tahun 2013 pasal 3 tentang lembaga keuangan mikro yang bertujuan: a) Meningkatkan akses pendanaan skala mikro bagi masyarakat b) Membantu peningkatan pemberdayaan ekonomi dan produktivitas masyarakat c) Membantu peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat terutama masyarakat miskin atau berpenghasilan rendah. Pemerintah memberikan bantuan untuk pengembangan usaha ke LKM/LKMS, dalam upaya penanggulangan kemiskinan dan pengangguran. Adapun sasaran pemberian dana bantuan yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, kesempatan lapangan kerja, kewirausahaan dikalangan masyarakat dengan LKM/LKMS.

**Kata Kunci:** *pemerintah, kebijakan, masyarakat, keadilan distributif, LKM/LKMS, kesejahteraan*

## Pendahuluan

Pemerintah sebagai representasi negara, secara konstitusional bertanggung jawab terhadap kondisi kemiskinan dan ketidakadilan di dalam masyarakat Indonesia. Hal ini telah termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 bahwa "Negara melindungi segenap bangsa Indonesia, seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa...". Ini berarti bahwa pemerintah harus mengerahkan segala daya upaya dan dengan segala biaya (*all out and at all cost*) untuk menyejahterakan rakyat dalam suasana yang berkeadilan. Jika kenyataannya pada saat ini angka kemiskinan masih tinggi dan indeks gini juga terus meningkat yang mencerminkan disparitas pendapatan (*income disparity*) dan ketidakadilan distributif (*distributive injustice*), maka pemerintah lah yang terutama harus bertanggung jawab untuk menciptakan keadilan dalam masyarakat.

Menurut John Rawls (2011) ketidakadilan distributif (*distributive injustice*), mengandung dua prinsip, yaitu: *the greatest equal principle* (prinsip kesamaan yang paling mendasar) dan *social and economic inequalities that should be arranged based on the principles of: (1) the different principle*, dan (2) *the principle of fair equality of opportunity*. *The greatest equal principle* mengacu kepada azas bahwa setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. Ini berarti bahwa hanya dengan adanya jaminan kebebasan yang sama bagi semua orang maka keadilan akan terwujud atau yang disebut sebagai Prinsip Kesamaan Hak.

Sementara itu prinsip ke dua, yaitu mengenai pengaturan ketidaksamaan sosial ekonomi yang didasarkan atas prinsip *the different principle* (prinsip yang berbeda) dan *the principle of fair equality of*

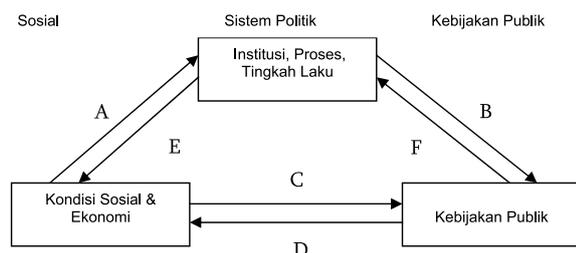
*opportunity* (prinsip kesamaan kesempatan yang adil) dimaksudkan untuk memberikan keuntungan terbesar bagi orang-orang yang kurang beruntung, serta memberikan penegasan bahwa dengan kondisi dan kesempatan yang sama di mana semua posisi dan jabatan harus terbuka bagi semua orang. Menurut Rawls, prinsip kedua ini merupakan "prinsip perbedaan obyektif" yang menjamin terwujudnya proporsionalitas pertukaran hak dan kewajiban para pihak, sehingga secara wajar (obyektif) diterima adanya perbedaan pertukaran asalkan memenuhi syarat *good faith* (loyalitas/keimanan yang baik) dan *fairness* (kejujuran/keadilan). Dalam hubungan ini, sesungguhnya pemerintah lah yang harus mengambil peran yang penting sebagai *regulator*.

Menurut Budi Winarno (2012), istilah kebijakan (*policy*) digunakan dalam praktik sehari-hari namun digunakan untuk menggantikan kegiatan atau keputusan yang sangat berbeda. Istilah ini sering dipertukarkan dengan tujuan, program, keputusan, standar, proposal dan *grand design*. Kebijakan publik terlihat abstrak dan bahkan dipandang sebagai sesuatu yang terjadi terhadap seseorang. Istilah kebijakan digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pengertian kebijakan seperti ini dapat digunakan dan relatif memadai untuk keperluan pembicaraan-pembicaraan biasa, namun menjadi kurang memadai untuk pembicaraan-pembicaraan yang bersifat ilmiah dan sistematis yang menyangkut analisis kebijakan publik sehingga diperlukan batasan atau konsep kebijakan publik yang lebih tepat.

Ada tiga hal pokok yang perlu diperhatikan dalam analisis kebijakan publik. *Pertama*, fokus utama adalah mengenai penjelasan kebijakan, bukan

tentang anjuran kebijakan yang pantas. *Kedua*, sebab-sebab dan konsekuensi dari kebijakan publik diselidiki dengan teliti menggunakan metode ilmiah. *Ketiga*, analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan tentang kebijakan publik dan pembentukannya sehingga dapat diterapkan terhadap lembaga-lembaga dan bidang-bidang kebijakan yang berbeda-beda (Winarno, 2011).

