LAPORAN AKHIR

TIM KOMPENDIUM BIDANG HUKUM

EKONOMI KERAKYATAN

Ketua:

PROF. DR. JEANE NELTJE SALY, S.H.,M.H.

BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL

DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM RI

JAKARTA, AGUSTUS 2008

BPHN PUSLITBANG

KATA PENGANTAR

Puji syukur dipanjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas pertolonganNya, Laporan Akhir Tim Kompendium yang merupakan implementasi Program Pembangunan Hukum Tahun Anggaran 1997 Badan Pembinaan Hukum Nasional ini dapat diselesaikan.

Penyusunan kompendium tentang ekonomi kerakyatan dimaksudkan untuk merangkaikan berbagai pendapat, pemikiran dan wawasan, yang dikutip dari buku, wawancara, dialog dan lain sebagainya untuk mewujudkan gagasan kompendium terkait dengan ekonomi kerakyatan dalam perkembangan sosial, terutama dengan adanya pengaruh ekonomi global, melalui perspektif hukum.

Hasil kegiatan kompendium ini merupakan pandangan para ahli, dan praktisi di bidangnya, yang sangat bermanfaat bagi pembangunan hukum nasional.

Ucapan terima kasih disampaikan kepada Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional yang telah mempercayakan Tim melaksanakan proyek ini. Tidak lupa disampaikan pula ucapan terima kasih kepada para Anggota Tim yang berasal dari kalangan teoritisi maupun praktisi, serta rekan-rekan yang telah meluangkan waktu, tenaga dan pemikiran dalam rangka penyusunan laporan Tim ini. Sumbangan pemikiran dan waktu serta tenaga yang sangat tak

terhingga nilainya ini kiranya memperoleh balasan yang sesuai dari Tuhan Yang Maha Esa.

Semoga laporan kompendium ini bermanfaat, terutama bagi para pihak dalam penentuan kebijakan pada pelaksanaan pembangunan hukum, khususnya pmberdayaan usaha kecil menengah yang dilakukan oleh sebagian rakyat pada era globalisasi yang didorong oleh pesatnnya kemajuan teknologi. Dengan demikian tidak hanya usaha besar, tetapi juga usaha kecil menengah dapat berperan serta dalam meningkatkan ekonomi nasional untuk kesejahteraan rakyat secara menyeluruh.

Jakarta, Mei 2008
Tim Kompendium Ekonomi Kerakyatan
Ketua

Prof.Dr Jeane N Saly, SH;MH

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUA……...1
A. Latar Belakang……1
B. Pokok Masalah……12
C. Maksud dan Tujun……13
D. Metode Kerja……13
E. Jadwal Kegiatan……...13
F. Organisasi Penyusunan……..14

BAB II Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan Sebagai Penggerak Menuju Kemakmuran Yang Berkeadilan……15
A. Pendahuluan……15
B. Sektor Ekonomi Kerakyatan……20
C. Infrastruktur……29
D. Peranan Hukum……31

BAB III Badan Hukum Koperasi Sebagai Badan Usaha Yang Mengimplementasikan Ekonomi Kerakyatan……...33
A. Pengantar……33
B. Asal Usul Rumusan Pasal 33 UUD 1945……34
C. Koperasi Sebagai Perusahaan……..37
D. Badan Hukum Koperasi……..41
E. Kepengurusan Koperasi…….....46
F. Permasalahan Hukum Dalam Permodalan Koperasi……48
G. Pengawasan dan Evaluasi Perkembangan Koperasi……56
H. Penutup……..71

BAB IV Kebijakan Bank Indonesia dalam Mendukung Ekonomi Kerakyatan…… 76
A. Pengantar……76
B. Kebijakan dan Strategi Pengembangan Usaha Kecil dan Menengah Bank Indonesia Pasca UU No. 23/1999……78
C. Penutup……87

BPHN PUSLITBANG

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Prinsip hukum yang mendasari proses pencapaian kesejahteraan rakyat adalah Pasal 33 UUD 45, mengandung nilai demokratisasi usaha, yang apabila diimplementasikan akan memenuhi kepentingan rakyat, walaupun perubahan sosial terus berjalan, kebutuhan semakin beragam, sampai pada tingkat global yang mempengaruhi negara-negara di dunia.

Secara ekonomi, dikatakan bahwa produksi secara baik dan dilakukan oleh rakyat banyak merupakan salah satu cara untuk mencapai kesejahteraan rakyat. Hal itu merupakan salah satu cara pencapaian pandangan tentang harapan suatu bangsa yang ingin hidup secara baik, dilakukan antara lain dengan berproduksi secara baik, dan dilakukan secara adil, yaitu oleh seluruh lapisan masyarakat, baik usaha yang bermodal besar, juga yang bermodal kecil. Produksi secara baik dan dilakukan secara adil akan menunjang kenaikan standar hidup, yang harus dilpandang sebagai bagian pembentukan modal nasional (*capital accumulation*) *(*Adi Sasono:Jakarta:1999:1).

Hal ini menunjukkan bahwa tujuan pokok dan terus-menerus terhadap kebijaksanaan ekonomi ditujukan pada peningkatan p*urchasing power* dari rakyat. Pandangan ini sangat penting, bahwa di masa depan, terutama dalam gelombang perubahan sosial yang melanda dunia. kekukuhan ekonomi nasional harus ditemukan di dalam potensi besar yang dimiliki masyarakat luas, yang pada umumnya adalah usaha kecil dan menengah, selain usaha bermodal besar. Usaha yang bermodal kecil di Negara berkembang pada umumnya dilakukan oleh sebagian besar rakyat itu, dapat ikut berperan dalam pembangunan apabila didukung dana, menejemen, sumber daya manusia/SDM dan juga penguasaan alat-alat produksi. Apabila tidak demikian maka bangsa itu akan menanggung defisit akibat ketidakberdayaan, dan menghambat peran serta rakyat dalam perdagangan di pasar domestik, apalagi perdagangan antar bangsa.

Keikutsertaan seluruh lapisan usaha yang dilakukan rakyat dalam mengisi kemajuan ekonomi negara merupakan gambaran pelaksanaan prinsip demokrasi ekonomi. Prinsip demokrasi yang terkandung dalam keadilan tersebut dikemukakan oleh John Rawls sebagai filosof (John Rawls:2002:H. 23). Terimplementasi dalam pelaksanaan diskriminasi positif (Sunaryati Hartono:1989:12), yaitu memberdayakan pihak lemah, yang sebagian besar adalah rakyat miskin di desa-desa, di negara-negara berkembang yang pada umumnya bekas jajahan.

Hal tersebut kelihatannya dianut pula dalam politik pembangunan Indonesia yang menampilkan program

BPHN PUSLITBANG

peningkatan peranan rakyat dalam ekonomi nasional untuk mencapai kesejahteraan. Negara, tidak memihak pada suatu golongan yang kuat (di bidang ekonomi adalah usaha bermodal besar), dan tidak menganggap kepentingan seseorang atau segolongan sebagai pusat, akan tetapi Negara menjamin kelangsungan hidup masyarakat seutuhnya sebagai keseluruhan (Padmo Wahyono:Jakarta:1989:101). Selanjutnya dikatakan bahwa Negara Indonesia yang bersatu, mengatasi (memperhatikan) kebutuhan seluruh golongan dalam lapangan apapun, terlihat dalam hukum dasar, Pasal 33 UUD 45 (Supomo:Dalam Padmo Wahyono:Jakarta:1989:102).

Pandangan itu memang dibutuhkan dalam pelaksanaan pembangunan ekonomi pada masyarakat Indonesia yang *heterogen* (terdiri atas berbagai unsur yang berbeda sifat atau keanekaragaman), tidak sebagaimana dalam kehidupan masyarakat homogen di Negara-Negara maju.

Hukum sebagai patokan pelaksanaan pembangunan adalah UU No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang dibentuk dalam pelaksanaan UUD 45 sebagai penguatan perencanaan pembangunan. Ketentuan hukum ini menjadi landasan hukum bagi Presiden untuk menjabarkan Rencana Pembangunan 5 Tahunan dalam 5 pendekatan pada proses seluruh rangkaian perencanaan. Yaitu politik, teknokratik, partisipatif, atas bawah (*top down*), dan bawah atas (*bottom up*) (UU No. 25:2004: Penjelasan Umum).

Perencanaan dengan cara pendekatan teknokratik dilaksanakan dengan metode dan kerangka berpikir ilmiah oleh lembaga atau satuan kerja yang secara fungsional bertugas untuk itu. Perencanaan dengan pendekatan partisipatif dilaksanakan dengan melibatkan semua pihak yang berkepentingan (*stake holders*) terhadap pembangunan untuk memperoleh aspirasi dan menciptakan rasa memiliki. Pendekatan *top down, and bottom up* dilakukan sesuai jenjang pemerintah melalui musyawarah tingkat nasional, provinsi, kabupaten kota, kecamatan dan desa.

Pelaksanaan pembangunan dalam tahapan-tahapannya yang didasarkan pada Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM) Tahun 2004-2009, merupakan penjabaran visi, misi yang tercantum dalam Lampiran Peraturan Presiden merupakan satu kesatuan program dan bagian yang tidak terpisahkan. RPJM tersebut berisi niat pemerintah untuk mengubah kesalahan masa lalu melalui koreksi permasalahan yang merupakan tantangan 5 tahun ke depan sebagai akibat krisis tahun 1997/1998. Transformasi dilakukan pada bidang-bidang politik, sosial, dan konomi, dan hukum menuju suatu sistem baru yang diharapkan akan lebih berkeadilan, andal, dan berkelanjutan (PerpPres:7:2005:Lampiran:Bab I:h.10).

Dasar implementasinya adalah filosofi kerakyatan yang merupakan pelaksanaan keadilan dalam menyelenggarakan

BPHN PUSLITBANG

agenda menciptakan Indonesia yang adil dan demokratis. Aristoteles mengatakan dalam Roscoe Pound yang menguraikan tentang apakah hukum, fungsi hukum dan bagaimana mengimplementasikannya (Roscoe Pound:1989:Ed: Budihardjo:h. 9), bahwa hukum menjamin rasa adil dan tidak memihak. Terkait dengan adil, demokrasi usaha yang terdapat dalam hukum dasar, yaitu Pasal 33 Ayat (4) UUD 45 merupakan pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama semua warga negara. Adil juga berarti berpihak kepada yang lemah (dalam arti memberdayakan, dengan melakukan tindakan diskriminasi positif), namun tetap berpegang pada konstitusi dan hukum.

Pandangan keadilan di bidang ekonomi dikaitkan dengan hukum, pernah dikemukakan Sunaryati Hartono dalam kaitan dengan pemberdayaan rakyat lemah di tingkat nasional, dengan masuknya investasi asing dalam rangka globalisasi perdagangan internasional (Sunaryati Hartono:Unpad Press: 1996:h.7).

Implementasi keadilan dapat melalui pemenuhan hak atas pekerjaan dan usaha yang dilakukan berupa pemberian hak masyarakat miskin atas pekerjaan dan pengembangan usaha yang layak dengan berbagai cara. Antara lain meningkatkan efektifitas dan kemampuan kelembagaan pemerintah dalam menegakkan hubungan industrial yang manusiawi dan harmonis. Meningkatkan kemitraan global dalam memperluas dan meningkatkan perlindungan kerja, serta kemampuan dan keterampilan masyarakat miskin dalam mengembangkan kemampuan kerja dan berusaha. Mengembangkan usaha mikro, kecil, dan koperasi dan meningkatkan masyarakat miskin dalam meningkatkan posisi tawar dan efisiensi usaha, dan mekanisme perlindungan terhadap hak atas tanah bagi kelompok rentan, dan mekanisme redistribusi tanah secara selektif. (RPJM:2004:h.144-145).

Walaupun pemerintah telah melakukan upaya yang biasa dilakukan di negara agraris, dengan cara memberdayakan kehidupan masyarakatnya yang sebagian besar miskin yang bergantung pada bidang pertanian, melalui program revitalisasi dalam arti luas untuk mendukung pencapaian sasaran penciptaan lapangan kerja dan mendukung pertumbuhan ekonomi nasional, namun belum mencapai lapisan rakyat secara keseluruhan. Upaya dalam mengatasi persoalan kesejahteraan petani yang masih rendah bagi petani nelayan yang tingkat kemiskinan relatif tinggi belum dirasakan oleh mereka (Hasil Penelitian Reksopandu:2002:9).

Dalam hasil penelitian tersebut dikemukakan bahwa hal itu disebabkan antara lain lemahnya kelembagaan dan posisi tawar petani yang berakibat pada panjangnya tata niaga dan belum adilnya sistem pemasaran. Demikian pula persoalan yang terkait dengan lahan pengusahaan petani yang semakin sempit berakibat pendapatan tidak mencukupi kebutuhan dan kurang

BPHN PUSLITBANG

mendorong upaya peningkatan produksi. Akses petani dan nelayan ke sumber daya produktif termasuk permodalan dan layanan usaha masih sangat terbatas. Masih rendahnya sistem alih teknologi dan diseminasi teknologi pengolahan produk pertanian dan perikanan, berakibat pada rendahnya produktifitas dan nilai tambah produk pertanian dan perikanan. Usaha perikanan budi daya yang belum optimal berakibat rendahnya produktifitas.

Termasuk didalamnya ketidakseimbangan pemanfaatan stok ikan antara kawasan perairan laut, dan terjadinya kerusakan lingkungan ekosistrem laut dan pesisir yang berakibat rendahnya produktifitas nelayan perikanan tangkap. Rendah nilai hasil hutan nonkayu yang sesungguhnya berpotensi untuk meningkatkan pendapatan petani dan masyarakat sekitar hutan. Pemanfaatan hutan yang melebihi daya dukung berakibat membahayakan pasokan air yang menopang keberlajutan produksi hasil pertanian. Sementara itu, di bidang pangan masih tingginya ketergantungan pada beras, dan rentannya ketahanan pangan di tingkat rumah tangga.

Program revitalisasi pertanian (RPJM:2004-2009:h.199-2001), ditempuh melalui penyuluhan dan pendampingan petani termasuk peternak, nelayan, dan pembudidaya ikan, namun penguatan lembaga pertanian dan perdesaan dalam peningkatan akses petani dan nelayan terhadap sarana produktif *delivary system* dukungan pemerintah untuk sektor pertanian dan skala pengusaha dalam posisi tawar petani dan nelayan, belum terwujud sesuai yang diharapkan. Selanjutnya peningkaatan kemampuan atau kualitas SDM pertanian belum dicapai secara optimal (Ibid:11).

Transformasi dan reformasi untuk menghasilkan berbagai perubahan tersebut masih belum mencapai hasil yang memuaskan, bahkan dalam langkah awal telah menghasilkan berbagai implikasi rumit yang harus dan terus menuntut pemecahan masalah yang lebih sistematis dan konsisten. Permasalahan dan tantangan pembangunan yang dihadapi lima tahun ke depan tersebut masih belum jelas penentuan agenda, sasaran, serta program pembangunan yang masih terus diusahakan bersifat lintas kaitan dan lintas koordinasi.

Kenyataan menunjukkan bahwa masih rendah pertumbuhan ekonomi mengakibatkan rendah dan menurunnya tingkat kesejahteraan rakyat dan muncul berbagai masalah sosial yang mendasar. Pada tahun 2003, jumlah pengangguran terbuka belum berkurang dari 9.5 juta jiwa (9.5%), padahal setiap tahunnya lebih dari 2.5 juta angkatan kerja baru bertambah. Prosentasi penduduk miskin yang pada tahun 2004 adalah 16,6%, terus meningkat dari jumlah yang terindikasi sekitar 36,1 juta jiwa tersebut, yang akan berakibat terhadap perubahan kondisi politik, ekonomi, konflik sosial (Statistik Depnaker trans:2002).

BPHN PUSLITBANG

Kesejahteraan masyarakat sangat dipengaruhi oleh kemampuan ekonomi untuk meningkatkan pendapatan secara adil dan merata. Statistik Departemen Perdagangan menunjukkan (Dep. Perdagangan:Laporan Stabilitas Ekonomi:2005), bahwa sampai tahun 2004 stabilitas ekonomi makro relatif terjaga, namun pertumbuhan ekonomi belum memadai untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam tahun 2000-2003, dengan harga konstan tahun 1993, perekonomian hanya tumbuh rata-rata hanya 4,3% per tahun. Hal itu disebabkan menurunnya daya tarik investasi dan meningkatnya persaingan internasional (dengan RRC, Vietnam) untuk menarik investasi.

Dari sisi produksi, pertumbuhan ekonomi tahun 2000-2003 yang didorong oleh sektor pertanian dan industri menurun. Pertumbuhan sektor pertanian dan sektor industri tahun 2003 lebih rendah dibandingka sebelum krisis yang dalam tahun 1991-1996, yaitu tumbuh rata-rata 1,1% dan 11,3% per tahun (Ibid: Dep. Perdagangan:Laporan Stabilitas Ekonomi:2005).

Upaya pemerintah dalam melakukan dorongan pada sektor pertanian menghadapi masalah inti berupa peningkatan alih fungsi lahan pertanian ke non-pertanian, menurunnya ketersediaan air dan daya dukung prasarana irigasi, rendahnya produktivitas, dan mutu komoditas pertanian, serta rendahnya kemampuan dan akses petani terhadap sumber daya produktif. Demikian pula terjadi ketidakseimbangan tingkat pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan antara kawasan. Kegiatan pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan yang ilegal dan merusak, seperti ilegall fishing , dan belum optimalnya pengimbangan perikanan budi daya, dsbnya (Ibid:PerPres:h. 10), belum dapat teratasi secara tuntas ditambah dengan keadaan alam yang kurang stabil, misalnya terjadi bencana alam, berupa gempa bumi dan tanah longsor.

Permasalahan lain yang dihadapi antara lain kemampuan pembangunan dalam memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi juga masih rendah. Dalam pencapaian teknologi, Indonesia yang berada pada urutan ke-60 dari 72 negara yang diukur dalam indeks pencapaian teknologi (IPT) masih jauh dari harapan, walaupun akhir-akhir ini ada anak bangsa yang mencapai prestasi di kawasan Asean, bahkan secara internasional. Indonesia masih ada dalam peringkat urutan ke-61 dari 64 negara yang tergolong dalam *dynamicall adaptor countries*. Permasalahan pendanaan kurang memadai sehingga hasil yang dicapai kurang optimal dalam pembangunan iptek semakin dalam usaha untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya (manusia, modal, sarana, prasarana, dan informasi) penelitian, dan pengembangan, kurang terintegrasinya kebijakan mobilitas peneliti, mekanisme intermediasi dan inovasi, yang mencakup pendidikan, fiskal, industri, perbankan dan iptek.