Kebijakan publik dapat digunakan untuk pembahasan berbagai masalah yang berhubungan dengan kondisi sosial dan ekonomi masyarakat. Beberapa contoh aspek yang dapat dibahas adalah tingkat kemiskinan, tingkat pengangguran, kependudukan, masalah lingkungan dan lain-lain yang dapat mempengaruhi stabilitas ekonomi dalam suatu negara. Masing-masing aspek merupakan aspek yang saling memiliki kaitan satu sama lain sehingga ketimpangan yang terjadi pada satu atau dua aspek dapat mempengaruhi kondisi aspek yang lain. Dye (2002) menggambarkan hubungan antara kebijakan publik, penyebab dan konsekuensi yang dapat timbul (Gambar 1). Penyebab yang dimaksud adalah tentang berbagai hal yang menjadi akar permasalahan yang akan dibahas untuk menetapkan dan menjalankan suatu kebijakan publik. Konsekuensi berhubungan dengan akibat yang timbul dari penerapan kebijakan tersebut.



Sumber : (Dye, 2002)

**Gambar 1: Hubungan antara Sistem Politik, Kondisi Sosial Ekonomi dan Kebijakan Publik**

Hubungan yang terdapat pada arah panah A merupakan hubungan tentang pengaruh kondisi sosial dan ekonomi pada institusi, proses dan tingkah laku dalam sistem politik. Hubungan tersebut dilanjutkan dengan hubungan B, yang merupakan bagaimana pengaruh institusi, proses dan tingkah laku dalam politik dan pemerintahan terhadap kebijakan publik. Bagan alir C menunjukkan bagaimana pengaruh kondisi sosial dan ekonomi terhadap kebijakan politik yang akan diterapkan. Selanjutnya, kebijakan politik yang diterapkan apakah memiliki pengaruh kembali terhadap kondisi sosial dan ekonomi masyarakat (bagan alir D). Begitu pula dengan bagaimana umpan balik institusi, proses dan tingkah laku politik dan pemerintahan terhadap kondisi sosial dan ekonomi masyarakat (bagan alir E). Kebijakan publik yang diterapkan dapat diketahui apa pengaruh umpan balik yang diberikan terhadap institusi, proses dan tingkah laku sistem politik dan pemerintahan (bagan alir F) (Dye, 2002).

Perbankan Syariah atau Lembaga Keuangan sebagai salah satu lembaga yang berperan dalam pembangunan nasional dalam sektor ekonomi, oleh Djumhana (2000) diartikan secara luas sebagai perantara pihak yang mempunyai kelebihan dana (*surplus of funds*) dengan pihak yang kekurangan dana (*lack of funds*) sehingga peranan dari lembaga keuangan yang sebenarnya yaitu sebagai perantara keuangan masyarakat (*financial intermediary*). Lembaga-lembaga keuangan memiliki perbedaan fungsi dan kelembagaan, yang juga memiliki derivasi-derivasi menurut fungsi dan tujuannya. Lembaga-lembaga yang menamakan diri sebagai lembaga keuangan memiliki kesamaan yaitu tentang aspek yang menyertai eksistensinya. Aspek yang dimaksud adalah kepercayaan

masyarakat, kehati-hatian, dan tingkat resiko yang tinggi. Ketiga hal ini menjadi dasar pentingnya pengawasan dan pembinaan khusus, serta pengaturan (regulasi) yang ketat. Undang-undang No.21 tahun 2012 tentang otoritas jasa keuangan (OJK) dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Selain itu, OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.

Berdasarkan latar belakang diatas, Permasalahan yang ingin dibahas dalam penelitian ini adalah: 1) Apakah Peran Pemerintah dapat membantu kesejahteraan dan keadilan distributif masyarakat 2) Apakah LKM/ LKMS dapat mengentaskan Kemiskinan. 3) Bagaimana Dukungan pemerintah dalam operasionalnya LKM/ LKMS. 4) Sejauh mana Kebijakan peraturan undang - undang yang berpihak dalam Pengembangan LKM/ LKMS.

### **Metodologi Penelitian**

Dalam penelitian ini, data yang digunakan adalah data primer yang diperoleh dari hasil wawancara (*indepth interview*) dengan tiga praktisi yang memiliki pemahaman terhadap masalah yang dibahas. Pengumpulan data primer dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik pengamatan berperan serta (*participant-observation*), Focus Group Discussion (FGD) dan wawancara mendalam secara langsung pada tneliti. Teknik pengumpulan data wawancara dilakukan dengan cara wawancara mendalam yang peneliti lakukan Kepada Kepala Dinas Koperasi

dan UMKM Jawa Tengah, Bendahara KSU Cari Makmur, Manejer KSU Cari Makmur, Manejer KSU BMT Rizky Prima. FGD tidak dilakukan dengan teknik yang ketat, namun disesuaikan dengan situasi dan kondisi dilapangan, dengan sejumlah informan secara simultan, yaitu antara Kepala Dinas Koperasi dan UMKM Jawa Tengah, Manejer dan Bendahara di KSU Cari Makmur dan Manejer KSU BMT Rizky Prima di Semarang. Kuesioner merupakan alat yang digunakan untuk melakukan wawancara secara tertulis. Penggunaan metode ini memiliki keuntungan dibandingkan dengan metode wawancara lisan, namun juga memiliki kekurangan. Metode kuesioner memiliki keuntungan dalam hal ketiadaan penggunaan alat bantu lain seperti kertas untuk melakukan pencatatan, pena maupun alat perekam sehingga lebih praktis. Kelemahan dari metode ini adalah bahwa peneliti tidak dapat melakukan eksplorasi lebih mendalam terhadap objek yang akan diteliti.

### **Teknik Analisis Data**

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif yang terdiri dari dua bagian. Pertama analisis data kualitatif yang merupakan hasil penelusuran terhadap pernyataan-pernyataan umum tentang hubungan antara berbagai kategori data untuk membangun pemahamankonseptual tentang realitas berdasarkan temuan data empirik. Analisis dilakukan terhadap data yang dihasilkan dari pengamatan langsung secara berpartisipasi, FGD dan wawancara mendalam saat penelitian. Bagian kedua merupakan pengkategorian data yang dilakukan sesuai dengan rumusan pertanyaan yang diajukan untuk mempermudah interpretasi, seleksi dan penjelasan dalam bentuk deskripsi analisis.

## Pembahasan

### Peran Pemerintah dalam Membantu Kesejahteraan dan Keadilan Distributif Masyarakat

Pemerintah dan masyarakat merupakan dua subyek yang berperan dalam pembangunan nasional. Salah satu aspek yang menjadi parameter pembangunan nasional adalah pembangunan ekonomi (Bellu, 2011). Sinkronisasi peran dari kedua subjek pembangunan nasional tersebut akan mampu mendorong ekonomi yang sangat baik, Pemerintah memberikan bantuan untuk pengembangan usaha lewat perbankan syariah maupun konvensional, dalam upaya penanggulangan kemiskinan dan pengangguran. Adapun sasaran pemberian dana bantuan yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, kesempatan lapangan kerja, kewirausahaan dikalangan masyarakat. Terkait dengan kebijakan pemerintah di bidang LKM, Bendahara KSU Cari Makmur menyatakan:

“Pemerintah telah berperan dalam melakukan pendampingan bagi LKM dan jaringan selama ini. Bahkan pemerintah telah memberikan perhatian kepada LKM, pendampingan berupa manajemen, modal kerja dan akses ke anggota maupun calon anggota” (Wawancara dengan Bpk Imam, bendahara KSU Cari Makmur, tanggal 25 April 2017).

Sementara KSU Cari Makmur juga sering mendapat bantuan, sebagaimana dituturkan oleh sang manajer sebagai berikut:

“KSU Cari Makmur bulan Mei mendapat bantuan pinjaman lunak dengan bunga menurun dari LPDB Bu, sebesar Rp 500,000,000. Jangka waktu 3 tahun, dengan bunga 0,5%

perbulannya, sehingga KSU Cari Makmur bisa memberi pinjaman ke anggota atau calon anggota dengan bunga 1-2% dan tambahan administrasi”. (Wawancara dengan manajer KSU Cari Makmur Bapak Suratman, SE, tanggal 24 Februari 2017).

Hal yang agak berbeda disampaikan oleh Budi dan Fitriyah secara simultan sebagai berikut :

“Selama ini untuk KSU BMT Rizky Prima belum ada bantuan hibah dari pemerintah Bu, tetapi ada penawaran LPDB tapi belum ambil, dari Dinas Koperasi setiap bulan membimbing ke KSU BMT Rizky Prima Bu, dan saat ini KSU BMT Rizky Prima akan mengajukan ke Bank Muamalat untuk dana cadangan lebaran nanti Bu”. (Wawancara dengan Fitri Nurhidayah dan bpk Budi, Manejer KSU BMT Rizky Prima, 16 Maret 2016 ).

Diadakan Pendampingan Pelatihan untuk memperbaiki kinerja para pengelola LKM Syari’ah maupun Konvensional. Peningkatan kualitas kinerja LKM, ini dilakukan dengan pertimbangan efektivitas dan efisiensi hasil dari kegiatan yang dilakukan. Pemerintah juga bekerja sama dengan LKM Syari’ah dalam pemberian pelatihan kepada para nasabah dalam menjalankan usaha yang dilakoninya. Pelatihan tersebut berupa pelatihan tentang strategi bisnis yang dapat mendukung pengetahuan dan keberlangsungan usaha yang digeluti oleh para nasabah. Pemerintah juga melakukan pembinaan secara rutin kepada pengelola LKMS yari’ah maupun Konvensional. Melalui pendampingan yang intensif, efisien, dan efektif yang ditujukan kepada masyarakat dapat mengakibatkan munculnya semangat kewirausahaan.