BPHN PUSLITBANG

Kegiatan perdagangan dalam negeri belum berjalan secara efisien, antara lain karena pelaksanaan otonomi daerah yang banyak menghambat kelancaran arus barang dan jasa antara daerah. Perdagangan luar negeri juga dihadapkan pada berbagai hambatan, antara lain penghapusan kuota TPT. Ancaman *bio-terorrism,* isu kesehatan, *protectionime* negara maju (subsidi). Hambatan non-tarif serta aligopoli, dan kartel MNCs belum teratasi bahkan semakin bertambah.

Di bidang hukum Pemerintah menghadapi berbagai persoalan, berakibat terjadi pergeseran implementasi filosofi hukum, yaitu dari hukum yang mendasari pelaksanaan ekonomi kerakyatan sesuai Pancasila, semakin dipengaruhi oleh perkembangan sosial, pelaksanaan otonomi daerah, dan ekonomi global. Hal itu nyata pada persoalan yang dihadapi pemerintah, a l akibat pelaksanaan program pembangunan hukum nasional, memerlukan perhatian pemerintah dalam usaha rakyat untuk mensejahterakannya, dan kewajiban pelaksanaan prinsip *non-discrimination* yang diwajibkan dalam pelaksanaan perdagangan internasional.

Demokrasi ekonomi yang diinginkan dalam perubahan sosial ekonomi saat ini adalah demokrasi ekonomi beraspek internasional. Sementara kehidupan sosial di sebagian wilayah Indonesia masih dalam transisi dari struktur tradisionil ke modern, yang menimbulkan sifat masyarakatnya beragam, dan mempengaruhi kegiatan usaha. Bidang-bidang usaha masih banyak yang dilakukan secara tradisionil, dan belum dapat mengikuti perkembangan masyarakat global yang serba modern. Pemerintah melakukan usaha dalam memberdayakan rakyat dengan cara bidang usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh rakyat dibuka bagi pihak asing dengan pola kemitraan usaha (Jeane N Saly:2004:123). Bidang-bidang usaha yang sudah dapat dilaksanakan oleh rakyat tidak dibuka bagi usaha asing, sehingga tidak memerlukan pengaturan yang mengandung unsur asing.

Implementasi mekanisme pasar dalam pengalaman pembangunan ekonomi Indonesia (Benu, 2002: 1) sering tidak berjalan dengan baik, khususnya sejak masa orde baru. Kegagalan pembangunan ekonomi yang diragakan berdasarkan mekanisme pasar ini antara lain karena kegagalan pasar itu sendiri, intervensi pemerintah yang tidak benar, tidak efektifnya pasar tersebut berjalan, dan adanya pengaruh eksternal. Pengaruh eksternal tersebut antara lain berupa pelaksanaan prinsip-prinsip *non-discrimination* yang harus diimpementasikan negara anggota di negaranya bagi usaha asing dan usaha nasional. Dalam kaitan itu, pemberdayaan usaha rakyat dilakukan melalui upaya yang didasarkan pada TAP MPR mengenai Demokrasi Ekonomi sejak Sidang Istimewa tahun 1998 , yang antara lain berisikan tentang keberpihakan yang sangat kuat terhadap usaha kecil-menengah serta koperasi.

BPHN PUSLITBANG

Keputusan politik ini sebenarnya menandai suatu babak baru pembangunan ekonomi nasional dengan perspektif yang baru, di mana pembangunan ekonomi yang mendominasi struktur ekonomi nasional mendapat tempat tersendiri. Komitmen pemerintah untuk mengurangi gap penguasaan aset ekonomi antara sebagian besar pelaku ekonomi di tingkat rakyat dan sebagian kecil pengusaha besar (konglomerat), perlu mendapat dukungan dari berbagai pihak. Hasil yang diharapkan adalah terciptanya struktur ekonomi yang berimbang antar pelaku ekonomi dalam negeri, untuk meningkatkan ekonomi nasional.

Upaya pemerintah mengurangi kemiskinan melalui pengembangan ekonomi berbasiskan ekonomi domestik (pada daerah kabupaten/kota) dengan tingkat kemandirian yang tinggi, kepercayaan diri dan kesetaraan, meluasnya kesempatan berusaha dan pendapatan, partisipatif, masih belum mencapai sasaran. Tujuan persaingan yang sehat, keterbukaan (demokratis), dan pemerataan yang berkeadilan yang merupakan ciri-ciri dari Ekonomi Kerakyatan yang dituju bersama (Prawirokusumo, 2001), masih belum optimal dilakukan akibat kurangnya pendanaan, dan tantangan lain misalnya bencana alam dsbnya.

Ekonomi kerakyatan yang merupakan sistem usaha yang tidak hanya sekedar berkomitmen politik untuk merubah kecenderungan dalam sistem ekonomi orde baru yang amat membela kaum pengusaha besar khususnya para konglomerat masih kurang memperoleh keberpihakan pemerintah. Kurangnya niat pemerintah melakukan perubahan ekonomi rakyat kecil lewat program-program operasional dalam memberdayakannya, dan mampu merangsang kegiatan ekonomi produktif di tingkat rakyat sekaligus memupuk jiwa kewirausahaan belum mencapai sasaran. Hal ini sesungguhnya sudah merupakan keinginan *founding fathers* bangsa Indonesia sejak Indonesia merdeka, namun dalam pelaksanaannya selalu terhambat oleh monopoli usaha besar, dan semakin rumit dengan adanya pengaruh globalisasi saat ini.

Pada tahun 1930 Bung Hatta telah mengemukakan niatnya untuk mengikutsertakan rakyat, dalam Daulat Rakyat (1931), pada artikel yang berisi Eekonomi Rakyat dalam Bahaya. Bung Karno 3 tahun sebelumnya (Agustus 1930) dalam pembelaan di Landraad Bandung menulis nasib ekonomi rakyat Indonesia tidak ditingkatkan, bahkan dipadamkan oleh sistem monopoli, (Pringgodigdo :1989:31). Dan saat ini, secara normatif landasan idiil sistem ekonomi Indonesia adalah Pancasila dan UUD 1945, namun dalam pelaksanaannya belum terfokuskan.

Keinginan tersebut telah tertuang dalam hukum dasar UUD 45, Pasal 33, mengandung nilai idiil Pancasila, yaitu sistem ekonomi Indonesia yang berorientasi kepada, Ketuhanan Yang Maha Esa (berlakunya etik dan moral agama, bukan materialisme).Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab (tidak

BPHN PUSLITBANG

mengenal pemerasan atau eksploitasi). Persatuan Indonesia (berlakunya kebersamaan, asas kekeluargaan, sosio-nasionalisme dan sosio demokrasi dalam ekonomi); Kerakyatan (mengutamakan kehidupan ekonomi rakyat dan hajat hidup orang banyak); serta Keadilan Sosial (persamaan/emansipasi, kemakmuran masyarakat, bukan kemakmuran orang perorangan). Pasal 33 UUD 1945 adalah pasal utama bertumpunya sistem ekonomi Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Istilah kerakyatan tertuang dalam sila ke-4 Pancasila, yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.

Idiologi kerakyatan yang merupakan pedoman dalam pelaksanaan pembangunan ekonomi tergambar dalam landasan sistem ekonomi Indonesia sebagaimana dikemukakan dalam Pancasila, dituangkan dalam UUD 1945, yang dalam TAP MPRS XXIII/1966, ditetapkan butir-butir Demokrasi Ekonomi (kemudian menjadi ketentuan dalam GBHN: Th1973, 1978, 1983, 1988, 1998, 1999).

Ekonomi kerakyatan yang adalah (sistem) ekonomi yang demokratis termuat lengkap dalam Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 sebelum dilakukan Amandemen, al: produksi dikerjakan oleh semua untuk semua di bawah pimpinan atau pemilikan anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang-seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Penjelasan ini sayangnya telah dihilangkan oleh MPR, setelah diamandemen. Pasal 33 UUD 45 yang tercantum dalam Perubahan Bab XIV, Perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, dalam Ayat (4) menentukan bahwa:

> "Perekonomian nasional dilaksanakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional".

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka sudah sewajarnya fokus persekonomian nasional dilakukan dengan prinsip kerakyatan yang mengandung prinsip keadilan itu dilakukan secara efisien tidak hanya pada usaha besar, tetapi secara menyeluruh, yaitu juga terhadap usaha rakyat yang pada umumnya miskin di desa-desa. Sehingga dalam memanfaatkan sumber daya bumi Indonesia yang kaya raya ini, dan tidak berfokus kepada golongan tertentu. Para pakar ekonomi antara lain Mubyarto mengatakan, sesuai dengan isi Pasal 33 Ayat (4) UUD 45, yang terkandung sistem Ekonomi Kerakyatan tersebut (Mubyarto, www.ekonomirakyat.org) yang adalah Sistem Ekonomi Nasional Indonesia yang berasas kekeluargaan, berkedaulatan rakyat, bermoral Pancasila, dan menunjukkan pemihakan sungguh-sungguh pada kehidupan ekonomi rakyat.

Dalam pelaksanaannya usaha rakyat selalu terpinggirkan dan belum terimplementasi sistem ekonomi nasional yang

BPHN PUSLITBANG

berkeadilan sosial yang berdaulat di bidang politik, mandiri di bidang ekonomi, dan berkepribadian di bidang budaya.

Tidak terimplementasikannya sistem demokrasi usaha yang mengandung prinsip keadilan melalui pemberdayaan usaha rakyat tersebut diakibatkan adanya tantangan yang didasarkan perkembangan pemikiran yang diimplementasikan dalam kesepakatan pasar global. Hal tersebut menimbulkan masalah berupa hambatan dalam upaya mensejahterakan masyarakat. Hambatan secara intern a.l kurangnya niat pemerintah berpihak pada prinsip ekonomi yang mengikutsertakan rakyat dalam pembangunan. Dan hambatan secara ekstern adalah ketertinggalan rakyat dalam kemajuan teknologi, dan adanya pengaruh perkembangan dunia yang sudah menipis terhadap unsur tradisional di bidang ekonomi. Pengaruh tersebut sudah ada sejak awal revolusi industri pada abad ke 16, dan semakin meningkat saat ini dengan timbulnya revolusi informasi yang kurang ditanggapi oleh negara-negara dunia ketiga yang pada umumnya masih bergelut dengan kehidupan keseharian dan rendah niatnya dalam menanggapi kemajuan teknologi.

Keadaan tersebut terlihat dalam pandangan dan pertanyaan global tentang otoritas pada tingkat global mengapa negara dunia ketiga disebut sebagai tertinggal dari negara-negara industri. ((Fritjof Capra, 1999: 5)

Ketertinggalan dunia ketiga itu tergambar dalam kurangnya perhatian pada teknologi informasi yang menjanjikan struktur interaksi kemanusiaan yang lebih baik, lebih adil, dan lebih efisien. Keadaan ini semakin menunjang pandangan ketertinggalan bagi dunia ketiga dalam penyediaan teknologi informasi, diantaranya: transmisi data dan kompresi, teknologi penyimpanan data, penyampaian data, jaringan komputer maupun internet dan lain sebagainya, sampai dengan ke tingkat Kecamatan bahkan sampai ke tingkat Desa. Hal demikian menambah rumitnya permasalahan dalam upaya peningkatan perkembangan berbagai sektor di bidang ekonomi kerakyatan, misalnya sektor produksi, distribusi dsbnya.

Keterkaitan ekonomi masyarakat dengan berbagai sektor, dikemukakan oleh Idris (Stephen dem@yahoo.com), antara lain sektor ekonomi kerakyatan adalah sektor produksi, distribusi, maupun konsumsi yang melibatkan rakyat banyak, memberikan manfaat rakyat banyak, dan pemilikan oleh rakyat banyak. Berdasarkan pengertian ini terefleksi bahwa dalam usaha rakyat, masyarakat tidak hanya didorong untuk berpartisipasi dalam melakukan produksi dan menikmati hasil-hasilnya, tetapi juga memiliki, mengawasi, dan mengendalikan berlangsungnya proses produksi. Jumlah dan jenis sektor ekonomi rakyat tidak terhitung jumlahnya, antara lain berbentuk usaha kecil, menengah, dan koperasi (UKMK).

BPHN PUSLITBANG

Walaupun pandangan ini sesuai dengan Moral Pembangunan yang mendasari paradigma pembangunan yang berkeadilan sosial mencakup: Peningkatan partisipasi dan emansipasi rakyat baik laki-laki maupun perempuan dengan otonomi daerah yang penuh dan bertanggung; Penyegaran nasionalisme ekonomi melawan segala bentuk ketidakadilan sistem dan kebijakan ekonomi; Pendekatan pembangunan berkelanjutan yang multidisipliner dan multikultural. Pencegahan kecenderungan disintegrasi sosial; Penghormatan hak-hak asasi manusia (HAM) dan masyarakat; Pengkajian ulang pendidikan dan pengajaran ilmu-ilmu ekonomi dan sosial di sekolah-sekolah dan perguruan tinggi, namun dalam pelaksanaan masih kurang terfokuskan.

Srategi pembangunan yang memberdayakan usaha rakyat dalam pandangan para ahli ekonomi, antara lain Cunan (Cunan:2002:121), merupakan strategi melaksanakan prinsip demokrasi ekonomi yaitu produksi dikerjakan oleh semua untuk semua dan di bawah pimpinan dan pengawasan anggota-anggota masyarakat dalam perkembangan sosial secara global. Kemiskinan tidak ditoleransi melalui kebijakan dan program pembangunan yang memberi manfaat, tidak hanya sebagian rakyat, tetapi secara keseluruhan, terutama pada mereka yang paling miskin dan paling kurang sejahtera. Bagaimana pemikiran ekonomi kerakyatan dalam perkembangan global saat ini, dan strategi untuk masa yang akan datang yang dikemukakan para ahli, dan implementasi kebijakan di bidang dana usaha, dan pola usaha yang diupayakan pemerintah akan dikemukakan dalam uraian kompendium ini.

Bab-Bab dalam uraian tersebut akan dikemukakan dalam pandangan para ahli, terkait dengan kebijakan yang dilakukan, dan implementasinya, serta tantangan, dan strateginya, yaitu tentang Pemberdayaan sistem Ekonomi Kerakyatan Sebagai Penggerak Menuju Kemakmuran Yang Berkeadilan, Badan Hukum Koperasi Sebagai Badan Usaha Yang Mengimplementasikan Ekonomi Kerakyatan, Kebijakan Bank Indonesia Dalam Mendorong Ekonomi Kerakyatan, serta Ekonomi Kerakyatan, Dan Cita Negara Serta Tantangan Ke Depan.

B. Pokok Masalah

Kompendium tentang Ekonomi Kerakyatan bermaksud merangkum pandangan terkait dengan idiologi negara dan sistem kerakyatan yang terkandung prinsip demokrasi Pancasila. Implementasinya terus berkembang seiring dengan berkembangnya kebutuhan anggota masyarakat yang beragam. Terutama dengan dipengaruhi perkembangan ekonomi global. Apakah sistem ekonomi kerakyatan sudah diteimplementasikan dalam kegiatan usaha berskala kecil, baik dalam permodalan, sarana, teknologi produksi, pemasaran, dan menejemen usaha untuk tujuan penguasaan alat-alat produksi oleh rsakyat?

BPHN PUSLITBANG

Bagaimana peranan dan fungsi hukum dalam implementasi ekonomi kerakyatan untuk kesejahteraan umum?

Selain itu Kompendium ini akan mendiskusikan pula bagaimana konsep ekonomi kerakyatan dalam pembangunan ekonomi nasional melalui program-program keberpihakan pemerintah terhadap UKM dan Koperasi. Apakah masih terdapat kendala-kendala yang perlu dicarikan upaya (yang dikemukakan sebagai saran) untuk solusi penanganannya, dalam hubungan dengan *internal condition* UKM dan Koperasi dalam kaitan dengan kebutuhan memajukan kesejahteraan dalam perkembangan ekonomi yang saat ini bersifat global.

C. Maksud dan Tujuan

Penyusunan kompendium tentang ekonomi kerakyatan dimaksudkan untuk merangkaikan berbagai pendapat, pemikiran dan wawasan, yang dikutip dari buku, wawancara, dialog dan lain sebagainya untuk mewujudkan gagasan kompendium terkait dengan ekonomi kerakyatan dalam perkembangan sosial, terutama dengan adanya pengaruh ekonomi global, melalui perspektif hukum.

D. Metode Kerja

Metode dalam kegiatan Kompendium ini dilakukan dengan melalui inventarisasi peraturan hukum tertulis/tidak tertulis tentang ekonomi kerakyatan, hasil penelitian/kajian/literatur lain yang membahas ekonomi kerakyatan, studi kasus terkait dengan implementasi ekonomi kerakyatan dalam usaha yang ada dalam masyarakat. Sebagai suatu metode, uraian kompendium ini disajikan dalam pendapat para ahli dan selanjutnya dikumpulkan sebagai laporan tim, agar dapat digunakan menjadi pedoman atau referensi bagi semua pihak, terutama dalam rangka pengambilan kebijakan.

E. Jadwal kegiatan

Kegiatan penyusunan Kompendium tentang Ekonomi Kerakyatan ini dilakukan dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan, terhitung mulai bulan Januari sampai dengan Desember 2007.