Adanya UU Koperasi no 17 tahun 2012 dan UU No 20 tahun 2008 tentang pelaku UMKM dapat disinkronkan dan saling mendukung. Pertama, penguatan kelembagaan, terutama manajemennya dapat dilakukan, misalnya melalui pemantapan Rapat Anggota Tahunan (RAT). Kedua, penguatan permodalan, karena sebageian besar UMKM sudah menjadi anggota koperasi. Oleh karena itu, permodalan koperasi menjadi instrumen yang paling besar bagi mereka sebagai pelaku usaha mikro. Hal ini karena terkait dengan simpan pinjam, baik pada KSU BMT Rizky Prima maupun KSU Cari Makmur. Ketiga, penguatan penjaminan kredit koperasi dan UMKM, sehingga kelak anggota yang menyimpan dananya dikoperasi ada jaminannya, tentu dengan persyaratan dan ketentuan tertentu. Keempat, pemasaran UMKM dengan pendekatan produk pelaku UMKM dengan konsumen.

Dengan bantuan yang dikurcurkan pemerintah ke LKM Syari'ah maupun Konvensional, diharapkan dapat memecahkan masalah permodalan, baik bagi masyarakat bawah maupun UKM. Adanya UU Perbankan Syariah no 21 pasal 3 tahun 2008 bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan keadilan, kebersamaan, dan pemerataan kesejahteraan rakyat, sehingga keadilan distribuf bisa tercapai.

### **LKM/LKMS dalam Pengentasan Kemiskinan**

Lembaga keuangan sebagai salah satu lembaga yang berperan dalam pembangunan nasional dalam sektor ekonomi, oleh Djumhana (2000) diartikan secara luas sebagai perantara pihak yang mempunyai kelebihan dana (*surplus of funds*) dengan pihak yang kekurangan

dana (*lack of funds*) sehingga peranan dari lembaga keuangan yang sebenarnya yaitu sebagai perantara keuangan masyarakat (*financial intermediary*).

Kemudahan memperoleh modal akan berdampak positif pada pertumbuhan usaha-usaha keluarga miskin yang mandiri. Hal ini akan diikuti dengan peningkatan pendapatan sehingga taraf kehidupannya sebagai rumah tangga sangat miskin (RTSM), rumah tangga miskin (RTM), atau rumah tangga hampir miskin (RTHM) akan meningkat. Terlebih jika mencermati kondisi Jawa Tengah, pemenuhan modal usaha bagi keluarga miskin lebih mendesak dibutuhkan.

Pinjaman dalam bentuk kredit kecil dan mikro merupakan upaya yang tepat dalam menangani dan mengentaskan kemiskinan. Hal ini mengingat bahwa kunci pemberdayaan keluarga miskin adalah menjadikannya sebagai wirausaha yang tangguh. Oleh karena itu, program subsidi keuangan dengan jenis pinjaman mikro terutama untuk masyarakat berkategori miskin tetapi memiliki kegiatan ekonomi (*economically active working poor*) dan kelompok masyarakat berpenghasilan rendah (*lower income*) adalah inisiatif sekaligus stimulus hadirnya pelaku ekonomi yang mandiri. Melalui kredit usaha kecil dan mikro, diharapkan akan lahir dan berkembang pengusaha-pengusaha kecil di berbagai lapisan masyarakat. Ini berarti sesuai dengan perspektif keadilan John Rawls bahwa mereka akan memiliki kesempatan untuk dapat mengakses sumber ekonomi sehingga keadilan di dalam masyarakat bisa dicapai.

LKM sebagai lembaga keuangan alternatif dapat memainkan peran dan fungsi strategis tidak saja pada permodalan bagi usaha keluarga miskin, tetapi lebih jauh pada peningkatan taraf

kehidupannya, searah dengan program pengentasan kemiskinan yang dilakukan secara simultan dan berkelanjutan. Hal yang menguatkan peran strategis LKM adalah potensi lembaga keuangan mikro sebagai kelembagaan sosial telah mengakar bersama tradisi perekonomian yang ada pada masyarakat. Harapannya, LKM tampil mengambil peran aktif untuk mendinamisasikan tumbuh berkembangnya perekonomian rakyat (*grassroots*), terutama yang dilakukan oleh masyarakat miskin.

LKM dapat melakukan beberapa hal, di antaranya yaitu melakukan motivasi kepada keluarga miskin dalam kebiasaan menabung dan berusaha bersama dalam kelompok. LKM dapat mengarahkan keluarga miskin membentuk kelompok yang berbasis modal tabungan, selanjutnya membentuk koperasi sebagai usaha bersama atau menjadi anggotanya. Pada sisi lain, LKM dengan jaringan yang ada membangun kesadaran penerapan sistem keuangan tanggung rentang, sehingga seluruh dinamika yang ada dalam kelompok menjadi tanggung jawab bersama dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan anggota atau masyarakat.

UU No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro menjelaskan bahwa sektor keuangan di Indonesia merupakan salah satu sektor yang memiliki peran penting dalam mendorong peningkatan perekonomian nasional dan masyarakat. Perkembangan dan kemajuan pada sektor keuangan, baik bank maupun lembaga keuangan mikro perlu dipertahankan. Aspek kelembagaan, organisasi, regulasi (kebijakan) dan sumber daya manusia (SDM) perlu adanya peningkatan dan perbaikan, khususnya pada lembaga keuangan mikro.