F. Organisasi Penyusunan

Penyusunan Kompendium ini dilakukan oleh sebuah Tim dengan susunan organisasi sebagai berikut:

Ketua	:	Prof. Dr. Jeane N Saly, SH. MH
Sekretaris	:	Dra. Diana Yusyanti, MH
Anggota	:	1. Prof. Dr. H. Ahmad M Ramli, S.H, M.H
		2. Prof. Dr. H Yudha Bhakti, S.H, M.H
		3. Prof. Dr. H Lili Rasyidi, S.H, S.Sos, LL.M
		4. Untung Tri Basuki SH, SPN
		5. Drs. Andang Setyobudi
		6. Ahyar Gayo, SH. MH
		7. Syprianus Ariesteus, SH. MH
		8. Sri Sejati, SH. MH
		9. Drs Ulang Mangun Sosiawan, MH

BPHN PUSLITBANG

10. Heri Setiawan, SH. MH.

BPHN PUSLITBANG

BAB II

Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan Sebagai Penggerak Menuju Kemakmuran Yang Berkeadilan

Oleh : Prof. Dr. H. Lili Rasyidi, SH., S.Sos, LL.M

A. Pendahuluan

Seperti cita-cita Bangsa Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke-4 (empat) : bahwa Pemerintah Indonesia melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan abadi dan keadilan sosial.[1] Kemakmuran tidak akan dapat dicapai atau dipertahankan jika tidak disertai keadilan yang dimanifestasikan melalui hukum. Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa peranan hukum dalam Negara yang melakukan pembangunan adalah untuk menjamin terjadinya perubahan dengan cara-cara yang teratur. Peranan hukum merupakan motor penggerak pembangunan mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara nasional. Hukum as a tool of social enginerering.[2]

Dengan demikian, memajukan kesejahteraan umum merupakan amanah yang harus dilaksanakan oleh pemerintah secara berkesinambungan. Hal ini dengan jelas merujuk pada konsepsi Negara kemakmuran (The Welfare State) dengan paradigma pendekatan menggabungkan ekonomi dan social dengan peran motor penggerak utama pemerintah bersama dengan swasta guna mencapai rakyat yang makmur. Masalah utama yang diperangi dalam Negara kesejahteraan adalah kesenjangan pendapatan masyarakat yang merupakan sumber dan penyebab dari kemiskinan yang pada gilirannya akan memicu berbagai gangguan keamanan masyarakat (Kamtibmas) serta pada tingkat kesenjangan yang lebih parah akan mendorong disharmoni dan disintegrasi berbangsa dan bernegara. Sejarah telah membuktikan dengan timbulnya berbagai pemberontakan yang mengancam keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) bersumber dari kesenjangan kemakmuran, dan kemakmuran tidak akan dapat langgeng atau dipertahankan, jika tidak disertai keadilan yang dimanifestasikan oleh hukum, dimana sumber utamanya merupakan monopoli kewenangan pemerintah.

[1] Lihat Amandemen Undang-Undang dasar 1945, Pustaka Yustisia, 2007

[2] Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan, bandung, Alumni, 2002. Lihatt juga Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, Pengantar Filsafat Hukum, Mandar Maju, 2002.

BPHN PUSLITBANG

Perjalanan sejarah mencapai kemakmuran dalam kondisi ekstrim memperlihatkan bahwa pada tahun 1998, Indonesia mencatat kinerja perekonomian paling buruk selama 33 tahun terakhir, PDB turun 13,2 persen. Tahun itu merupakan tahun paling sulit untuk mengangkat perekonomian kembali pada jalurnya. Menurut Badan Pusat Statistik[3] beberapa indikator ekonomi menunjukkan tingkat keparahan ekonomi, seperti inflasi tinggi (77,61 persen) dan meningkatnya angka pengangguran 5,46 persen. Nilai rupiah melemah, dengan kurs sempat menyentuh15.000 per US$, Output sector industri turun, seperti industri permesinan turun 71 persen. Penggunaan kapasitas produksi hanya sekitar 82,4 persen dari keadaan normal, sementara itu nilai tambah sector industri turun 11,9 persen. Dua sector lainnya yang langsung terpuruk karena krisis moneter adalah sector konstruksi (minus) 40,5 persen dan sector keuangan (minus) 26,6 persen. Konsumsi rumah tangga turun seiring dengan melemahnya daya beli masyarakat Indonesia kembali masuk dalam barisan **"Negara Miskin"** dengan pendapatan per kapita sekitar 456$US.

Indonesia dalam usianya yang telah mencapai 62 tahun, kesejahtaraan rakyat yang adil dan merata masih belum tercapai wajar. Memang tidak dipungkiri bahwa kesejahteraan rakyat dewasa ini apabila dibandingkan dengan kondisi awal tahun 1945 pada saat kemerdekaan dikumandangkan sudah amat jauh berbeda, namun apabila indicator yang sama dibandingkan dengan Negara tetangga yang kemerdekaannya hamper bersamaan bahkan ekonomi makronya masih lebih rendah dari yang kita miliki seperti Malaysia, Philipina, dan Korea Selatan sekarang ini posisi mereka sudah jauh melejit meninggalkan Indonesia.

Sejenak menyimak perjalanan fundemantal perekonomian Indonesia dengan melihat perjalanan sejarah perekonomian Indonesia sebagai proses pembelajaran dalam melakukan pembangunan ekonomi dimasa yang akan datang. Sebagai akibat kemerosotan ekonomi di masa Orde Lama, maka Pemerintah Orde Baru telah melaksanakan pembangunan nasional dengan pembangunan ekonomi sebagai prioritasnya. Pada tahun 1969 dimana Pelita I dimulai, laju inflasi telah dapat dikendalikan, yaitu dari sekitar 635 persen dalam tahun 1966 menjadi rata-rata 17 persen dalam tahun 1969. PDB sebesar Rp.4.765,5 milyar (menurut harga konstan tahun 1973), pertumbuhan ekonomi sebesar 6,1 persen dan pendapatan perkapita sekitar US$ 70. Jumlah penduduk miskin Indonesia 70 juta orang atau 60 persen dari jumlah penduduk.

[3] Badan Pusat Statistik, Jakarta, 1998

BPHN PUSLITBANG

Pada masa Orde Baru kebijaksanaan pembangunan ditekankan pada sektor industri, dimana sector industri pengolahan memegang peranan yang sangat penting. Pada masa itu proses industrialisasi sedang berjalan, dimana tumpuan perekonomian Negara tengah digiring untuk menuju pada Negara industri, bukan Negara agraris.

Pada tahun 1966 perekonomian Indonesia masih lebih baik disbanding keadaan rata-rata perekonomian Negara sedang berkembang, baik dari besarnya tingkat pertumbuhan maupun dari segi stabilitas ekonomi. Pertumbuhan ekonomi Indonesia sebesar 7,8 persen, sedangkan menurut laporan Asian Development Bank (ADB) rata-rata Negara sedang berkembang hanya tumbuh 5,2 persen. Dari aspek stabilitas, Indonesia termasuk Negara yang mampu mengendalikan gejolak ekonomi. Inflasi tahun 1996 sebesar 6,5 persen. Dibanding Negara berkembang, yang secara rata-rata mengalami tingkat inflasi sebesar 13,3 persen, Indonesia mampu menjaga keseimbangan antara pertumbuhan dan stabilitas. Hal ini sebagai dampai dari berbagai kebijakan ekonomi di sector riil dan sector moneter tahun-tahun sebelumnya. Di sektoer riil, pemerintah memberikan penyederhanaan dalam prosedur investasi melalui serangkaian deregulasi dan debirokratisasi.

Pengakuan atas keberhasilan pencapaian pembangunan Indonesia dalam PJP (Pembangunan Jangka Panjang) itu, ternyata banyak dilontarkan oleh berbagai kalangan, termasuk didalamnya dari lembaga internasional serti Bankd Dunia (World Bank) dan Dana Moneter Internasional (International Manetary Fund/IMF). Pengakuan ini tidaklah berlebihan, mengingat dari kelompok Negara-negara berkembang pada tahun 1950-1960-an, Indonesia pada tahun 1996 berhasil mensejajarkan diri dalam barisan Negara dengan pertumbuhan paling cepat, namun kemakmuran yang berkeadilan semakin jauh, jurang kesenjangan pendapatan masyarakat antara si kaya dan si miskin semakin melebar. Ibaratnya seperti yang digambarkan oleh Pomfred,[4] menyatakan : ***"Millions of people die of hunger in East Africa as food surpluses rot in disused European aeroplace hangars. In Latin America poor people spend hours each day walking or traveling crammed on a bus to work or to school, while North American families take one of their several cars to run the shortest errands Many Australian houses have more than one toilet, while whole apartment blocks in China are served by a single outdoor toilet. A person born in Japan can expect to live for 78 years, but a***

[4] Richard Pofred, Development Economics, Prentice Hall, London, 1997:I

BPHN PUSLITBANG

person born in Sierra Leone can only expect 41 years. The distribution of the world's wealth is glaringly unequal". Demikian ibaratnya kesenjangan yang terjadi antara daerah perkotaan dan daerah pedesaan di Indonesia dewasa ini sebagai konsekwensi fundamen ekonomi yang jauh dari ekonomi kerakyatan di sector pertanian dan UMKM.

Dalam masa reformasi saat ini, kebijaksanaan fundeman perekonomian kembali mengalami perombakan. Setelah terbukti sector industri dan sector riil tidak cukup tangguh bertahan sejak krisis menerpa, sector pertanianpun kembali diandalkan sebagai primadona yang diharapkan dapat mengangkat perekonomian nasional. Seperti yang telah dirumuskan oleh pemerintah era Kabinet Persatuan Nasional dalam GBHN 1999-2004, yang menyatakan bahwa : "perekonomian Indonesia berorientasi global sesuai kemajuan teknologi dengan membangun keunggulan kompetitif berdasarkan keunggulan kompetitif sebagai negara maritime dan Negara agraris. Sejalan dengan itu, seperti yang dikemukakan oleh Johnston dalam Pomfred[5] sektor pertanian itu mempunyai lima keunggulan bagi Negara sedang berkembang, pertama, sebagai sumber utama yang menyediakan makanan dan bahan baku bagi sector ekonomi lainnya, kedua, merupakan penghasil devisa, ketiga, merupakan sumber utama bagi permintaan terhadap barang dan jasa yang dihasilkan oleh sector lainnya, keempat, menyerap tenaga kerja yang utama dan sebagai sumber penyedia tenaga kerja bagi sector ekonomi lainnya, dan, kelima, surplus sector pertanian juga merupakan pendorong bagi pengembangan sector ekonomi yang lainnya melalui proses transformasi.

Dengan demikian, paradigma pembangunan ekonomi berubah, dari yang selama ini membela kaum menengah ke atas (menguntungkan kelompok yang dekat dengan kekuasaan) yang dikenal dengan rumus KKN-nya (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme), menjadi paradigma baru yaitu pembangunan ekonomi yang benar-benar berorientasi pada pembelaan dan pemberdayaan ekonomi kerakyatan, yaitu kebijakan pemberdayaan secara luas lembaga Koperasi, Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM), sector pertanian dan kelautan. Keberpihakan itu didukung oleh keputusan politik yang dihasilkan dalam Sidang Istimewa 1998 TAP MPR mengenai Demokrasi Ekonomi yang antara lain menyatakan keberpihakan yang sangat kuat terhadap usaha kecil dan menengah serta koperasi, namun setelah hamper sepuluh tahun realisasinya masih belum menggembirakan. Demokrasi ekonomi merupakan tren system ekonomi yang global

[5] Lihat Richard Pomfred, opcit, 1997.

BPHN PUSLITBANG

guna mewujdukan kemakmuran yang berkeadilan. Amartya Sen peraih hadiah Nobel Bidang Ekonomi tahun 1998 mengatakan : ***"Development as freedom. Development can be seen as a process of expanding the real freedoms that people enjoy".*** Ini menuntut agar hak rakyat miskin harus mendapat perhatian yang dijamin oleh Undang-undang guna menciptakan kemakmuran berkeadilan.

B. Sektor Ekonomi Kerakyatan

Reformasi paradigma kerangka ekonomi makro yang berorientasi pada pembelaan ekonomi kerakyatan akan memberi angin yang positif bagi pencapaian secara adil. The Welfare State yang dijadikan grand theory sebagai terjemahan akademis dari Mukadimah UUD 1945 yakni masyarakat yang adil dan makmur yang ditempuh melalui jalur pemberdayaan ekonomi kerakyatan (sector Koperasi, UMKM, pertanian dan kelautan). Banyak faktor yang mempengaruhi percepatan pencapaian cita-cita tersebut baik jangka pendek, menengah dan panjang. Faktor utama dan pertama sebagai necessary condition dan sufficient condition serangkaian paket kebijakan tataran makro dan mikro yang lugas dan tegas dengan sasaran efisiensi dan produktivitas penyelenggara roda pemerintahan Negara yang didasarkan pada prinsip-prinsip good governance yang memiliki karakteristik yaitu menampatkan Negara-bangsa dalam posisi horizontal terhadap berbagai organisasi yang menjalankan peran masing-masing dalam bentuk kemitraan atas inisiatif masyarakat local. Dengan demikian Negara dituntut untuk mendelegasikan kewenangan kepada pemerintahan yang lebih rendah, yakni pemerintah daerah.

Hal itu sejalan dengan kebijakan Otonomi daerah yang dibawakan lewat Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 yang diganti dengan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah. Secara teoritis telah mendorong perubahan mendasar dalam pengaturan pemerintahan daerah di Indonesia, kebijakan ini seharusnya akan mempercepat laju pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang pada gilirannya mempercapat laju pengentasan kemiskinan. Sejalan dengan itu, pengembangan UMKM juga dilakukan dengan cara-cara bisnis rasional yang menciptakan kemandirian. Cara-cara konvensional yang berbasis pada distribusi langsung sudah saatnya untuk ditinggalkan.

Tujuan pemberdayaan ekonomi kerakyatan adalah untuk membantu masyarakat miskin meningkatkan

BPHN PUSLITBANG

pemenuhan derajad kehidupan dasar melalui pembangunan usaha ekonomi yang berskala kecil dan menengah. Kemiskinan merupakan persoalan mendasar yang menjadi pusat perhatian pemerintah Negara manapun. BPS[6] menjelaskan, kemiskinan absolute sebagai kelompok masyarakat yang tidak mempunyai kemampuan untuk mencukupi kebutuhan pokok minimum diartikan sebagai ukuran financial yang dinyatakan sebagai garis kemiskinan. Penduduk yang penghasilannya di bawah garis kemiskinan digolongkan sebagai penduduk miskin. Bank Dunia menetapkan criteria pengeluaran untuk keperluan konsumsi kebutuhan dasar (basic needs) sekitar US 1 hingga US 2 per hari. Batasan ini merupakan garis kemiskinan absolute. Menurut BPS[7] komponen kebutuhan dasar itu sendiri dari pangan dan bukan pangan (sandang, perumahan, pendidikan, dan kesehatan). Dengan demikian kemiskinan dipandang sebagai ketidak mampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan. Ketidak mampuan itu disebabkan oleh ketidak berpihakan system ekonomi terhadap masyarakat miskin (Muhammad Yunus, peraih hadiah Nobel Perdamaian tahun 2006).

Terminologi kemiskinan lainnya yaitu kemiskinan structural seperti yang dikemukakan oleh Wignjosoebroto yang dirangkum oleh Suyanto seperti yang dikutip oleh BPS[8] mendefinisikan kemiskinan structural adalah kemiskinan yang ditengarai atau didalihkan bersebab dari kondisi struktur, atau tatanan kehidupan yang tak menguntungkan, karena tatanan itu tak hanya menerbitkan, akan tetapi (lebih lanjut dari itu) juga melanggengkan kemiskinan di dalam masyarakat.

Di dalam kondisi struktur yang demikian itu, kemiskinan menggejala bukan oleh sebab-sebab yang alami atau oleh sebab-sebab pribadi, melainkan oleh tatanan social yang tidak adil. Sementara itu kemiskinan cultural diakibatkan oleh factor-faktor adapt dan budaya daerah tertentu yang membelenggu seseorang tetap melekat dengan indicator kemiskinan.

Strategi penanggulangan kemiskinan berarti memperkuat dan memberdayakan potensi rakyat sebagai agen pembangunan yang berwawasan lingkungan pedesaan. Langkah ini juga merupakan strategis guna memperkuat hubungan Ulama-Umaro melalui tindakan yang nyata untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat miskin. Pada akhir-akhir ini sumber keresahan amsyarakat dari bermunculnya berbagai aliran kepercayaan yang

[6] Badan Pusat Statistik, Jakarta, 1998

[7] Ibid, hal 12.

[8] Ibid, hal 7.

BPHN PUSLITBANG

mendeklarasikan diri atau kelompok agama paling paripurna yang sesungguhnya merupakan aliran sesat. Apabila dikaji lebih jauh pokok persoalannya berpangkal dari kemiskinan dan rendahnya tingkat pendidikan.

Data empirik memperlihatkan setelah 62 tahun kemerdekaan, jumlah penduduk miskin pada Februari 2005 didaerah perkotaan sebanyak 12,4 juta jiwa atau 11,7 persen dari jumlah penduduk di perkotaan. Pada bulan Maret 2006 jumlah itu meningkat menjadi 14,5 juta atau 13,5 persen dari jumlah penduduk. Sementara itu dalam periode yang sama jumlah penduduk miskin di perkotaan pada bulan Februari 2005 tercatat oleh BPS (2006) sebanyak 22,7 juta atau 20,0 oersen dari jumlah penduduk pedesaan, sedangkan pada Maret 2006 meningkat menjadi 24,8 juta atau 21,8 persen dari jumlah penduduk di pedesaan. Dengan demikian jumlah penduduk miskin di Indonesia pada bulan Februari 2005 sebanyak 35,1 juta atau 16,0 persen dari jumlah penduduk meningkat menjadi 39,3 juta atau 17,5 persen dari jumlah penduduk sebesar 224,2 juta pada tahun 2006. Data empiric ini memperlihatkan jumlah penduduk miskin Indonesia ini lebih besar dari jumlah penduduk tiga Negara, yaitu : Singapura (4,4 juta), Hongkong (6,9 juta) dan Malaysia (26,7 juta) pada tahun 2005. Apabila jumlah penduduk yang banyak berada dalam kemiskinan, secara teoritis mempunyai potensi yang besar dapat melakukan apa saja dengan tidak memperhatikan kaedah hukum yang berlaku. Seperti yang dikemukakan oleh Adam Smith[9] : ***"Man who have no property can injure one another only in their persons or reputations".***

Apabila ditelusuri lebih jauh profil penduduk miskin tersebut, sekitar 71,9 persen penduduk miskin di daerah pedesaan bekerja di sector pertanian. Secara nasional rata-rata upah buruh tani cenderung mengalami penurunan. Bagaimana biasanya solusi yang dilakukan pemerintah untuk mengurangi beban rakyat miskin hanya bersifat sementara, yaitu memberikan bantuan dan bukan memberikan kesempatan kerja. Sebagai contoh, pada waktu krisis ekonomi terjadi, Pemerintah menggulirkan program Jaring Pengaman Sosial (JPS) agar masyarakat yang terkena dampak krisis ekonomi dapat bangkit kembali dari keterpurukannya, terutama akibat pemutusan hubungan kerja (PHK), demikian pula halnya akibat dari kenaikan BBM, Pemerintah menggulirkan program Kompensasi tunai (BLT), Bantuan Operasional Sekolah (BOS), bantuan beras dan pengobatan untuk masyarakat miskin (raskin dan Askeskin). Program seperti ini ibaratnya memberikan ikan dan bukannya memberikan kail,

[9] Lihat An Inquity Into The Nature and Cause of The Wealth of Nations, New York, The Moderen Library, 1937:669.

BPHN PUSLITBANG

sedangkan distribusi ikan yang diberikan itu juga sangat tidak merata yang pada gilirannya menyebabkan keresahan masyarakat itu sendiri sebagai akibat dari ketidak adilan.

Oleh karena upaya penanggulangan kemiskinan harus dengan cara-cara terencana secara rasional memberdayakan rakyat itu sendiri melalui penyediaan kesepatan kerja, yaitu memberdayakan ekonomi kerakyatan. Paradigma ini mengacu pada data empiric jumlah pengangguran yang terus mengalami peningkatan. Pada Pebruari 2005, Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebesar 10,9 juta orang atau 10,3 persen dari angkatan kerja. Jumlah ini mengalami peningkatan pada bulan Nopember 2005 menjadi 11,9 juta atau 11,2 persen. Meningkatnya jumlah pengangguran boleh jadi menyebabkan naiknya jumlah kemiskinan.

Model pendekatan pengembangan ekonomi kerakyatan yang dipromosikan disini bukan pada strategically-oriented atau goal oriented akan tetapi lebih pada process oriented yaitu dengan menempuh jalur efieiensi dan produktifitas roda pemerintahan Negara yang didasarkan pada prinsip-prinsip good governance. Hal ini bersandar pada prinsip bahwa Negara sebagai sumber pemegang monopoli kekuasaan dan kewenangan pengaturan yang dimanifestasikan lewat berbagai produk hukum yang menciptakan keadilan dalam berbagai aktivitas bisnis, khususnya keadilan bagi sector pertanian UMKM. Pemerintah menurut Stoker yang dikutip oleh Raphaella Dewantari Dewanto,[10] menyatakan : ***"Anglo-American Political theory uses them term, "government" to refer to the formal institutions of the state and their monopoly of legitimate coercive power Government is characterized by its ability to make decisions and its capacity to enforce them. In particular government is understood to refer to the formal and Institutional process whish operate at the level of the nation state to maintain public order and facilitate collective action".*** Dengan demikian, Negara merupakan manajer penanggungjawab terlaksananya proses pemberdayaan ekonomi rakyat usaha berskala kecil memanfaatkan sumber daya manusia yang melimpah dan teknologi yang mengakar pada komunitas setempat dengan garapan berbasis sumber daya maritime dan pertanian. Ini berarti, pemerintah perlu memberikan dukungan konkrit dan serius, guna mendorong program pengentasan kemiskinan, dan hal ini tidak akan efektif apabila pemerintah masih jauh dari good governance.

Ketidak berdayaan pemerintah dalam menyusun dan operasionalisasi kebijakan strategis pembangunan

[10] Lihat : Transformasi, 2000:55

BPHN PUSLITBANG

pada gilirannya merupakan sumber penyebab dari ketidak adilan ekonomi dan ketidak merataan pendapatan masyarakat. Perusahaan berskala kecil dan menengah sebagai bentuk umum ekonomi kerakyatan itu mempunyai karakteristik sebahagiaan besar tidak memiliki izin usaha atau berbadan hukum dan bukan merupakan bagian dari suatu perusahaan atau grup perusahaan yang berskala besar. Dengan demikian pengusahaannya frelatif bebas dari kendali pihak luar dalam mengambil keputusan bisnis. Modal usahanya kebanyakan disediakan sendiri oleh pemilik perorangan atau kelompok kecil; wilayah operasinya terutama adalah pasar local dengan pekerja dan pemilik kebanyakan anggota keluarga, kegiatannya cenderung tidak formal dengan teknologi yang sederhana. Struktur organisasinya sederhana; kebanyakan tidak melakukan pemisahan harta kekayaan pribadi dan kekayaan usaha; bahan baku yang digunakan bersumber dari local sehingga naik turunnya kurs Rupiah tidak mengganggu pasokan bahan baku.

Perusahaan kecil memulai usahanya setelah melihat sukses usaha orang lain, sehingga tidak ada atau kurang pemahaman terhadap pasar produk yang dihasilkan, hal imenghambat spesialisasi dan diver4sifikasi yang dalam semua perusahaan kecil di daerah atau lokasi tertentu membuat produk yang sama, baik ukuran, warna maupun rasanya. Latar belakang pendidikan yang rendah mereka sekedar ikut-ikutan sehingga hasil produksinya kurang sempurna atau kurang diminati. Untuk mengatasi berbagai kekurangan itu perlu adanya pembinaan atau bantuan manajemen, pemasaran dan teknik produksi yang termasuk kategori bantuan tehnik atau Technical Assistance selain dari bantuan keuangan atau Financial Assistance.

Technical Assistance semakin diperlukan karena dalam era globalisasi tidak banyak perusahaan kecil atau menengah yang dalam jangka panjang dapat berhasil di pasaran dalam negeri, kecuali perusahaan tersebut mampu bersaing di pasar luar negeri. Hal itu berarti, bahwa perusahaan-perusahaan kecil dan menengah mau tidak mau harus mengarahkan hasil usahanya ke pasaran internasional. Upaya harus dilakukan untuk melakukan terobosan pasar yang akan dapat menunjang kemantapan pemasaran di Negara-negara tujuan tertentu. Hal ini hanya bias diwujudkan melalui keberpihakan pemerintah pada ekonomi kerakyatan yang dimanifestasikan oleh hukum sebagai instrument monopoli kewenangan dan kekuasaan pemerintah secara berkesinambungan.

Dalam kenyataannya banyak perusahaan kecil yang mengalami kegagalan, dimana sebab-sebab kegagalan itu biasanya melekat pada segi kelemahan perusahaan kecil

BPHN PUSLITBANG

itu sendiri. Kelemahan-kelemahan yang bersifat internal dapat diidentifikasikan sebagai berikut : karena tidak memiliki izin usaha atau berbadan hukum dan tidak mempunyai catatan tentang kemajuan usaha dalam bentuk laporan atau catatan keuangan maka mengalami kesulitan untuk mendapatkan kredit dari perbankan. Data empiric memperlihatkan bahwa selama 35 tahun pemerintahan Orde Baru tidak pernah melebihi 6 persen dari total kredit perbankan nasional yang dialokasikan pada sector pertanian dan usaha mikro kecil dan menengah (UMKM). Baru-baru ini (9 Oktober 2007) tersiar berita ada sebanyak 568.000 UMKM yang belum bankable peroleh pinjaman kredit Perum Sarana Pengembangan Usaha (SPU) dan PT Askrindo (Asuransi Kredit Indonesia) serta pihak perbankan menandatangani nota kesepakatan (MoU) dengan pemerintah.

Langkah itu merupakan upaya pendekatan antara lembaga perbankan dengan UMKM, namun apakah pendekatan itu bias dimanfaatkan oleh UMKM atau perbankan sendiri menemukan cara-cara yang lebih praktis, sehingga biayanya lebih rendah dan resiko kegagalan kredit lebih kecil. Dalam operasi penyaluran dana perbankan selalu menjaga prinsip kehati-hatian (prudential banking practice), sehingga sekalipun perbankan menjalankan fungsi social seperti pemberian kredit pada UMKM tidak akan melonggarkan langkah-langkah operasional yang sudah baku. Pasal 8 Undang-Undang Perbankan menyatakan bahwa dalam memberikan kredit Bank Umum wajib mempunyai keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan Debitur (prudent) untuk melunasi utangnya sesuai dengan yang diperjanjikan.

Pengalaman itu pernah juga dilakukan pada era pemerintahan Orde Baru, dalam rangka lebih mendukung pengembangan usaha kecil, pemerintah cg Menteri Keuangan mempermudah prosedur pemberian Kredit Usaha Kecil (KUK) di lingkungan bank persero (bank pemerintah) khususnya KUK sampai dengan Rp.50 juta. Hal tersebut ditegaskan dalam Surat menteri Keuangan kepada Presiden Nomor : S-498/MK/017/1995 tanggal 25 Agustus 1995 perihal Penyederhanaan Prosedur KUK dan Program Dana Bergulir.Kredit tersebut dikenal dengan nama Kredit Kelayakan Usaha (KKU), dan dilaksanakan sejak Oktober 1995.

Dicanangkannya program KKU dimaksudkan untuk memacu bank-bank agar benar-benar mencari, mengenai dan menilai kelayakan berbagai usaha kecil. Melalui program tersebut bank-bank didorong untuk memberikan perhatian yang lebih besar dan meningkatkan kemampuan dalam melayani lebih banyak usaha kecil, meningkatkan

BPHN PUSLITBANG

efektivitas pemberian KUK bagi kelayakan usaha kecil karena terbatasnya informasi untuk mengukur kelayakan usaha kecil tersebut. Pada dasarnya KKU diberikan dengan menekankan pertimbangan kelayakan usaha tanpa menekankan pada tersedianya agunan tambahan. Dalam hal ini yang menjadi agunan adalah usaha atau proyek yang dibiayai, yang berarti sejalan dengan Surat Edaran Menteri Keuangan pada waktu itu.

Untuk membantu agar bank dapat memberikan kredit atas dasar kelayakan usaha, Bank Indonesia pada waktu itu menyediakan bantuan teknis melalui Proyek Pengembangan Usaha Kecil (PPUK) dan Proyek Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat (PHBK). Melalui proyek-proyek tersebut diharapkan kemampuan bank dalam mencari dan menilai kredit kecil yang layak dibiayai dapat meningkat, sehingga tidak tersedianya agunan bukan lagi merupakan kendala.

Dalam rangka memperlancar pemberian KKU, telah dilakukan penyederhanaan prosedur dengan membuat formulir-formulir permohonan kredit serta data dokumen pendukung yang sederhana. Selanjutnya dilakukan pula pendelegasian wewenang keputusan kredit sehingga proses pemberian kredit dapat dipercepat. Model pemberian kredit telah memberikan hasil yang menggembirakan yaitu jumlah kredit yang dapat disalurkan dan jumlah pengusaha kecil yang menerima meningkat tajam dalam waktu relative singkat. Namun disamping hasil yang menggembirakan itu, masih terdapat keluhan dari ebagian masyarakat mengenai sulitnya mendapatkan KKU karena masalah perijinan, agunan tambahan dan lainnya.

Adanya keberhasilan KKU di satu sisi, yang tercermin dari meningkatnya realisasi kredit dalam waktu yang relative singkat, namun disisi lain masih terdapat kendala yang masih dirasakan oleh masyarakat usaha kecil, dan dalam rangka lebih mengoptimalkan pelaksanaan KKU oleh bank-bank pemerintah, mendorong pemikiran akan perlunya diadakan evaluasi dan kajian terhadap realisasi pelaksanaan pemberian KKU. Untukm maksud tersebut, Bank Indonesia mengambil inisiatif melakukan studi efektivitas pemberian Kredit Kelayakan Usaha dengan bekerjasama dengan perguruan tinggi yang berpengalaman dalam pengembangan usaha kecil tersebut. Hasil studi ini memperlihatkan skim KKU disatu sisi tunggakan rendah, aman bagi bank, memberikan pengaruh terhadap KKU, yang pada gilirannya memberikan dorongan kepada bank persero untuk meningkatkan efektivitas pemberian kreditnya. Tingkat efektivitas pemberian kredit tersebut mencapai skor 80,30 persen termasuk kategori “efektif”.

BPHN PUSLITBANG

Aspek yang perlu dicermati aksessibilitas usaha kecil terhadap kredit perbankan dan permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan proses seleksi calon nasabah dan jaminan yang digunakan dalam pelaksanaan skim kredit kecil bermuara pada informasi masih banyak factor yang menjadi kesulitan bagi pihak nasabah dan perbankan dalam melaksanakan skim kredit kecilnya, menurut pihak nasabah adalah tidak adanya jaminan tambahan, jarak terlalu jauh dengan bank, tingkat bunga masih terlalu tinggi, dan agunan tambahan tidak cukup. Sementara itu, menurut pihak perbankan yang menjadi kendala adalah : pengusaha tidak mampu menyediakan data kelayakan usaha, kurangnya kelengkapan administrasi, jarak terlalu jauh, pengusaha tidak melanjutkan proses permohonan kreditnya, dan pemakaian kredit yang disalurkan itu tidak jelas.

Menelusuri lebih jauh mengenai hubungan aksesibilitas bank dengan usaha kecil itu memberi petunjuk bahwa apabila bank persero tidak melakukan upaya-upaya atau inovasi baru guna meningkatkan kredit usaha kecilnya, maka laju pertumbuhan jumlah nasabah cenderung menurun setelah mencapai nilai maksimum. Demikian juga jika bank persero tidak lebih proaktif atau mencari terobosan-terobosan baru, maka pertumbuhan kredit berdasarkan nilai plafon cenderung menurun setelah mencapai maksimum. Ada indikasi bahwa dalam upaya meningkatkan kredit usaha kecilnya, bank persero lebih menekankan pada strategi intensifikasi dari pad eksentifikasi. Indikasi ini cenderung menyebabkan jumlah pertumbuhan kredit yang dapat disalurkan meningkat akan tetapi jumlah nasabah cenderung menuru.

Pengembangan usaha kecil dapat menerima dampak positif dari diluncurkannya Peningkatan Penggunaan Produksi Dalam Negeri (P3DN) sebagai implementasi pasal 44 Keppres Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang mewajibkan setiap instansi memaksimalkan penggunaan produk dalam negeri pada kegiatan perdagangan barang dan jasa yang mereka lakukan, sekalipun dalam pelaksanaannya masih perlu dimonitor dan dioptimalkan seperti yang dinyatakan dalam PERMENPERIN Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Penggunaan Produksi Dalam Negeri yang berlaku sejak 1 Januari 2007. Peraturan ini mewajibkan setiap instansi pemerintah, BUMN, BUMD dan anak perusahaannya untuk menggunakan produksi dalam negeri.

C. Infrastruktur

BPHN PUSLITBANG

Pemberdayaan ekonomi kerakyatan pada hakekatnya adalah suatu proses yang terus menerus untuk mencapai kemakmuran dn kesejahteraan rakyat secara berkeadilan. Implementasi kebijakan yang ditempuh sejalan dengan good governance yang dilakukan dalam batang tubuh organisasi pemerintahan, dilakukan juga pembangunan infrastruktur seperti irigasi, jalan-jalan desa, listrik pedesaan, puskesmas, sekolah-sekolah serta air bersih guna mendukung pemberdayaan ekonomi kerakyatan. Sumber dana dialokasikan secara eksplisit dalam APBN dan APBD melalui pengawasan yang ketat oleh DPR-DPRD serta instansi terkait. Pembangunan infrastruktur pedesaan akan memberikan pengaruh yang luas bagi tumbuh dan berkembangnya aktivitas dan velositas ekonomi pedesaan sesuai dengan potensi dinamis daerah yang ada.

Uraian itu memperlihatkan bahwa pembangunan snfrastruktur pedesaan mempunyai pengaruh yang besar untuk membangkitkan aktivitas ekonomi. Hasil produksi pertanian seperti sayur-sayuran, buah-buahan dan ikan serta berbagai produk hasil industri kecil dari pedesaan akan dapat mencapai pasar-pasar yang lebih besar di perkotaan dengan kondisi barang-barang yang masih segar. Demikian juga sebaliknya barang-barang yang berasal dari kota akan dapat segera terangkut dengan ongkos yang rendah. Nilai tukar petani sebagai rasio dari harga barang-barang yang dijual petani berharap harga barang-barang yang dibeli oleh petani dari kota akan mengalami peningkatan. Ini berarti daya beli petani semakin membaik sebagai indicator meningkatnya kesejahteraan petani dan UMKM.

Program listrik pedesaan yang sedang dilakukan oleh pemerintah perlu terus dilanjutkan dan diintensifkan. Program ini akan sangat besar pengaruhnya meningkatkan mutu pendidikan dan mendukung program Wajib Belajar, mendorong kegiatan social masyarakat, menciptakan lapangan kerja dan kesempatan kerja di desa, meningkatkan kegiatan produksi, menciptakan keamanan desa, dan meningkatkan penerapan teknologi melalui pembangunan listrik, peningkatan kegiatan keagamaan, dan pada gilirannya akan meningkatkan total produktivitas ekonomi pedesaan. Sasaran utama adalah memberikan pelayanan aliran listri semua desa-desa yang tercakup oleh perkembangan jaringan distribusi dan desa yang berpotensi. Dengan demikian, pelistrikan desa merupakan proses melistriki daerah pedesaan yang mengandung arti pemberian dan pemakaian energi listri di pedesaan yang akan meningkatkan produktivitas pedesaan, baik dalam sector pertanian maupun industri UMKM. Proses pembangunannya dilakukan oleh tenaga

BPHN PUSLITBANG

kerja yang berasal dari desa itu sendiri (public works), dengan demikian akan terjadi aliran rupiah dari dana APBD sebagai kelanjutan dari aliran dana dari APBN ke daerah pedesaan yang sekaligus juga merupakan tambahan penghasilan bagi masyarakat desa sebagai ***tricle down effect.***

D. Peranan Hukum

Uraian diatas menjurus pada kesimpulan bahwa mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia seperti yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan TAP MPR 1998 mengenai Demokrasi Ekonomi merupakan fakta kunci mencapai kesejahteraan umum yang berkeadilan. Tegaknya keadilan dalam bidang ekonomi di Republik ini hanya dimungkinkan apabila dijabarkan dalam hukum-hukum yang jelas. Oleh karena itu terjadinya transformasi paradigma pembangunan ekonomi yang benar-benar berorientasi pada pembelaan dan pemberdayaan ekonomi kerakyatan, melalui lembaga koperasi dan UMKM di sector pertanian dan kelautan dengan cara-cara memberikan kesempatan seluas-luasnya dalam bidang kegiatan bisnis yang secara eksplisit diatur dalam hukum-hukum berbisnis.

Adalah tugas Negara sebagai pemegang monopoli kewenangan dan kekuasaan menjabarkan secara rinci dalam bentuk undang-undang sebagai sandaran yang pasti agar proses pemberdayaan ekonomi kerakyatan dilakukan dengan cara-cara yang teratur. Pemerintah telah bergerak kea rah itu, sebagai contoh dengan dikeluiarkannya Undang-undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tak Sehat. Tentunya Undang-undang itu tidak cukup, masih perlu dikawal dengan lainnya seperti undang-undang yang mengatur alokasi dana APBN dan APBD yang harus dicurahkan pada sector pembanguan ekonomi kerakyatan. Demikian pula halnya dengan kredit perbankan nasional peruntukan pada sector ekonomi kerakyatan harus diatur dalam undang-undang serta Undang-undang Penghapusan Pajak Ganda. Standar kerja operasional sector pemerintahan (good governance) dalam memberikan pelayanan berbagai perizinan usaha maupun pungutan-pungutan juga harus diatur. Pada akhirnya kita semakin semakin bahwa kata kunci untuk membawa Negara ini keluar dari krisis kemiskinan adalah dengan pemberdayaan ekonomi kerakyatan sebagai sector basis pertanian dan kelautan serta UMKM harus merupakan kesepakatan nsional dengan upaya yang

BPHN PUSLITBANG

menyeluruh terkoordinasi, synergetic efforts, antara departemen teknis, DPR, Bank Indonesia, pelaku UMKM, serta masyarakat pelaku bisnis di atas landasan tegaknya keadilan dengan peran hukum benar-benar sebagai instrument a a tool of social engineering.