Lembaga Keuangan Mikro (LKM) memiliki peran strategis sebagai interme-

diasi dalam aktivitas perekonomian bagi masyarakat yang selama ini tidak terjangkau jasa pelayanan lembaga syari'ah/konvensional. LKM telah banyak dibentuk dan tersebar mulai dari perkotaan sampai perdesaan, atas prakarsa pemerintah, swasta maupun kalangan lembaga swadaya masyarakat dalam bentuknya yang formal, non formal, sampai informal dengan karakteristik masing-masing. Namun, seluruh LKM memiliki fungsi yang sama, yaitu sebagai intermediasi dalam aktivitas suatu perekonomian. Selain itu, ada banyak pihak yang meyakini LKM sebagai alat pembangunan yang efektif untuk mengentaskan kemiskinan.

Salah satu kelemahan sistem keuangan konvensional adalah adanya pengambilan tambahan dana dari dana pokok yang dipinjamkan kepada pihak pengelola UKM, yaitu berupa sistem bunga. Sistem bunga telah menjadi hal yang umum dalam kegiatan ekonomi di Indonesia termasuk Jawa Tengah. Sistem bunga yang dijalankan oleh lembaga-lembaga keuangan mikro ternyata menuai kontroversi dari para ahli ekonomi. Bunga yang telah diberlakukan merupakan bentuk *riba* dalam Islam. *Riba* merupakan segala bentuk penambahan untuk mencapai keuntungan sepihak yang terdapat dalam transaksi pihak-pihak tertentu. Perkembangan bunga di lembaga keuangan mikro yang diidentikkan dengan *riba* dalam Islam tersebut kemudian berpengaruh buruk terhadap masyarakat, terutama yang berada di bawah garis kemiskinan. Masyarakat mengalami kesulitan dalam mengakses dan mengembalikan pembiayaan yang telah dipinjam dari sebuah lembaga keuangan yang menerapkan sistem pengembalian berbunga tersebut. Hal ini mendorong dibentuknya sistem pembiayaan dari lembaga keuangan yang

baru untuk mempermudah pelayanan kepada masyarakat miskin dalam upaya pengentasan kemiskinan.

### **Dukungan Pemerintah dalam Operasional LKM/ LKMS**

Pemerintah telah membuat kebijakan dalam Operasional LKM / LKMS untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi yang terkait langsung dengan UKM, yaitu dicanangkannya tiga butir kebijakan pokok di bidang ekonomi. Kebijakan pokok pertama yaitu peningkatan layanan jasa keuangan. Kebijakan pokok kedua adalah peningkatan infrastruktur layanan jasa keuangan, berupa akses pasar, layanan penagihan dan pembayaran, kemudahan investasi dan menabung, serta dukungan umum atas pelaksanaan transaksi perdagangan. Peningkatan layanan jasa dan infrastruktur pendukungnya tidak akan berarti banyak tanpa upaya pembenahan menyeluruh untuk meningkatkan kemampuan *entrepreneurship* bagi pelaku UKM. Kebijakan pokok ketiga adalah peningkatan kemampuan dan penguasaan aspek-aspek teknis dan manajemen usaha, pengembangan produk dan penjualan, administrasi keuangan, dan kewirausahaan secara menyeluruh. Kebijakan pemerintah dalam pengembangan sektor UKM tersebut bertujuan untuk meningkatkan potensi dan partisipasi aktif di dalam proses pembangunan nasional, khususnya dalam kegiatan ekonomi dalam rangka mewujudkan pemerataan pembangunan melalui perluasan kerja dan peningkatan pendapatan.

Sasaran dari pembinaan usaha kecil adalah meningkatnya jumlah usaha kecil dan terwujudnya usaha yang makin tangguh dan mandiri. Hal ini agar pelaku ekonomi tersebut dapat berperan dalam perekonomian nasional, meningkatnya daya saing pengusaha nasional di pasar

dunia, serta seimbangnnya persebaran investasi antar sektor dan antar golongan. Ir. Sujarwanto Dwiatmoko, M.Si. Kepala Dinas Koperasi dan UMKM Jawa Tengah menyatakan:

“Selama ini, Dinkop dan UMKM Jawa Tengah telah memberikan bantuan berupa hibah kepada koperasi-koperasi yang berdiri di Jawa Tengah Bu. Bantuan hibah tersebut diberikan kepada koperasi. Hal ini didukung dengan data dari Kemenkop dan UMKM bahwa jumlah koperasi yang ada di Jawa Tengah, hingga bulan Desember 2012 mencapai 26.735 unit (21.146 aktif, 5.589 tidak aktif) dari sejumlah 194.295 unit total keseluruhan koperasi di Indonesia. Jumlah tersebut merupakan jumlah tertinggi se-Indonesia dibandingkan dengan jumlah koperasi di provinsi-provinsi lain”. (Wawancara dengan Kepala Dinas Koperasi dan UMKM Provinsi Jawa Tengah, Bapak Ir. Sujarwanto Dwiatmoko, M.Si. pada tanggal 25 April 2013).

Sehubungan dengan amanat UU no 17 tahun 2012 tentang perkoperasian, maka tujuan pendirian koperasi adalah untuk kesejahteraan anggotanya khususnya dan masyarakat pada umumnya. UMKM yang menjadi anggota KSU BMT Rizky Prima maupun KSU Cari Makmur dapat memanfaatkan dana yang berasal dari KSU tersebut. Pengertian kesejahteraan masyarakat pada umumnya didefinisikan sebagai kesejahteraan yang dapat dinikmati oleh masyarakat akibat usaha yang dijalankan oleh anggota. Masyarakat yang bukan anggota dapat menerima manfaat dari pendirian KSU dengan mudahnya akses pembayaran listrik, telpon, PDAM dan sebagainya, dan terdapatnya penyediaan lapangan pekerjaan dari para anggota. Kesejahteraan

juga dapat didefinisikan sebagai manfaat yang diperoleh masyarakat terhadap kemudahan penyediaan barang dan jasa dari koperasi, maupun anggota koperasi yang menjalankan usaha penyediaan kebutuhan barang sehari-hari.

Pemerintah Jawa Tengah melalui Badan Perencana Pembangunan Daerah Jawa Tengah telah menetapkan prioritas pembangunan, Salah satu aspek yang terdapat dalam rumusan prioritas tersebut adalah terwujudnya perekonomian daerah yang berbasis pada potensi unggulan daerah dengan dukungan rekayasa teknologi dan berorientasi pada ekonomi kerakyatan. Fokusisasi tujuan ini, salah satunya adalah pengembangan peran UMKM yang berorientasi ekspor melalui pengembangan infrastruktur pendukung dan penguatan kelembagaan dalam mendorong daya saing UKM. Pengembangan peran UMKM tersebut dilakukan oleh pemerintah Jawa Tengah dengan usaha pemberian modal, pendidikan dan pelatihan untuk LKM yang menjadi lembaga keuangan pendukung program pembangunan daerah Jawa Tengah tersebut.

Hal tersebut merupakan penjabaran dari visi pembangunan daerah Provinsi Jawa Tengah tahun 2005-2025 adalah mewujudkan Jawa Tengah yang Mandiri, Maju, Sejahtera dan Lestari. Konsep sejahtera yang juga merupakan tujuan akhir dari pelaksanaan LKM bukan bank, merupakan konsep visi dua puluh tahunan Provinsi Jawa Tengah itu sendiri. Bappeda Provinsi Jawa Tengah merumuskan bahwa konsep sejahtera menunjukkan kondisi kemakmuran suatu masyarakat, yaitu masyarakat yang terpenuhi kebutuhan ekonomi (materiil) maupun sosial (spiritual).

Pemerintah melalui berbagai elemen seperti Departemen Koperasi, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Bappenas,

BUMN juga institusi keuangan baik bank maupun nonbank, melakukan berbagai upaya untuk mewujudkan UKM agar dapat menjadi tangguh dan mandiri serta dapat berkembang untuk mewujudkan perekonomian nasional yang kukuh. Dukungan tersebut diwujudkan melalui kebijakan maupun pengadaan fasilitas dan stimulus lain. Selain itu, banyak dukungan atau bantuan yang diperlukan berkaitan dengan upaya tersebut, misalnya bantuan berupa pengadaan alat produksi, pengadaan barang fisik lainnya juga diperlukan adanya sebuah metode, mekanisme dan prosedur yang memadai, tepat guna, dan aplikatif serta mengarah pada kesesuaian pelaksanaan usaha dan upaya pengembangan dengan kemampuan masyarakat sebagai elemen pelaku usaha dalam suatu sistem perekonomian yang berbasis masyarakat.

### **Kebijakan yang Berpihak dalam Pengembangan LKM/ LKMS**

Penjelasan umum UU No. 1 tahun 2013 menjelaskan bahwa keuangan merupakan salah satu sektor yang memiliki peranan penting dalam mendorong peningkatan perekonomian masyarakat. Perkembangan dan kemajuan sektor keuangan, baik bank maupun lembaga keuangan bukan bank perlu dipertahankan. Lembaga keuangan bukan bank masih memerlukan peningkatan dan perbaikan dalam aspek kelembagaan, organisasi, regulasi (kebijakan), dan Sumber Daya Manusia (SDM).

Dengan pelatihan-pelatihan diadakan untuk memperbaiki kinerja para pengelola LKM Syariah maupun Konvensional. Untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia dari pengurus atau pengelola UMKM, Dinas koperasi melalui UPTD balai latihan koperasi telah menyelenggarakan pelatihan bagi 1.150 pengurus

atau pengelola UMKM melalui pelatihan akuntansi, pelatihan manajemen usaha kecil, pelatihan kewirausahaan, pelatihan ketrampilan usaha produktif, dan pelatihan achievement motivation training (AMT). Penyediaan landasan hukum bagi operasional lembaga LKM syariah maupun Konvensional. UU No.1 tahun 2013 pasal 3 tentang lembaga keuangan mikro bertujuan: a) Meningkatkan akses pendanaan skala mikro bagi masyarakat b) Membantu peningkatan pemberdayaan ekonomi dan produktivitas masyarakat c) Membantu peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat terutama masyarakat miskin atau berpenghasilan rendah.