BPHN PUSLITBANG

BAB III

BADAN HUKUM KOPERASI SEBAGAI BADAN USAHA YANG MENGIMPLEMENTASIKAN EKONOMI KERAKYATAN [11]

A. Pengantar

Ditinjau dari segi definisinya, koperasi seringkali dianggap sebagai organisasi swadaya rakyat kecil (petani, pengrajin, pedagang, pekerja dan sebagainya) yang otonom, terorganisasi secara demokratis dan partisipatif. Itu menyebabkan koperasi secara otomatis dianggap mampu menangani berbagai fungsi, seperti menunjang para anggota dalam meningkatkan pendapatan mereka, menjamin dan memperbaiki basis eksistensinya, menawarkan kepada mereka berbagai kemudahan dibidang pendidikan dan latihan, dan mampu memberikan sumbangan positif terhadap proses pembangunan ekonomi sosial dan mewujudkan berbagai tujuan pembangunan pemerintah. Hal hal inilah yang menjadi alasan utama berbagai bantuan dan dukungan pemerintah yang intensif terhadap koperasi selama ini. Kita masih ingat bahwa selama beberapa dasawarsa, sejak Orde lama hingga Orde Baru, terdapat berbagai harapan positif terhadap dampak yang berlipat ganda dari pembangunan koperasi sebagai organisasi yang berusaha lebih efisien. Namun, sebagaimana dituntut oleh banyak pihak, maka koperasi harus dikembalikan kepada jati dirinya sebagai organisasi swadaya rakyat dan merupakan implementasi dari bangun ekonomi kerakyatan.

Kini, pada saat memasuki era pasar global, maka bantuan, fasilitas dan dukungan pemerintah yang intensif dan berlebihan terhadap koperasi tersebut tampaknya harus dikurangi, walaupun dalam hal hal tertentu masih diperlukan. Koperasi harus mampu membangun dirinya sendiri dan diberi kemampuan untuk membangun sistem perkoperasian yang diperlukannya, sehingga mampu mandiri dan siap bersaing. Dukungan pemerintah terhadap gerakan koperasi harus lebih terfokus pada upaya pemberdayaan koperasi. Penciptaan iklim usaha yang kondusif dan pembinaan oleh pemerintah terhadap koperasi harus lebih konsepsional, sistematis dan berkelanjutan, agar mereka mampu membangun demokrasi ekonomi, serta menjadi mandiri dan siap bersaing. Selain itu, koperasi dituntut untuk lebih kredibel, lebih efisien dan lebih transparan dimata anggota dan publik.

Masalahnya, sampai seberapa jauh Undang Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian dan peraturan perundang undangan yang ada mampu

[11] Untung Tri Basuki

BPHN PUSLITBANG

mengakomodir tuntutan masa depan tersebut. Berdasarkan pengalaman selama berlakunya Undang Undang Perkoperasian tahun 1992, ditemui berbagai persoalan krusial yang bersumber dari kekurangan yang terdapat pada bidang hukum dan peraturan perundang undangan yang mengatur bidang perkoperasian. Beberapa pengamat mengatakan bahwa Undang Undang Perkoperasian tahun 1992 tidak mungkin dapat ditegakan, karena undang undang tersebut tidak mempunyai ancaman sanksi terhadap pelanggarannya. Ada pula yang menyatakan bahwa Undang Undang tersebut kurang tegas mengatur hubungan hubungan hukum yang terjadi dalam tubuh organisasi koperasi, sehingga koperasi kurang kredibel dimata para kreditur dan pihak ketiga. Sehubungan dengan permasalahan itu, maka tulisan singkat ini akan membahas dan mengevaluasi mengenai beberapa ketentuan dalam Undang Undang Perkoperasian untuk mewujudkan koperasi yang mandiri, efisien, kredibel, dan transparan,sehingga siap bersaing di pasar global. Beberapa ketentuan itu terutama adalah yang mengatur mengenai Koperasi sebagai suatu perusahaan, eksistensi Badan Hukum Koperasi, Kepengurusan koperasi, permodalan koperasi serta pengawasan dan evaluasi terhadap perkembangan koperasi.

B. Asal Usul Rumusan Pasal 33 UUD 1945

Gerakan Koperasi dan rakyat Indonesia yang selama ini dikenal karena semangat gotong royongnya dan anti individualisme, tengah mempersiapkan diri dalam suatu tatanan perekonomian dunia baru Abad ke-21 yang ditandai dengan liberalisasi di berbagai bidang. Oleh karena itu, untuk mengingatkan kembali tentang cita cita bangsa Indonesia dalam mewujudkan ekonomi kerakyatan yang berdasarkan demokrasi ekonomi melalui koperasi, maka diperlukan informasi penting tentang asal usul perumusan dan tafsiran resmi pasal 33 Undang Undang Dasar 1945. Informasi yang diperoleh berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh DR. Z. Yasni kepada Bung Hatta pada tanggal 12 Agustus 1978, yang kemudian dimuat dalam buku "Bung Hatta Menjawab" (Gunung Agung, Jakarta; 1978) ini, diharapkan akan dapat lebih menjelaskan tentang hakekat dan identitas koperasi Indonesia.. Sebagaimana kita ketahui bahwa Bung Hatta adalah konseptor utama dalam perumusan pasal 33 UUD 1945 tersebut. Ketika ditanya tentang latar belakang perkembangan koperasi Indonesia, Bung Hatta menyatakan bahwa latar belakangnya adalah pandangannya yang pada saat itu masih menjadi mahasiswa di Eropah dan melihat ekonomi di Indonesia.

BPHN PUSLITBANG

Beliau melihat bahwa 'ekonomi yang di atas', pada saat itu dipegang oleh orang kulit putih. Tingkat menengahnya hampir 90 % dipegang oleh orang Cina. Jadi, yang dipegang oleh orang Indonesia ialah yang kecil. Segala yang kecil. Terang tidak mungkin yang kecil kecil itu bisa jadi kuat dengan gayanya sendiri. Maka Beliau dan kawan kawan mempelajari masalah ini di Eropah. Bersama Dr. Samsi beliau meninjau perkembangan koperasi di Skandinavia, seperti Denmark, Swedia dan Norwegia.

Semua itu menambah keyakinannya bahwa pedagang kecil dan petani kecil serta semua yang serba kecil, dapat dibantu dan diperkuat dengan koperasi. Itulah sebabnya, setelah beliau kembali ke Indonesia pada masa penjajahan sebelum perang meletus, beliau menganjurkan agar di majalah majalah ditulis tentang koperasi. Di Sawah Besar, Jakarta, dimana Bung Hatta bertempat tinggal, didirikannya koperasi konsumsi. Koperasi itu akhirnya ditinggalkan anggotanya dan hancur, karena toko toko disekitarnya membanting harga untuk mempertahankan diri dari koperasi. Mulai saat itulah Bung Hatta insyaf bahwa tidak tepat memulai dengan koperasi konsumsi, sebagaimana yang telah berhasil dilakukan di Inggris.

Sementara itu, Dr. Soetomo di Jawa Timur memulai dengan Koperasi Kredit (Simpan Pinjam), dan ternyata lebih berhasil. Oleh karena itu, Bung Hatta menganjurkan untuk menggiatkan Koperasi Simpan Pinjam seperti di Jawa Timur. Tetapi, belum sempat berjalan, Bung Hatta telah ditangkap Belanda dan dibuang ke Digul. Tetapi kawan kawannya dari pergerakan nasional yang tinggal dan meneruskan perjuangan, banyak mempergunakan koperasi sebagai salah satu alat perjuangan politik untuk kemerdekaan.

Setelah kemerdekaan, koperasi terus dilaksanakan, terutama sejak tahun 1947, Koperasi Simpan Pinjam maju dengan baik. Latihan dan Ide Koperasi ditanamkan lebih dulu. Peraturan tentang waktu peminjaman dipegang teguh, sehingga perkembangan koperasi simpan pinjam itu berjalan dengan baik dan maju. Akan tetapi, sejak Iskaq menjadi Menteri Perekonomian dan berusaha mengembangkan kapitalis kapitalis Indonesia dengan sistem Benteng Group-nya, maka praktis hanya Jawatan Koperasi yang memikirkan koperasi. Kebijaksanaan Menteri Perekonomian pada waktu itu tidak menolong dan apalagi mengembangkan koperasi. Kemudian, diwaktu Orde Lama koperasi dijadikan alat politik Nasakom.

Sehubungan dengan alasan mengapa kata "koperasi" dipakai dalam tafsiran resmi pasal 33 UUD 1945 dan rumusan pasalnya justru tidak menyebut kata

BPHN PUSLITBANG

"koperasi" tetapi kata "asas kekeluargaan", Bung Hatta memberikan jawaban sebagai berikut :

Perkataan 'asas kekeluargaan' itu lebih cocok dengan keadaan masyarakat kita. Ki Hajar Dewantara dari Taman Siswa sangat senang dengan istilah itu, karena memang menjadi istilah dasar dalam Taman Siswa yang dipegang teguh, yaitu murid tinggal dengan guru bersama sama. Juga dalam Panitia Persiapan Kemerdekaan pada saat itu, semua dapat menerima istilah itu.

Kecuali itu, perlu pula diingat kenyataan bahwa dalam istilah koperasi terdapat pengertian Barat tentang prinsip zakelijk. Sedangkan bagi koperasi Indonesia disamping unsur unsur zakelijk itu, terdapat pula kenyataan sosial yang tidak dapat semata mata diukur dengan sikap zakelijk. Di Jawa Barat pada waktu itu, upacara sunatan sering dibantu oleh koperasi dalam rangka pengembangan koperasi. Dalam praktek koperasi Barat, hal hal yang bersifat sosial seperti ini tidak dikehendaki. Padahal, dalam sikap kekeluargaan kita disini, hal itu biasa.

Sedangkan koperasi bagi bangsa kita waktu itu dirasakan sebagai membangun rumah keluarga bersama. Koperasi kita dari semulanya dipakai tidak semata mata ekonomis, tetapi dasar gotong royong dan kerjasama, sedangkan tindakan tindakan ekonomi yang rasional ditanamkan ke dalamnya. Itulah sebabnya akhirnya diambil perkataan 'asas kekeluargaan', untuk membedakan koperasi Indonesia dari koperasi Barat yang semata mata berorientasi kepada ekonomi saja! Prinsip gotong royong ada di Indonesia dan tak dapat dikatakan ada di Barat. Maka itu, segi ekonomi dari gotong royong itu kita namakan koperasi. Ini senantiasa saya tekankan dulu dalam setiap kesempatan saya turne ke daerah daerah. Disamping itu, dalam pergerakan nasional dengan tajam dikemukakan perbedaan Barat dan Timur. Barat terlalu individualistis, sedangkan Timur adalah kolektivis. Oleh karena itu UUD kita tidak berdasarkan paham individualisme, tetapi berdasar prinsip prinsip kolektivisme.

C. Koperasi Sebagai Perusahaan

Istilah perusahaan adalah suatu pengertian ekonomi yang banyak dipakai dalam Kitab Undang-Undang - undang Hukum Dagang (KUHD), namun KUHD maupun Undang Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian sendiri tidaklah memberikan penafsiran maupun penjelasan resmi tentang apakah yang dimaksud koperasi sebagai perusahaan itu. Secara tersirat, penjelasan umum UU nomor 25 tahun 1992 memberikan arah yang cukup jelas bahwa koperasi seharusnya merupakan suatu perusahaan yang bergerak

BPHN PUSLITBANG

dalam lapangan perekonomian. Alinea ketiga Penjelasan Umum UU Perkoperasian ini menyatakan bahwa pembangunan koperasi perlu diarahkan sehingga semakin berperan dalam perekonomian nasional. Pengembangan diarahkan agar Koperasi benar benar menerapkan prinsip Koperasi dan kaidah usaha ekonomi.

Pihak pembentuk undang-undang perkoperasian agaknya berkehendak menyerahkan perumusan "perusahaan" kepada pandangan para ilmuwan dan peraturan lain yang mengatur secara khusus mengenai hal itu. Sebenarnya ada beberapa pendapat yang pernah memberikan perumusan pengertian perusahaan. Kementerian Kehakiman Belanda, pernah menyatakan bahwa dapat dikatakan adanya perusahaan, apabila pihak yang berkepentingan bertindak secara tidak terputus-putus dan terang-terangan serta di dalam kedudukan tertentu untuk memperoleh laba rugi bagi dirinya sendiri. Seorang ahli hukum belanda, yaitu Molengraff menyatakan bahwa secara yuridis, suatu perusahaan harus mempunyai paling sedikit 6 (enam) unsur-unsur. Pertama, bersifat terus-menerus atau tidak terputus-putus; Kedua, secara terang-terangan (karena berhubungan dengan pihak ketiga); Ketiga, dalam kualitas tertentu (karena dalam lapangan perniagaan); Keempat, menyerahkan barang-barang; Kelima, mengadakan perjanjian - perjanjian perdagangan ; Keenam, harus bermaksud memperoleh laba. Di Indonesia sendiri, pengertian perusahaan itu tercantum dalam Undang Undang Nomor 3 tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan . Perusahaan menurut ketentuan umum Undang Undang ini adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan yang didirikan, bekerja serta berkedudukan.dalam wilayah Negara Republik Indonesia, untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba. Pengusaha adalah setiap orang perseorangan atau persekutuan atau badan hukum yang menjalankan sesuatu jenis perusahaan; Sedangkan pengertian usaha dalam hubungan ini adalah setiap tindakan, perbuatan atau kegiatan apapun dalam bidang perekonomian, yang dilakukan oleh setiap pengusaha untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba. Berkaitan dengan pengertian pengertian tersebut, dan sebagaimana ditegaskan oleh undang undang tentang wajib daftar perusahaan, maka koperasi adalah termasuk badan usaha yang wajib melakukan daftar perusahaan. Suatu kewajiban yang menurut sumber di Departemen Perindustrian dan Perdagangan , sampai saat belum banyak dilakukan oleh koperasi.

BPHN PUSLITBANG

Pada saat ini, bentuk-bentuk perusahaan di Indonesia diatur dalam berbagai peraturan perundang, yaitu :

a. Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPer), Buku III, Bab VIII, Pasal 1618-1652, yang mengatur mengenai Perseroan (maatschap).
b. KUHD, Bab III tentang beberapa jenis perseroan :
   1). Perseroan Firma
   2). Perseroan Komanditer
c. Undang Undang tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang mengatur mengenai Perseroan Terbatas (PT.)
d. Undang Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian, yang mengatur mengenai Koperasi.
e. Peraturan Perundang undangan lainnya
   1). Perusahaan Negara
   2). Perusahaan Perseroan (Persero)
   3). Perusahaan Umum (Perum)
   4). Perusahaan Jawatan (Perjan)
   5). Perusahaan Industri (Undang Undang nomor 5 tahun 1984 tentang Perindustrian)

Ketentuan ketentuan tersebut merupakan dasar Hukum Perusahaan, yang dapat dirtikan sebagai hukum atau ketentuan yang mengatur tentang seluk beluk perusahaan. Dengan demikian maka Hukum Perusahaan merupakan pengkhususan dari beberapa Bab dalam KUHPerdata dan KUHD (Kodifikasi) ditambah dengan peraturan perundangan lain yang mengatur tentang perusahaan (hukum tertulis yang belum dikodifikasikan).

Sesuai dengan perkembangan dunia perdagangan dewasa ini, maka sebagian dari Hukum Perusahaan merupakan peraturan-peraturan hukum yang masih baru. Apabila Hukum Dagang (KUHD) merupakan hukum khusus (lex specialis) terhadap Hukum Perdata (KUHPer) yang bersifat lex generalis demikian pula Hukum Perusahaan merupakan hukum khusus dari Hukum Dagang. Konsekwensinya terhadap koperasi adalah bahwa apabila Undang Undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian tidak mengatur secara khusus tentang masalah hukum dagang, maka yang akan berlaku terhadap koperasi adalah Ketentuan yang terdapat dalam KUHPerdata dan Kitab Undang Undang Hukum Dagang.

Selama ini kita tidak dapat menutup mata terhadap pandangan dan penilaian sebagian masyarakat yang menganggap bahwa koperasi sebagai salah satu pelaku ekonomi nasional telah tertinggal perkembangannya dibanding pelaku ekonomi lainnya. Dalam beberapa hal, penilaian itu ada benarnya, yaitu jika kita hanya membandingkan pelaku ekonomi swasta dan BUMN/BUMD dengan koperasi yang gurem dan kecil

BPHN PUSLITBANG

kecil, yang belum menerapkan prinsip prinsip ekonomi modern. Namun kita tidak dapat pungkiri pula bahwa saat ini telah banyak koperasi yang maju dan berkembang menjadi besar, misalnya Koperasi Karyawan Astra, Koperasi Swadarma yang anggotanya adalah karyawan Bank BNI '46, Gabungan Koperasi Batik Indonesia (GKBI) dan Induk Koperasi Pegawai Republik Indonesia (IKPRI). Koperasi koperasi yang telah maju dan menjadi besar itu adalah koperasi yang sadar bahwa koperasi merupakan badan usaha yang bergerak dalam bidang ekonomi, untuk mewujudkan kesejahteraan anggotanya dan masyarakat disekitarnya. Oleh karena itu, harus diakui bahwa koperasi sebagai suatu badan usaha sepatutnya menerapkan berbagai prinsip ekonomi dan aturan aturan yang umumnya berlaku terhadap suatu perusahaan, agar mereka dapat berusaha secara lebih efisien dan mampu bersaing dengan pelaku ekonomi lain. Ketentuan mengenai koperasi sebagai perusahaan penting diatur dalam anggaran dasar koperasi mengingat bahwa koperasi harus tetap bertumpu pada prinsip dari, oleh dan untuk anggota. Suatu prinsip yang tidak kita temui pada perusahaan lain selain koperasi.

D. Badan Hukum Koperasi

Status badan hukum yang diberikan oleh undang undang kepada koperasi, seharusnya membuat kedudukan koperasi sebagai suatu badan usaha yang bergerak dalam kegiatan ekonomi menjadi lebih kuat dibandingkan dengan badan usaha lainnya. Alasannya, karena di Indonesia kita mengenal 2 (dua) jenis badan usaha yang diakui sebagai badan hukum, yaitu koperasi dan perseroan terbatas. Sebagai badan hukum, Koperasi memiliki harta kekayaan tersendiri yang terpisah dari kekayaan pribadi anggotanya atau pemilik koperasi. Anggota koperasi sebagai pemilik koperasi, hanya mempunyai tanggung jawab yang terbatas sebesar modal atau simpanannya dalam koperasi. Hanyalah Koperasi itu sendiri sebagai suatu kesatuan yang menanggung persetujuan terhadap pihak ketiga dengan siapa ia melakukan hubungan perdagangan.

Tak seorang pun dari anggota koperasi yang bertanggung jawab terhadap para kreditur. Hal inilah yang merupakan ciri-ciri badan hukum koperasi, yaitu tanggung jawab terbatas dari anggotanya. Mereka itu tidak dapat menderita kerugian uang lebih besar daripada jumlah yang menjadi simpananya dalam Koperasi itu dan yang dengan tegas disebutkan dalam daftar simpanan anggota. Para anggota koperasi hanyalah bertanggungjawab terhadap Koperasi untuk menyerahkan sepenuhnya

BPHN PUSLITBANG

jumlah simpanan yang telah ditetapkan dalam anggaran dasarnya. Keanggotaan seseorang dalam koperasi berbeda dari keanggotaan dalam bentuk badan hukum perseroan terbatas. Keanggotaan dalam PT dicerminkan dengan pemilikan saham yang dapat diperdagangkan dengan harga riil. Selain itu saham-saham dapat dijadikan warisan. Oleh karena itulah keanggotaan suatu PT bersifat onpersonlijk. Sebaliknya, keanggotaan perkumpulan koperasi bersifat persoonlijk.

Sebagai badan hukum, koperasi dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum seperti seorang manusia dan dapat pula mempunyai kekayaan atau hutang (ia bertindak dengan perantaraan pengurusnya). Walaupun suatu badan hukum itu bukanlah seorang manusia yang mempunyai pikiran/kehendak, akan tetapi menurut hukum ia dapat dianggap mempunyai kehendak. Menurut teori yang lazim dianut, kehendak dari pengurus koperasi dianggap sebagai kehendak Koperasi. Akan tetapi perbuatan-perbuatan pengurus yang bertindak atas nama Koperasi, pertanggungjawabannya terletak pada koperasi dengan semua harta bendanya.

Mengingat besarnya tanggung jawab badan hukum koperasi terhadap segala transaksi dan tindakan hukum yang akan dilakukan oleh pengurusnya, maka dalam proses pendirian badan hukum tersebut harus benar benar memperhatikan masalah kepastian hukum. Unsur kepastian hukum ini tampaknya terabaikan oleh pembentuk undang undang perkoperasian dan para penentu kebijakan koperasi dalam proses pendirian koperasi. Sebagaimana diketahui bahwa Badan Hukum Koperasi didirikan oleh minimal 20 (dua puluh) orang atau lebih untuk koperasi primer dan minimal oleh 3 (tiga) koperasi yang telah berbadan hukum untuk pendirian koperasi sekunder, yang dituangkan dalam suatu akta pendirian. Dalam Undang Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian tidak disebutkan bahwa akta pendirian koperasi harus dengan akta Notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia. Keadaan ini kiranya akan menimbulkan berkurangnya kepastian hukum dalam pendirian koperasi. Sejak berlakunya Undang Undang nomor 25 tahun 1992, akta pendirian koperasi tersebut dibuat oleh para pendiri koperasi dengan akta dibawah tangan. Artinya, akta pendirian itu tidak dibuat dihadapan atau oleh pejabat atau pejabat umum semacam notaris, sehingga tidak ada yang menjamin kebenaran isi akta pendirian tersebut. Keadaan ini dikhawatirkan akan mengurangi kepercayaan pihak ketiga dan para investor/ kreditor yang akan berhubungan dengan koperasi. Secara yuridis, sepantasnya koperasi harus diperlakukan sama dengan badan hukum yang lain, sehingga koperasipun

BPHN PUSLITBANG

harus tunduk kepada ketentuan Pasal 1867 dan 1868 Kitab Undang Undang Hukum Perdata. Alasannya, karena Undang Undang Koperasi yang bersifat khusus (Lex Specialis) tidak mengatur mengenai hal tersebut.

Hal lain yang mengganjal dalam proses pendirian koperasi adalah yang berkaitan dengan pengumuman Akta Pendirian dan pengesahan Badan Hukum Koperasi dalam Berita Negara. Secara yuridis formal, badan hukum koperasi hanya dapat bertanggung jawab kepada pihak ketiga setelah akta pendirian dan keputusan pengesahannya sebagai badan hukum diumumkan dalam berita negara. Sebelum tanggal pengumuman dalam berita negara tersebut, maka segala tindakan hukum pengurus koperasi menjadi tanggung jawab pengurus secara pribadi. Tanggung jawab pengurus itu berakhir jika Rapat Anggota Koperasi yang diadakan setelah tanggal pengumuman tersebut memutuskan mengambil alih tanggung jawab atas tindakan hukum pengurus dimaksud. Selain itu, Undang Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian menyatakan bahwa biaya pengumuman dalam berita negara itu ditanggung oleh pemerintah. Namun dalam prakteknya pemerintah selalu tidak mempunyai anggaran yang memadai untuk membiayai pengumuman badan hukum koperasi, sehingga yang diumumkan dalam berita negara hanya mengenai nama, alamat dan nomor badan hukum koperasi yang baru berdiri. Dikaitkan dengan asas fairness dan kepentingan transparansi atau keterbukaan koperasi sebagai suatu badan hukum, maka pengumuman itu seharusnya meliputi seluruh isi anggaran dasar koperasi. Maksudnya, agar semua anggota koperasi dan terutama pihak ketiga yang berhubungan dengan koperasi dapat mengetahui dengan benar tentang keberadaan koperasi tersebut secara lengkap. Misalnya, mengenai siapa anggotanya, pengurusnya, tujuannya, kegiatan usaha, kapan ia mulai bekerja dan berhenti beserta aturan main yang berlaku dalam koperasi tersebut.

Keadaan ini tampaknya perlu dibenahi dengan segera, jika kita ingin membangun koperasi dengan benar. Pendirian koperasi seharusnya didirikan dengan akta otentik oleh notaris atau dibuat oleh pejabat lain yang ditunjuk pemerintah. Akte pendirian itu bukanlah sekedar untuk menjadi alat pembuktian seperti halnya pada suatu Perseroan Firma. Apabila syarat ini tidak dipenuhi maka koperasi yang sudah didirikan tidak akan mendapat pengesahan oleh Menteri yang bertanggung jawab dalam bidang perkoperasian. Akte pendirian itu berisi persetujuan-persetujuan pendirian koperasi yang didalamnya memuat anggaran-dasar (statuten) Koperasi

BPHN PUSLITBANG

dan keterangan keterangan lain, yang harus diumumkan dalam berita negara Republik Indonesia. Pembiayaan untuk pengumuman itu ditanggulangi dengan cara menambah anggaran yang diperlukan untuk pengumuman badan hukum koperasi atau dengan cara membebankan biaya pengumuman tersebut kepada para pendiri koperasi.

Syarat pengesahan badan hukum koperasi oleh pemerintah tampaknya harus dibuat menjadi mudah, cepat dan murah tanpa harus mengabaikan asas kepastian hukum. Penegakan asas kepastian hukum itu diperlukan untuk melindungi koperasi, anggotanya, dan masyarakat luas dari tindakan penyalah gunaan badan hukum koperasi oleh oknum oknum tertentu. Persyaratan itu dipandang perlu pula untuk menjaga supaya pendirian Koperasi tidak bertentang dengan kepentingan umum ataupun dengan kesopanan, ketertiban umum atau undang-undang. Oleh karena itu Pemerintah memberikan pengesahan berdasarkan ketentuan-ketentuan minimal sebagai berikut.

Bilamana semua syarat-syarat ini ternyata dipenuhi, barulah Menteri berwenang mengesahkan akte termaksud. Jika pengesahan itu ditolak, haruslah ada alasan-alasan yang harus diberitahukan kepada pemohon. Apabila koperasi belum memperoleh pengesahan

1. Harus nyata bahwa koperasi yang bersangkutan tidak bertentangan dengan kesusilaan dan ketertiban umum. Untuk ini harus diselidiki dasar dan tujuan koperasi yang tercantum dalam anggaran dasarnya yang termuat dalam akte pendirian.
2. Akte pendirian tak boleh memuat peraturan-peraturan atau ketentuan-ketentuan yang melanggar sesuatu yang telah diatur dalam UU nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian, misalnya dengan tak menyebutkan berapakah simpanan pokok koperasi.
3. Dari sumber-sumber resmi yang dapat dipercayai diperoleh cukup alasan untuk menduga bahwa para pendiri tidak bertindak sebagai kedok-kedok belaka untuk kepentingan yang tidak baik atau untuk kepentingan orang-orang asing.
4. Koperasi yang bersangkutan berkediaman di Indonesia.

Menteri, tetapi telah melakukan usahanya, maka dalam hal ini menurut pendapat umum, para pendiri yang bertanggung jawab secara tanggung-menanggung.

Apabila kita perbandingkan satu sama lain antara badan hukum koperasi dengan berbagai badan usaha

BPHN PUSLITBANG

yang lain, tampak bahwa bentuk badan usaha Koperasi memiliki kelebihan kelebihan tertentu dibanding badan usaha berbentuk perseorangan, perseroan, Firma maupun CV. Kelebihan itu tampak terutama dalam hal kedudukan dan status hukumnya. Kedudukan Koperasi sebagai suatu Badan Hukum, telah secara tegas diakui oleh Undang Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian. Dalam kedudukannya sebagai badan hukum maka status hukumnya lebih kuat dan lebih memberikan perlindungan hukum kepada para pemiliknya, karena adanya ketegasan pemisahan harta kakayaan yang dimiliki secara pribadi oleh pemiliknya dengan harta kekayaan perusahaan. Hal ini menyebabkan bahwa apabila terjadi kerugian yang dialami Koperasi maka para pemiliknya hanya menanggung sebatas modal yang telah diserahkan kedalam koperasinya.

Masalah pengaturan kewenangan pengesahan Badan Hukum Koperasi tampaknya memerlukan penyempurnaan pula sehubungan dengan berlakunya Undang Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan pengesahan badan hukum koperasi yang saat ini telah didelegasikan kepada Kandepkop PK dan M di daerah tingkat II dan Daerah Tingkat I, kiranya perlu dipertegas statusnya, sehingga tidak membingungkan aparat dan masyarakat di daerah. Apakah kewenangan itu akan diserahkan kepada daerah sehubungan dengan pelaksanaan asas Desentralisasi, atau tetap menjadi wewenang pemerintah pusat yang dilaksanakan di daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi dan asas pembantuan. Apabila kewenangan tersebut akan didelegaikan kepada Pemerintah Daerah, maka sebaiknya adalah dalam rangka pelaksanaan asas tugas pembantuan. Alasannya, karena Badan Hukum Koperasi yang telah disahkan itu berlaku secara nasional dan koperasi yang bersangkutan dapat melaksanakan kegiatan usaha diseluruh wilayah Republik Indonesia. Lagi pula, pemberian status Badan Hukum tersebut sebenarnya termasuk dalam urusan Hukum yang tidak diserahkan kepada daerah, dalam rangka menjaga integritas negara kesatuan Republik Indonesia.

E. Kepengurusan Koperasi

Dalam arti luas, pengurusan koperasi dilaksanakan oleh perangkat organisasi koperasi, yang terdiri dari Rapat Anggota, Pengurus, dan Pengawas. Namun, secara sempit dapat dikatakan bahwa pengurusan koperasi dilaksanakan oleh pengurus yang dipilih dan ditetapkan oleh Rapat Anggota (dalam arti eksekutif). Kepengurusan koperasi tersebut dapat dilakukan sendiri oleh pengurus koperasi, namun dapat pula dilakukan oleh para pengelola yang diangkat oleh pengurus dengan suatu

BPHN PUSLITBANG

surat perjanjian. Disamping itu, dalam rangka peningkatan pelayanan kepada anggota dan efektifitas pengurusan koperasi maka koperasi dapat pula membentuk unit usaha otonom, kelompok kelompok anggota dan membentuk tempat pelayanan koperasi. Apabila pengurus koperasi mengangkat pengelola untuk mengurus perusahaan koperasi, maka Undang Undang no

Ketentuan dalam Undang Undang nomor 25 yang mengatur mengenai kepengurusan koperasi ini tampak adanya beberapa kelemahan yang cukup mendasar. Kelemahan itu terutama tampak dalam pengaturan mengenai pelaksanaan Rapat Anggota dan mengenai tugas, tanggung jawab dan kewenangan pengurus koperasi. Ketentuan mengenai pelaksanaan rapat anggota koperasi tampak mempunyai kelemahan karena kurang lengkap mengatur mengenai quorum dan voting yang diperlukan dalam pelaksanaan rapat anggota tersebut. Hasil pelaksanaan rapat anggota koperasi selama ini dituangkan dalam Berita Acara yang dibuat dibawah tangan. Pelaksanaan Rapat anggota itu tidak dihadiri pejabat pemerintah atau pejabat umum (Notaris), karena Undang Undang tidak menentukannya . Akibatnya, maka tidak ada pihak yang dapat menjamin kebenaran bahwa suatu rapat anggota telah benar benar dilaksanakan oleh koperasi dengan keputusan tertentu. Oleh karena itu keputusan keputusan yang diambil dalam rapat anggota koperasi kurang dapat memberikan kepastian hukum kepada pihak ketiga. Misalnya, apabila rapat

25 tahun 1992 memberikan kemungkinan bahwa koperasi yang bersangkutan untuk tidak membentuk lembaga pengawas koperasi, yang dulu dikenal dengan nama Badan Pemeriksa. Dalam keadaan seperti itu, maka tugas pengawasan koperasi dianggap lebih efisien untuk dilaksanakan oleh Pengurus.

anggota memutuskan untuk menjaminkan tanahnya kepada Bank, maka pihak Bank tidak otomatis yakin terhadap kebenaran keputusan tersebut. Keadaan ini, kiranya akan membawa kesulitan kepada koperasi untuk melakukan kegiatan usahanya.

Selain itu, dalam ketentuan yang mengatur tentang kepengurusan koperasi, Undang Undang nomor 25 tidak mengatur secara tegas tentang batas batas tindakan pemilikan dan tindakan pengurusan yang dapat dilakukan oleh Pengurus secara tersendiri, atau tindakan pemilikan dan tindakan pengurusan yang dapat dilakukan oleh Pengurus berdasarkan persetujuan Rapat Anggota dan atau Pengawas Koperasi. Lebih celaka lagi, jika pengaturan semacam itu tidak pula diatur dalam Anggaran Dasar Koperasi yang bersangkutan.

Kurangnya kepastian hukum dalam pengaturan pelaksanaan tanggung jawab pengurus sebagai personifikasi perusahaan koperasi ini, ternyata dirasakan pula oleh pihak perbankan. Ada kasus dimana pengurus suatu koperasi tidak bersedia memenuhi kewajiban kepada pihak Bank atas transaksi yang dilakukan oleh Pengurus lama yang digantikannya. Pihak

BPHN PUSLITBANG

Bank menuntut agar pengurus koperasi yang bersangkutan memenuhi kewajibannya, karena koperasi sebagai badan hukum yang melakukan transaksi dengan Bank. Sementara pihak pengurus koperasi bertahan bahwa transaksi itu merupakan tanggung jawab pengurus yang lama, karena terjadinya manipulasi dan sebagainya.

Kekurangan pengaturan dalam hal hal semacam itu dapat mengakibatkan timbulnya kericuhan dalam tubuh koperasi, sehingga perlu segera dicarikan cara pemecahannya. Salah satu cara untuk mengatasinya pada saat ini adalah dengan mengaturnya dalam anggaran dasar koperasi yang bersangkutan.

Pemerintah, melalui Kementerian Negara Koperasi pada saat ini telah mengantisipasi persoalan-persoalan tersebut dengan menetapkan beberapa peraturan sebagai berikut:

a. Keputusan Menteri Negara Koperasi & UKM nomor 98 tahun 2004 tentang notaris pembuat akta koperasi.
b. Keputusan Menteri Negara Koperasi & UKM nomor 123 tahun 2004 tentang tugas pembantu dalam urusan pengesahan akte pendirian dan perubahan anggaran dasar koperasi kepada provinsi, kabupaten dan kota.

F. Permasalahan Hukum Dalam Permodalan Koperasi

Pada Bab VII Pasal 41 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian dinyatakan bahwa modal koperasi terdiri dari modal sendiri dan modal pinjaman. Selanjutnya modal sendiri dapat berasal dari: a. simpanan pokok; b. simpanan wajib; c. dana cadangan; d. hibah. Yang dimaksud dengan modal sendiri adalah modal yang menanggung risiko atau disebut modal ekuiti (Penjelasan Pasal 41 ayat 2). Selanjutnya dalam penjelasan pasal 41 ayat 2 huruf a dan huruf b dinyatakan bahwa baik simpanan pokok maupun simpanan wajib tidak dapat diambil kembali selama yang bersangkutan masih menjadi anggota. Dengan kata lain simpanan dimaksud dapat diambil kembali ketika yang bersangkutan mengundurkan diri atau diberhentikan dari keanggotaan koperasi.

Berkenaan dengan penjelasan Pasal 41 ayat 2 huruf a dan huruf b di atas, bagaimanakah koperasi memberikan penafsiran dan perlakuan?

Pengertian "dapat diambil kembali" selama ini masih ada silang pendapat "debateble". Sejauh ini masih banyak kalangan yang berpandangan konservatif dan dogmatis bahwa simpanan pokok maupun simpanan wajib dapat ditarik kembali ketika yang bersangkutan mengundurkan diri dan atau diberhentikan dari keanggotannya sehingga kedudukannya dalam neraca menjadi tidak tegas apakah termasuk dalam kategori modal ekuiti atau bukan. Pendapat ini didasarkan pada suatu argumentasi bahwa simpanan pokok dan simpanan wajib yang dibayar anggota merupakan hak pribadi yang melekat pada status keanggotaan koperasi sehingga tidak dapat dialihkan atau digantikan oleh

BPHN PUSLITBANG

orang lain dan juga dilindungi oleh Undang-Undang. Oleh sebab itu hak atas simpanan tersebut seharusnya dikembalikan kepada pemiliknya.