UU No. 1 tahun 2013 tentang lembaga keuangan mikro (LKM). Secara eksplisit, UU No.1 tahun 2013 tentang LKM menyebutkan BMT sebagai lembaga keuangan mikro yang akan diatur dan diawasi oleh OJK. Oleh sebab itu, tentu sepenuhnya isi UU LKM ditujukan bagi BMT. Poin penting yang menjadi perhatian dari UU LKM ini terkait BMT adalah pengaturan cakupan wilayah usaha BMT yang dibatasi pada wilayah kabupaten/kota saja (pasal 16). Apabila BMT sebagai LKM melakukan kegiatan usaha melebihi satu wilayah kabupaten/kota tempat kedudukannya, maka BMT tersebut harus berubah menjadi bank (pasal 27).

UU No.1 tahun 2013 tentang lembaga keuangan mikro mengatur bahwa LKM bukan bank, yang merupakan salah satu jenis lembaga keuangan mikro harus memiliki izin usaha dari Otoritas Jasa Keuangan. Pasal 9 tentang perizinan LKM dalam UU tersebut menyebutkan bahwa beberapa persyaratan pemberian izin usaha LKM meliputi adanya susunan organisasi dan kepengurusan, permodalan, kepemilikan, dan kelayakan rencana kerja.

Pasal 12 (2) UU No. 1 tahun 2013

tersebut juga menjabarkan bahwa pelaksanaan kegiatan usaha yang berdasarkan prinsip syari'ah (LKM bukan bank informal, contoh BMT) wajib dilaksanakan sesuai dengan fatwa syari'ah yang dikeluarkan oleh Dewan Syari'ah Nasional, Majelis Ulama Indonesia. Pasal selanjutnya menyatakan bahwa LKM bukan bank informal tersebut juga wajib membentuk dewan pengawas syari'ah untuk kelancaran operasional. Dewan Pengawas Syari'ah bertugas memberikan nasihat dan saran kepada direksi atau pengurus serta mengawasi LKM agar sesuai dengan prinsip syari'ah. Selanjutnya pada pasal 28, pembinaan, pengaturan dan pengawasan LKM dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK).

Pasal 28 (2 hingga 4) menuliskan bahwa OJK melakukan koordinasi dengan kementerian yang menyelenggarakan urusan koperasi dan Kementerian Dalam Negeri dalam melakukan pembinaan. Pembinaan dan pengawasan didelegasikan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Pihak OJK dapat mendelegasikan pembinaan dan pengawasan kepada pihak yang ditunjuk jika Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota belum siap. LKM bukan bank yang disebutkan dalam Ketentuan Peralihan Pasal 39 UU No. 1 tahun 2013 yang meliputi badan kredit kecamatan (BKK) dan *Baitul Maal Wat Tamwil* (BMT) wajib memperoleh izin usaha dari OJK paling lama satu tahun terhitung sejak UU tersebut berlaku (UU tersebut diundangkan pada tanggal 8 Januari 2013, dan pada pasal 42, menyebutkan bahwa UU No.1 tahun 2013 mulai berlaku setelah dua tahun terhitung sejak diundangkan, yaitu tanggal 8 Januari 2015).

Analisis terhadap BMT dan UU no. 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) juga dilakukan. UU no. 21 tahun 2011 mengatur tentang keberadaan dan

ruang lingkup wewenang OJK. Pasal ketentuan peralihan UU no. 1 tahun 2013 tentang LKM menyebutkan secara eksplisit bahwa BMT akan berada dalam pengawasan OJK. Maka sepatutnya BMT memahami pula kelembagaan, wewenang, dan ruang lingkup pengawasan OJK secara keseluruhan. Di dalam UU OJK memang tidak disebutkan secara eksplisit lembaga keuangan mikro termasuk BMT, namun bukan berarti UU ini tidak perlu diperhatikan oleh komunitas BMT. Meski UU ini tidak terkait langsung dan memiliki konsekuensi langsung, namun tetap saja keberadaan UU ini akan menjadi batasan bagi BMT pada tingkat interaksi tertentu. Seberapa jauh cakupan batasannya tentu perlu ditelaah lebih dalam.

Analisis UU perkoperasian dan UU LKM, akan ada beberapa penafsiran yang berpotensi muncul berdasarkan kepentingan tertentu. Penafsiran-penafsiran tersebut diantaranya adalah terdapat opsi bagi koperasi atau LKM yang berbentuk koperasi untuk beroperasi dibawah UU perkoperasian atau UU LKM. Konsekuensi yang timbul jika memilih beroperasi bersandar pada UU perkoperasian, maka yang akan menjadi regulatornya adalah Kementerian Koperasi dan UMKM dengan pengawasan dilakukan oleh Lembaga Pengawas Koperasi Simpan-Pinjam (pasal 100). Sementara jika memilih beroperasi berdasarkan UU LKM, maka yang akan menjadi regulatornya adalah OJK. Penafsiran ini tentu asumsinya peraturan pemerintah sebagai ketentuan teknis disusun tanpa melakukan referensi pada UU terkait, misalnya peraturan pemerintah mengenai koperasi berdasarkan prinsip ekonomi syari'ah (termasuk BMT) tidak merujuk pada UU LKM.