Pendapat tersebut di atas tentunya mengandung beberapa kelemahan, antara lain:

Pertama: simpanan dimaksud termasuk modal ekuiti yang menanggung risiko dan jika ditarik

Kedua: nilai simpanan pokok bisa mengalami apresiasi jika kinerja usaha koperasi maju dan memberikan keuntungan. Sebaliknya nilai simpanan tersebut bisa mengalami depresiasi jika usahanya merosot dan merugi serta menanggung beban risiko utang. Dalam kondisi yang sedang terpuruk mengakibatkan nilai riil simpanan pokok menurun. Tentunya tidak fair jika seseorang yang telah kehilangan status keanggotannya tidak ikut menanggung risiko dengan mengambil atau meminta kembali simpanannya sesuai dengan nilai nominal sediakala; dan

Ketiga: koperasi sebagai badan usaha, maka dalam hal perlakuannya terhadap modal ekuiti adalah sama dengan badan usaha lain seperti Perseroan Terbatas, bank umum dapat mengganggu likuiditas kopersi atau berakibat melemahnya struktur permodalan koperasi, hal ini tentunya bertentangan dengan prinsip akuntansi dan manajemen finansial;

dan lain-lainnya. Kalau modal sendiri tersebut bisa ditarik atau dicairkan maka namanya bukan lagi sebagai modal ekuiti.

Berbeda dengan pandangan di atas adalah modal ekuiti itu tidak boleh dicairkan atau ditarik, sedangkan yang dimungkinkan adalah dapat dialihkan. Dengan demikian ketika seseorang tidak lagi menjadi anggota koperasi karena mengundurkan diri atau dicabut status keanggotaannya maka simpanan pokok dan simpanan wajib yang menjadi miliknya seharusnya dikonversikan menjadi modal penyertaan sehingga statusnya tetap menjadi modal ekuiti yang dapat dialihkan pemilikannya. Berkenaan dengan hal itu maka istilah "dapat diambil kembali" lebih tepat diterjemahkan sebagai dapat dialihkan kepada pihak lain setelah dikonversi terlebih dahulu menjadi modal penyertaan.

Terhadap modal penyertaan tersebut, koperasi harus memberikan kompensasi yang setara (pantas) misalnya berupa insentif atau bagian keuntungan sesuai dengan yang

BPHN PUSLITBANG

diperjanjikan antara koperasi dengan pemilik modal. Agar memiliki kepastian atau kekuatan hukum yang mengikat maka pengaturan mengenai konversi simpanan pokok dan simpanan wajib menjadi modal penyertaan yang dapat dialihkan pemilikannya tersebut sebaiknya dicantumkan secara tegas dalam Anggaran Dasar Koperasi Permasalahan lainnya yang berkaitan dengan simpanan pokok adalah tidak adanya penegasan mengenai persyaratan nilai minimal modal disetor. Akibatnya dalam pembentukan koperasi banyak dijumpai modal yang disetor itu sangat kecil sehingga kurang mencerminkan kelayakan koperasi sebagai badan usaha. Bahkan di sebagian besar koperasi primer terutama yang berlokasi di perdesaan, nilai simpanan pokok per anggota berkisar antara Rp 1.000,- sampai Rp 10.000.Misalnya saja dengan simpanan pokok per anggota sebesar Rp 10.000,- per anggota maka dengan jumlah anggota koperasi sebanyak 1.000 orang maka modal yang terkumpul hanya Rp 10 juta. Lebih-lebih jika pada waktu pembentukan koperasi hanya didirikan oleh 20 orang pendiri maka modal disetor hanya sebesar Rp 200.000,- Dengan modal yang pas-pasan ini apa mungkin koperasi mampu melayani seluruh anggotanya.

Melihat kenyataan tersebut maka terkesan bahwa pembentukan koperasi belum berorientasi pada bisnis yang rasional karena lebih mencerminkan sosok lembaga sosial ketimbang sebagai badan usaha. Persoalan ini sungguh dilematis, di satu pihak kita menginginkan tumbuhnya koperasi-koperasi sejati yang mandiri dan berkualitas sehingga nantinya mampu bersaing di pasar global, namun di lain pihak kita tidak boleh menterapkan persyaratan yang ketat (selektif) yang dapat menghambat lahirnya koperasi-koperasi baru walaupun dalam pengamatan ada indikasi kemungkinan sulit berkembang untuk survive. Lebih-lebih dewasa ini tuntutan masyarakat untuk membentuk koperasi sangat besar dan untuk merespon keinginan mereka maka Pemerintah harus memberikan kemudahan dan kelonggaran. Untuk itu Pemerintah telah melakukan reformasi dengan mencabut Inpres 4 Tahun 1984 dan mengeluarkan Inpres 18 Tahun 1998.

Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa banyak koperasi didirikan bertendensi aji mumpung (bahasa Jawa), hanya untuk memanfaatkan fasilitas Pemerintah, sehingga munculah apa yang disebut koperasi merpati. Ada kecenderungan pada koperasi semacam ini, ketika fasilitas Pemerintah tidak ada lagi maka koperasi tersebut terbang kabur dan lenyap tinggal papan nama. Banyak juga koperasi yang tumbuh dari atas (top down) yang sejak lahir hingga dewasa harus terus menerus disusui, dituntun, dan diberikan perlakuan yang berlebihan sehingga gerakannya lamban dan bahkan statis. Akibatnya koperasi ini selamanya tidak mampu melepaskan diri dari ketergantungan, tidak kreatif dan bahkan

BPHN PUSLITBANG

menjadi beban. Koperasi semacam ini dikenal dengan sebutan koperasi pedati.

Tentunya perlu diwaspadai dengan sungguh-sungguh terhadap mereka yang membentuk koperasi hanya untuk memanfaatkan fasilitas Pemerintah, karena dikuatirkan dana murah yang mengandung subsidi bunga tidak jatuh ke tangan rakyat atau masyarakat luas dan lebih banyak dinikmati oleh segelintir orang yang cerdik memanfaatkan peluang melalui lembaga koperasi. Dalam pelayanan penyaluran (channeling) kredit bersubsidi tidak jarang ditemukan banyak koperasi yang mengajukan plafon kredit dengan cara memanipulasi nama anggota koperasi calon penerima kredit (fiktif). Akibatnya berbagai upaya pengembangan pembiayaan koperasi yang diharapkan akan dapat mendongkrak dan memperkuat struktur permodalan koperasi tidak membawa hasil yang memadai.

Agar pengalaman kegagalan masa lalu tidak terulang kembali maka perlu dibenahi dan disempurnakan persyaratan pembentukan koperasi dan disertai pengendaliannya. Salah satu persyaratan yang perlu dibenahi adalah perlunya ditentukan nilai batas minimal modal yang harus distor. Hal ini untuk menunjukkan kesungguhan, keseriusan dan kesiapan para pendiri dan anggota masyarakat yang ingin bergabung dalam koperasi. Di samping itu, untuk menyadarkan mereka bahwa usaha bersama yang didirikan itu membawa konsekwensi yang harus dipikul bersama, yaitu menanggung risiko (risk sharing) dan bukan hanya mempertimbangkan segi keuntungannya saja (benefit), misalnya untuk mendapatkan kredit dari koperasi. Selain itu mereka harus bersama secara kolektif menghadapi persaingan di pasar bebas.

Hal ini bukan berarti menghambat masyarakat untuk berkoperasi ataupun melakukan intervensi terhadap urusan internal koperasi melainkan semata-mata untuk melindungi anggota dan masyarakat terhadap penyelewengan yang dilakukan koperasi. Langkah ini perlu diambil karena kita menginginkan lahirnya dan tumbuhnya koperasi-koperasi sejati dan bukan sebaliknya koperasi gurem yang lahir kemudian mati tinggal papan nama. Akibatnya akan merepotkan Pemerintah sendiri, sebab terlalu mudah memberikan badan hukum dan pada gilirannya harus membubarkannya karena koperasi tersebut tidak aktif. Ini merupakan pekerjaan yang mubazir dan sia-sia.

Oleh sebab itu, kendati Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tidak dengan tegas atau secara eksplisit menetapkan nilai modal yang harus disetor, maka perlu difikirkan penetapan jumlah minimal. Sementara ini, walaupun dasar hukum penetapan syarat minimal belum ada, Kantor Menteri Negara Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah telah melakukan terobosan dengan menekankan kepada para pendiri koperasi sekunder tingkat nasional agar menyetor modal minimal sebesar Rp 100 juta. Ternyata nilai minimal modal disetor tersebut dapat

BPHN PUSLITBANG

dipenuhi. Untuk pembentukan koperasi primer, tentunya langkah terobosan semacam itu bisa dimulai. Namun demikian untuk pengaturan lebih lanjut sebaiknya dilakukan analisis kelayakan modal usaha koperasi.

Selain modal sendiri (ekuiti) yang diatur dalam Pasal 41 ayat 2 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992, untuk menambah dan memperkuat struktur permodalan dalam rangka meningkatkan kegiatan usahanya maka koperasi dapat pula melakukan pemupukan modal yang berasal dari modal penyertaan (Pasal 42 UU No. 25 Tahun 1992). Selanjutnya, ketentuan mengenai pemupukan modal yang berasal dari modal penyertaan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1998 Tentang Modal Penyertaan Pada Koperasi serta Keputusan menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah Nomor: 145/KEP/M/VII/1998 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanaman Modal Penyertaan Pada koperasi.

Dalam ketentuan tersebut di atas dinyatakan dengan tegas bahwa modal penyertaan dapat dialihkan kepada pemodal lain termasuk koperasi itu sendiri. Hal ini berarti bahwa modal penyertaan itu tidak boleh diambil kembali atau dicairkan kecuali dengan cara pengalihan. Dengan demikian fungsi modal penyertaan adalah sebagai modal sendiri (modal ekuiti). Walaupun status modal penyertaan sama dengan simpanan pokok yaitu termasuk dalam kategori modal sendiri atau ekuiti namun pemodal tidak memiliki hak suara dalam Rapat Anggota. Kendati demikian, Pasal 10 PP 33 Tahun 1998 menjamin dan melindungi kepentingan pihak pemodal dengan memberikan hak:

1. Keikutsertaan pemodal dalam pengelolaan dan pengawasan terhadap kegiatan usaha yang dibiayai modal penyertaan;
2. Keikutsertaan pemodal dalam pengelolaan dan pengawasan tersebut dilaksanakan berdasarkan perjanjian yang disepakati kedua belah pihak (koperasi dan pemodal).
3. Selain itu pemodal berhak memperoleh bagian keuntungan dari usaha yang dibiayai modal penyertaan (Pasal 8 PP 33 Tahun 1998).

Jaminan dan proteksi yang diberikan oleh peraturan perundangan tersebut dipandang masih belum aman bagi pemodal dengan alasan bahwa:

a. Pemodal tidak memiliki hak suara (voting right) dalam Rapat Anggota sehingga dikuatirkan kemungkinan terjadinya putusan Rapat Anggota berikutnya merugikan kepentingan pemodal;
b. Dengan menggunakan model atau format Surat Perjanjian Modal Penyertaan Koperasi (SPMPKOP) belum memberikan kemudahan dalam proses pengalihan modal penyertaan kepada pemodal lain;

BPHN PUSLITBANG

c. Belum adanya pengaturan yang memungkinan modal penyertaan pada koperasi dapat diperjual-belikan di pasar modal atau bursa efek; dan

d. Adanya keraguan bahwa pihak koperasi tidak mampu membeli ketika pemodal melakukan divestasi dan atau pemodal lain tidak tertarik untuk membelinya.

b. Perlu dikeluarkan surat berharga/sertifikat modal penyertaan dengan format yang baku sehingga mudah diperjual-belikan atau dialihkan (transferable) baik melalui pasar konvensional maupun bursa efek; dan

c. Kemajuan dan keberhasilan koperasi yang mengalami petumbuhan secara berkelanjutan tentunya akan memberikan daya tarik kepada investor untuk menanam modal penyertaan pada koperasi tersebut.

Selanjutnya, kendati instrumen modal penyertaan telah diperkenalkan oleh peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan terdahulu, namun sejauh ini belum ada data dan informasi yang mengungkapkan telah diterapkannya instrumen ini oleh gerakan koperasi. Untuk pertama kalinya instrumen ini akan dikembangkan oleh Koperasi Bank Bukopin, yaitu berkenaan dengan adanya perubahan status badan hukum

Hal-hal yang dikuatirkan oleh pemodal sebenarnya masih dapat dicarikan solusinya. Beberapa solusi yang dapat menjamin dan melindungi kepentingan pemodal antara lain:

a. Hak-hak pemodal yang telah disepakati oleh koperasi dan pemodal dalam SPMPKOP harus dicantumkan dalam Anggaran Dasar koperasi dan tak dapat diganggu gugat oleh putusan Rapat Anggota;

PT. Bank Bukopin menjadi Koperasi Bank Bukopin disertai dengan rekapitalisasi yang dilakukan Pemerintah dalam bentuk modal penyertaan. Bersamaan dengan itu, semua saham milik koperasi-koperasi yang ada di PT. Bank Bukopin dialihkan kepada Koperasi Bank Bukopin dan dikonversi menjadi simpanan pokok dan sisanya menjadi modal penyertaan. Format penyertaan modal dalam bentuk surat berharga yang tranferable dan mekanisme/tatacara pengalihannya perlu segera disiapkan dan dibahas oleh Tim yang anggotanya terdiri dari unsur unsur Kantor Menteri Negara Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah, Departemen Keuangan, dan nara sumber dari kantor notaris dan corporate lawyer.

Instrumen lain untuk memupuk permodalan koperasi yang dimungkinkan dan dibolehkan oleh Undang-Undang Perkoperasian adalah penerbitan obligasi dan surat hutang lainnya (Pasal 41 ayat 3 huruf d). Sejauh ini, belum diperoleh

BPHN PUSLITBANG

data ataupun informasi yang menunjukkan bahwa instrumen ini dikembangkan oleh gerakan koperasi.

Dalam pengertian surat berharga yang diperdagangkan di pasar modal dapat dibedakan antara surat berharga yang bersifat hutang dan surat berharga yang bersifat pemilikan. Yang pertama biasanya dikenal dengan obligasi, sedangkan yang kedua disebut saham. Obligasi dapat didefinisikan sebagai bukti pengakuan hutang dari suatu perusahaan atau koperasi. Obligasi dapat dibedakan menurut jenisnya, misalnya

Sekurang-kurangnya ada tiga keunggulan obligasi sebagai instrumen untuk mengembangkan permodalan koperasi. Pertama, obligasi merupakan hutang jangka panjang bagi koperasi yang bersangkutan sehingga memungkinkan koperasi untuk meningkatkan variasi dalam menghimpun dan memanfaatkan dana yang diperoleh melalui penerbitan obligasi. Kedua, obligasi bisa distruktur menjadi aneka instrumen yang inovatif dan menguntungkan. Ketiga, jika berhasil akan mempermudah proses penghimpunan dana dengan instrumen yang sama untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan di masa mendatang.

Namun, tampaknya tidak semua koperasi dapat menerbitkan obligasi dengan mudah. Alasannya, karena harus memenuhi empat kriteria. Pertama, koperasi tersebut harus memiliki posisi keuangan yang sehat, khususnya ratio hutang terhadap jumlah aktiva harus rendah. Kedua, harus memiliki

berdasarkan cara pengalihannya, jangka waktu dan jaminan atas obligasi, bunga yang dibayarkan dan sebagainya.

Ditinjau dari cara pengalihannya, obligasi dapat dibedakan menjadi obligasi atas unjuk (bearer bonds) dan obligasi atas nama (registered bonds). Agar memudahkan dalam pengalihan pemilikan atas surat berharga ini, maka obligasi yang dikeluarkan oleh suatu perusahaan atau koperasi dibuat dalam bentuk sertifikat.

cash flow yang besar untuk mampu melunasi kewajiban pembayaran bunga dan pokok pinjaman. Ketiga, memiliki jaminan aktiva yang cukup. Keempat, membutuhkan biaya dalam jumlah yang besar, agar biaya transaksi menjadi relatif kecil.

Apabila kita mencermati peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai obligasi koperasi, tampak bahwa masalah teknis seperti bentuk dan tatacara pengalihannya belum diatur secara rinci. Sejauh ini hal tersebut kurang mendapatkan perhatian kita dan belum disentuh ataupun dimasukkan dalam agenda pembahasan yang lebih aktual baik di kalangan gerakan koperasi sendiri maupun Pemerintah dan pakar hukum. Untuk itu perlu langkah terobosan yang operasional dan tidak membiarkannya sekedar sebagai instrumen yang artifisial dalam Undang-Undang Perkoperasian.

BPHN PUSLITBANG

G. Pengawasan Dan Evaluasi Perkembangan Koperasi

Undang Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian ternyata tidak menegaskan secara eksplisit tentang peranan pemerintah untuk melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap perkembangan pembinaan koperasi di Indonesia. Namun dalam praktek pembinaan koperasi di banyak negara di dunia, maka pengawasan dan evaluasi semacam itu nampaknya sangat diperlukan untuk membangun dan mengembangkan koperasi di negara yang bersangkutan.

Pengawasan dan Evaluasi atas koperasi dan dampaknya terhadap pembangunan ditinjau dari berbagai segi, tampaknya masih langka. Sebaliknya, evaluasi evaluasi yang bersifat global tampaknya lebih menonjol. Selain itu, kriteria (tolok ukur) yang digunakan untuk mengevaluasi koperasi, seperti perkembangan keanggotaan (jumlah absolut dan jumlah relatif) dan (hasil penjualan) koperasi kepada anggota (dalam jumlah absolut dan yang dinyatakan dalam berbagai jenis rasio, pangsa pasar perusahaan koperasi, modal penyertaan para anggota, cadangan, sisa hasil usaha / keuntungan, rabat dan sebagainya - telah dan sering kali digunakan sebagai indikator mengenai efisiensi koperasi. Kriteria ini mungkin masih kasar, namun sampai tingkat tertentu dapat dipakai untuk mengevaluasi, misalnya perkembangan organisasi swadaya koperasi di negara-negara industri yang menganut sistem ekonomi pasar. Hal ini dilakukan karena banyak koperasi tergolong dalam tipe koperasi yang berusaha sebagai pelaksana (executively operating cooperatives), dalam melakukan teransaksi-transaksi bukan anggota. Disamping itu, koperasi-koperasi ini biasanya harus bersaing dengan perusahaan-perusahaan swasta, dan umumnya tidak memperoleh bantuan dan bimbingan langsung dari negara/pemerintah. Di banyak negara berkembang indikator-indikator itu tidak dapat ditafsirkan sama seperti yang terjadi pada pertumbuhan organisasi swadaya koperasi di negara-negara industri yang dewasa ini memiliki sistem ekonomi pasar. Hal ini berlaku, terutama pada kasus-kasus dimana terdapat rangsangan keuangan dan ekonomi yang secara besar-besaran ditawarkan untuk membentuk dan untuk turut serta dalam organisasi koperasi. Keadaan itu terjadi pula pada kasus-kasus dimana terdapat monopoli negara dalam sektor koperasi, terutama dalam keadaan koperasi dibentuk melalui organisasi pemerintah dan organisasi yang diawasi negara, dengan bantuan keuangan, dan berbagai program pembangunan yang melibatkan koperasi.