Penafsiran yang kedua adalah bahwa UU perkoperasian dan UU LKM harus dikompromikan, khususnya pada

pengaturan koperasi yang melakukan kegiatan keuangan mikro yang berbadan hukum koperasi. Hal ini mengingat pada beberapa pasal dalam UU LKM yang mengindikasikan akan dilakukan koordinasi pengaturan koperasi yang menjalankan kegiatan keuangan mikro, baik yang beroperasi secara konvensional maupun syari'ah. Indikasi ini terlihat secara jelas dalam tafsiran pertama yang tidak akan menjadi kesimpulan bila beberapa pasal di UU LKM dikaitkan dengan UU perkoperasian. Berdasarkan beberapa pasal dalam UU LKM irisan UU perkoperasian begitu signifikan dengan UU LKM. Artinya, kedua UU ini perlu dikompromikan dalam pengaturan koperasi yang melakukan kegiatan keuangan mikro atau lembaga keuangan mikro yang berbadan hukum koperasi.

### **Kesimpulan**

Pemerintah memiliki peran yang sangat signifikan dalam menciptakan kemakmuran, kesejahteraan, dan keadilan di dalam masyarakat. Bahkan UUD 1945 mengamanatkan bahwa pemerintah lah yang bertanggungjawab atas kesejahteraan segenap warga negara Indonesia. Oleh sebab itu melalui kebijakannya, pemerintah dapat meregulasi sedemikian rupa sehingga mampu menciptakan keadilan di dalam masyarakat dan mengurangi ketimpangan yang ada. Kemudahan memperoleh modal akan berdampak positif pada pertumbuhan usaha-usaha keluarga miskin yang mandiri. Harapannya, LKM tampil mengambil peran aktif untuk mendinamisasikan tumbuh berkembangnya perekonomian rakyat (*grassroots*), terutama yang dilakukan oleh masyarakat miskin. Konsep pembangunan dalam Islam memiliki tiga dimensi, yaitu pembangunan diri secara individu, pembangunan fisik, pembangunan

fisik bumi, dan pembangunan manusia secara kolektif, yang termasuk keduanya. Pembangunan pertama mengkhususkan proses dinamis pertumbuhan dari manusia menuju kesempurnaan. Pembangunan yang kedua mengacu pada penggunaan sumberdaya alam untuk membangun bumi dalam menyediakan kebutuhan material individu dan seluruh masyarakat. Dimensi pembangunan yang ketiga adalah pembangunan yang mengacu pada kemajuan masyarakat secara keseluruhan menuju integrasi penuh dan persatuan.

Pemerintah dan masyarakat merupakan dua subyek yang berperan dalam pembangunan nasional. Sinkronisasi peran dari kedua subjek pembangunan nasional tersebut akan mampu mendorong pembangunan ekonomi menuju arah yang telah dirumuskan dalam kebijakan-kebijakan pemerintah. Lembaga keuangan sebagai salah satu lembaga yang berperan dalam pembangunan nasional dalam

sektor ekonomi. Lembaga-lembaga yang menamakan diri sebagai lembaga keuangan memiliki kesamaan yaitu tentang aspek yang menyertai eksistensinya. Aspek yang dimaksud adalah kepercayaan masyarakat, kehati-hatian, dan tingkat resiko yang tinggi. Ketiga hal ini menjadi dasar pentingnya pengawasan dan pembinaan khusus, serta pengaturan (regulasi) yang ketat. Undang-undang No. 21 tahun 2012 tentang otoritas jasa keuangan (OJK) dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Selain itu, OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan.

## Daftar Pustaka

- Alamsyah H. 2012. *Laporan Perkembangan Perbankan Syariah 2011*. Jakarta: Direktorat Perbankan Syariah Bank Indonesia.
- Beik IS. 2012. *Definisi Kemiskinan dan Penetapan Had Al Kifayah*. <http://www.imz.or.id/new/uploads/2012/08/IMZ-ISB-Workshop-Tafsir-Ashnaf.pdf>. Diakses pada 22 April 2013.
- Bellu LG. 2010. *Development and Development Paradigms: A (Reasoned) Review of Prevailing Visions*. Roma: Food and Agricultural Organization United Nations.
- Direktorat Penanggulangan Kemiskinan, 2010. *Perkembangan Keuangan Mikro untuk Pengentasan Kemiskinan*. Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas).
- Djumhana. 2000. *Hukum Perbankan di Indonesia*. Jakarta: Citra Aditya Bakti.
- Dye TR. 2002. *Understanding Public Policy 10th Edition*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Keputusan Menteri Negara Koperasi dan UMKM RI No. 91/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Koperasi Jasa Keuangan Syariah (KJKS).
- Koyan IW. 2013. "Metode Penelitian Kualitatif". <http://pasca.undiksha.ac.id/e-learning/staff/dsnmateri/6/1-14.pdf>". Diakses pada 25 April 2013.
- Lasmiatun. 2010. *Perbankan Syariah*. Semarang: Kartini Press.
- Rawls John, 2011. *A Theory of Justice (Teori Keadilan)*: Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Rejekiingsih TW. 2011. Identifikasi Faktor Penyebab Kemiskinan di Kota Semarang dari Dimensi Kultural. *Jurnal Ekonomi Pembangunan* 12 (1) : 28-44.
- Visconti RM. 2012. *A Survey on Microfinance fro Developing Countries: A Social Responsible Investment Opportunity*. Milano Italia: Università Cattolica del Sacro Cuore.
- Winarno B. 2011. *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.