Dalam praktek pengawasan dan evluasi itu sebagian besar membedakan antara tipe-tipe koperasi yang mandiri dan otonom, koperasi yang disponsori oleh negara, dan koperasi yang diawasi oleh negara. Akhirnya seringkali evaluasi atas proyek dan program pembangunan koperasi dicampur adukan dengan evaluasi atas koperasi. Atas dasar pertimbangan itu dan kebutuhan akan penyempurnaan tata-cara evaluasi atas

BPHN PUSLITBANG

koperasi dinegara-negara berkembang perlu dikembangkan suatu pendekatan yang analitis dan luwes. Secara umum dapat dikatakan bahwa fungsi pokok evaluasi koperasi adalah menyediakan data dan informasi yang sah, berdaya andal, dan obyektif, serta menilai apakah dan seberapa jauh koperasi koperasi itu efisien, terutama dalam hal;

1. kegiatan usahanya sebagai organisasi swadaya dan lembaga usaha yang otonom;
2. menunjang kepentingan para anggotanya, dan
3. memberikan kontribusinya terhadap proses pembangunan ekonomi sosial.

Istilah efisiensi memiliki berbagai pengertian yang berbeda. Disini istilah tersebut digunakan untuk menunjukkan

2. lembaga-lembaga pengembangan usaha swadaya, yang merintis dan mendukung kegiatan-kegiatan pengembangan organisasi swadaya koperasi, dan,
3. organisasi swadaya koperasi sendiri, yang membutuhkan informasi tersebut untuk menetapkan secara otonom tujuan dan kebijakan usaha yang hendak dilaksanakannya.

Di kalangan organisasi swadaya koperasi, selain mereka yang bertugas melaksanakan fungsi-fungsi manajemen, para anggota sangat berkepentingan (seharusnya sangat berkepentingan) untuk memperoleh informasi yang tepat untuk secara umum luasnya tujuan yang hendak dicapai. Jadi, kriteria (tolok ukur) dalam pengawasan dan evaluasi itu adalah meliputi luas dan tingkat pencapaian tujuan. Berbagai pihak ternyata berkepentingan untuk memperoleh informasi umpan balik dari evaluasi atas koperasi dan atas kebijakan-kebijakan pendukung yang diarahkan pada koperasi, yaitu :

1. pemerintah, sebagai pembuat keputusan terakhir mengenai kebijakan pembangunan nasional dan kebijakan makro koperasi, yang mengambil keputusan mengenai konsepsi-konsepsi usaha yang menunjang pengembangan organisasi swadaya koperasi dan alokasi sumber daya masyarakat yang diperlukan untuk usaha-usaha penunjang itu;

menilai efisiensi koperasinya. Karena itu, bentuk-bentuk evaluasi yang sesuai harus menjadi bagian yang terpadu dari :

1. sistem pemerintah yang mendukung pengembangan organisasi swadaya koperasi;
2. sistem (pelaksanaan) tugas dari lembaga-lembaga pengembangan usaha swadaya dan
3. sistem komunikasi, khususnya, sistem informasi manajemen pada organisasi-organisasi puncaknya.

Dengan mempertimbangkan kebutuhan akan informasi dari berbagai lembaga dan orang, maka sekurang-kurangnya, kita dapat membedakan atas evaluasi makro dan evaluasi mikro, dan juga atas evaluasi ektern dan evaluasi intern. Evaluasi

BPHN PUSLITBANG

makro mencakup evaluasi atas jumlah koperasi yang tergolong dalam suatu tipe tertentu atau atas seluruh koperasi yang terdapat dalam suatu kawasan atau negara tertentu; evaluasi mikro berkaitan dengan satu koperasi tertentu. Evaluasi mikro yang dilaksanakan secara periodik dapat memberikan informasi yang diperlukan bagi pembuatan keputusan (secara otonom) dilingkungan organisasi koperasi tersebut, dan bagi penyusunan suatu rancangan menyangkut bantuan khusus yang dari pihak luar diperlukan bagi pembentukannya/ pemantapan pertumbuhannya. Selanjutnya data dan hasil yang diperoleh melalui evaluasi mikro itu ddapat berguna bagi pelaksanaan evaluasi makro.

Jika evaluasi ektern dilakukan oleh lembaga lembaga dan orang orang yang independen yang tidak terlibat dalam suatu organisasi koperasi tertentu, maka evaluasi intern dilaksanakan oleh organisasi swadaya koperasi itu sendiri; evaluasi semacam ini kadang-kadang dinamakan pula evaluasi sendiri.

Pendekatan dalam rangka evaluasi atas organisasi koperasi dapat disebut suatu pendekatan sistem, sebagaimana diterapkan dalam teori organisasi modern. Kriteria untuk mengukur efisiensi organisasi adalah tujuan dan (sistem) tujuan dari berbagai orang, kelompok atau lembaga yang berkepentingan terhadap koperasi. Evaluasi ini berusaha memasukan tujuan-tujuan yang hendak dicapainya kedalam tujuan (atau sistem tujuan) resmi dari organisasi koperasi melalui

Organisasi atau lembaga seperti koperasi, biasanya didirikan untuk jangka waktu yang lama, kebanyakan untuk jangka waktu yang tidak terbatas. Oleh karena itu, evaluasi awal dapat dilakukan menjelang pembentukannya, sedangkan evaluasi akhirnya berkaitan dengan likuidasi atau pembubarannya. Evaluasi secara terus menerus dan evaluasi periodik mungkin lebih cocok pada organisasi koperasi dan dapat dikaitkan dengan kegiatan auditing atas koperasi yang bersangkutan. Karena perbedaan-perbedaan yang mendasar antara program disatu pihak, dan organisasi/lembaga, dilain pihak, maka perlu diadakan pembedaan antara evaluasi program dan evaluasi atas lembaga. Namun demikian, terdapat sejumlah keterkaitan yang erat antara evaluasi atas program dan evaluasi atas organisasi atau lembaga. Hal ini terutama berlaku pada upaya-upaya pemerintah untuk menunjang pengembangan kelembagaan dan pada usaha-usaha pemerintah mensponsori pembentukan organisasi koperasi.

pertisipasinya secara langsung dan tidak langsung dalam proses koordinasi - tujuan, pembuatan keputusan dan pengawasan secara formal dan informal (Penjelasan secara lengkap) dan terinci mengenai pendekatan khusus dalam mengevaluasi organisasi koperasi. Pendekatan khusus ini merupakan suatu instrumen yang fleksibel untuk mengevaluasi koperasi-koperasi yang berada pada tahap perkembangan yang berbeda-beda dan dalam lingkungan sosial ekonomi yang beraneka ragam .

BPHN PUSLITBANG

Orang-orang, kelompok-kelompok dan lembaga-lembaga yang berkepentingan dan berpartisipasi dalam organisasi koperasi itu akan menilai hasil-hasil atau keberhasilan suatu koperasi sesuai dengan kemampuan koperasi itu mewujudkan tujuan dan sasaran mereka. Jadi atas dasar itu kita dapat membedakan berbagai jenis efisiensi koperasi

Berkenaan dengan kepentingan-kepentingan tertentu terhadap hasil-hasil dari berbagai kegiatan koperasi di banyak negara sedang berkembang, kita dapat membedakan tiga jenis efisiensi koperasi, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1. **Efisiensi Pengelolaan Usaha**

   Pertama-tama perlu dievaluasi apakah dan sejauh mana suatu koperasi dikelola secara efisien dalam rangka mencapai tujuan-tujuannya sebagai suatu lembaga (ekonomi/usaha) yang mandiri. Jadi, efisiensi operasional adalah derajat (atau tingkat) sejauh mana tujuan-tujuan (yang telah disepakati) organisasi koperasi, khususnya, perusahaan koperasi telah tercapai. Evaluasi itu harus berkaitan erat dengan "efesiensi ekonomis" kesetabilan keuangan dan prestasi usaha suatu perusahaan koperasi. Selain itu, perlu dievaluasi struktur komunikasi dan struktur pengambilan keputusan pada koperasi tersebut. Suatu perusahaan koperasi yang berusaha secara efisien di satu pihak, merupakan syarat yang diperlukan agar pelayanan kepada para anggotanya dapat ditawarkan secara efisien dan agar berbagai dampak yang berkaitan dengan kepentingan pembangunan dapat dihasilkan oleh koperasi tersebut. Namun, dilain pihak, suatu tingkat efisiensi operasional yang tinggi belum merupakan jaminan bahwa para anggota telah benar-benar secara nyata memperoleh pelayanan yang efisien sesuai dengan tujuan dan kepentingan mereka, dan bahwa dampak-dampak terhadap pembangunan telah benar-benar terjadi secara intensif sehubungan dengan tujuan-tujuan pembangunan pemerintah yang hendak dicapai. Karena itu, aspek-aspek inipun harus dievaluasi.

2. **Efesiensi yang berkaitan dengan pembangunan**

   Evaluasi atas efisiensi yang berkaitan dengan pembangunan (atau efisiensi pembangunan) dari organisasi swadaya koperasi berkaitan dengan penilaian atas dampak-dampak yang secara langsung atau tidak langsung ditimbulkan oleh koperasi sebagai kontribusi koperasi terhadap pencapaian tujuan-tujuan pembangunan pemerintah. Informasi ini diperlukan oleh pemerintah dan pejabat pemerintah, yang berwenang menetapkan sumber daya dan dana yang

BPHN PUSLITBANG

disediakan untuk menunjang pengembangan organisasi swadaya koperasi. Misalnya, suatu koperasi yang berorientasi pada kepentingan dan tujuan para anggotanya mungkin mampu berusaha secara efisien dan mampu meningkatkan pelayanan secara efisien bagi para anggotanya, tetapi dapat dianggap tidak efisien sehubungan dengan

- menjamin pengadaan barang-barang konsumsi yang murah bagi penduduk dikawasan perkotaan dan/ atau;
- menjamin pengadaan sarana produksi bagi industri-industri pengolahan dalam negeri dan / atau
- meningkatkan ekport dari hasil-hasil panen tersebut.

Para anggota koperasi tersebut mungkin hanya berkepentingan untuk mempertahankan tingkat produksi subsistensi yang cukup besar dan hanya ingin menghasilkan produk-produk tertentu untuk pasar yang dapat dijual dengan harga yang menarik. Jikia dalam kasus ini, pemerintah mengandalkan perusahaan koperasi itu secara langsung dan mengarahkannya untuk mengikuti kebijakan usaqha yang dianggap oleh para anggota bukan sebagai tujuan/kepentingannya, maka kontribusinya dalam mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan pembangunan, jika koperasi-koperasi itu ditetapkan untuk kebijakan-kebijakan pembangunan pemerintah. Hal ini dapat terjadi misalnya, jika pemerintah berniat meningkatkan hasil panen suatu tanaman tertentu yang relatif layak, pada tingkat harga produsen, karena pemerintah bermaksud :

efisiensi yang berorientasi pada anggota akan rendah dan ketidakstabilan perkembangan koperasi akan bisa terjadi. Karena koperasi yang berorientasi secara efisien dan juga efisien terhadap pembangunan, secara otomatis meningkatkan pelayanan yang efisien bagi para anggotanya, maka perlu dilakukan pula evaluasi atas efisiensi yang berorientasi pada kepentingan para anggotanya.

3. Efisiensi yang berorientasi pada kepentingan para anggota

Efisiensi yang berorientasi pada kepentingan para anggota (atau efisiensi anggota) adalah suatu tingkat, dimana, melalui berbagai kegiatan pelayanan yang besifat menunjang dari perusahaan koperasi itu, kepentingan dan tujuan para anggota tercapai. Beberapa contoh yang dapat memberikan gambaran bahwa suatu koperasi, yang sungguh pun telah melaksanakan kebijakan usahanya secara

BPHN PUSLITBANG

efisien dan telah berhasil sebagai suatu kepentingan-kepentingan para anggotanya, sehubungan berkenaan dengan pemenuhan kebutuhan, pencapaian tujuan dan perwujudan kepentingannya ;

- suatu koperasi mungkin memiliki kedudukan yang "monopolistis" atau monopsonistis dalam mensuplai para anggotanya, dengan berbagai sarana produksi dan kredit dan / atau dalam memasarkan beberapa atau semua hasil produksi para anggota. Karena pengaruh yang kuat dari badan-badan pengendalian pemerintah atau karena kekuatan (pasar) manajemen perusahaan koperasi atau
- dalam kasus dimana terdapat kelompok-kelompok koperasi yang heterogen, perusahaan koperasi dapat mengarahkan kegiatan usahanya pertama-tama untuk kepentingan dan tujuan yang berkaitan dengan pengembangan dari para petani besar atau progresif, dimana sebaliknya kebutuhan para petani kecil dan kepentingan para anggota yang bukan petani kurang mendapat perhatian seperlunya.
- lembaga lembaga sekundernya, bisa terjadi bahwa para anggota tidak dilayani secara efisien dengan berbagai barang dan jasa yang inovatif.
- manajemen suatu perusahaan koperasi mungkin akan memusatkan perhatiannya pada kegiatan-kegiatan usaha yang sangat menguntungkan, dan hanya sedikit atau sama sekali tidak meberikan jasa pelayanan yang meningkatkan usaha ekonomi para anggotanya; atau para manajer perusahaan koperasi mungkin akan lebih mengarahkan hubungan-hubungan usahanya kepada bukan anggota;

Dalam kasus diatas, dapat terjadi bahwa efisiensi operasional positif, dan juga efisiensi pembangunan sekurang-kurangnya selama suatu periode tertentu - walaupun pelayanan yang diberikan kepada para anggota tidak cukup efisien, dilihat dari sudut pandang anggota atau sub-sub kelompok anggota.

Mengingat bahwa tujuan perusahaan koperasi adalah peningkatan pelayanan sesuai dengan kepentingan dan tujuan para anggota, maka terdapat kesepakatan mengenai pentingnya evaluasi atas efisiensi anggota dalam rangka mengukur keberhasilan organisasi swadaya koperasi. Misalnya Sumitro

BPHN PUSLITBANG

Djojohadikusumo (1981 hal. 13) menekan bahwa " ukuran utama yang harus dipakai dalam memeriksa, menguji dan mengevaluasi kegiatan-kegiatan suatu koperasi (pada setiap tingkat) adalah memberikan jawaban atas pertanyaan : "berapakah besarnya kemanfaatan langsung atau tidak langsung yang diperoleh para anggota dari kegiatan-kegiatan yang dilakuknan oleh koperasi dibidang organisasi, pendidikan dan, khususnya dibidang usaha (perdagangan, keuangan dan produksi) dan sejauh manakah kegiatan-kegiatan itu telah mampu meningkatkan kesejahteraan para anggota koperasi?"

Evaluasi efisiensi anggota dan pasrtisipasi anggota sebenarnya akan menunjang pengembangan Koperasi. Pada kebanyakan negara berkembang, banyak koperasi masih berada dalam proses pembentukan dengan dukungan bantuan dari luar yang diberikan oleh b²__€gai lembaga pengembangan swadaya dan belum mencapai tahap atau tingkat organisasi swadaya yang tumbuh atas dasar kemampuan sendiri, otonom dan beroperasi secara efisien. Oleh karena itu, pendekatan yang diuraikan diatas ini harus dikaitkan dengan konsepsi dan strategi yang diterapkan untuk mendukung perintisan dan pembentukan organisasi-organisasi swadaya koperasi.

Agar dapat merancang secara tepat jenis, luas dan besar serta kombinasi antara berbagai bantuan luar yang diperlukan oleh koperasi, maka lembaga-lembaga pengembangan usaha swadaya memerlukan berbagai informasi secara berkala mengenai efisiensi operasional, efisiensi anggota dan efisiensi pembangunan yang telah dicapai oleh koperasi-koperasi itu. Demikian pula informasi mengenai kemajuan yang telah dicapai dalam rangka pengembangan (diri) kelembagaan koperasi yang menuju kearah perwujudan suatu organisasi swadaya yang otonom dan mandiri.

BPHN PUSLITBANG

Jadi, evaluasi ekternal atas efisiensi anggota dan atas aspek-aspek partisipasi anggota dapat memberikan informasi yang bermanfaat bagi upaya-upaya yang dilakukan untuk mendukung pemantapan perkembangan organisasi swadaya koperasi. Upaya-upaya yang menunjang yang berasal dari luar terhadap pembentukan/ pemantapan organisasi swadaya koperasi mencakup upaya pemantapan lembaga-lemaba otonom yang secara finalsian stabil dan secara ekonomis berhasil, dan partisipatif sepanjang anggota - yang juga sebagai pemilik - turut mengambil bagian dalam pross penentuan, tujuan dalam penetapan struktur organisasi intern dan kebijakan -kebijaka usaha, maupun dalam penilaian terhadap prestasi yang dicapai oleh organisasi swadaya koperasi. Karena itu evaluasi-evaluasi internal perlu diperkenalkan melalui pemberian rangsangan dan kemudahan yang cukup agar menumbuhkan motivasi dikalangan para anggota dan memampukan mereka untuk turut mengambil bagian secara aktif dalam menilai koperasinya. Bentuk-bentuk sederhana seperti rencana peningkatan pelayanan atau yang disebut "neraca peningkatan pelayanan" (promotion balance sheets) dapat memanfaatkan sebagai instrumen yang berguna dalam membantu memperkenalkan dan melembagakan kegiatan evaluasi sendiri yang partisipatif pada organisasi-organisasi swadaya koperasi.

Di Indonesia pemerintah selalu mengumumkan keberhasilan dalam pembinaan koperasi dengan mengevaluasi data-data kwantitatif yang dihimpun oleh departemen yang bersangkutan. Tentunya tidak salah menggunakan data-data kwantitatif untuk menilai keberhasilan, sepanjang data-data tersebut memang menggambarkan keadaan yang sebenarnya (atas dasar kriteria yang baku dan lazim). Kita seharusnya berbangga atas kemajuan-kemajuan dan keberhasilan seperti itu, akan tetapi yang menjadi kenyataan yang merisaukan ialah mengapa masih terdengar suara-suara dan berita-berita yang justru menggambarkan perbedaan dari pernyataan pemerintah dan seringkali justru kebalikannya. Mungkin masalahnya bersumber kepada kenyataan bahwa yang digunakan sebagai dasar dan sebagai kriteria memang berbeda. Pemerintah umumnya melakukan pendekatan secara makro berdasarkan angka statistik, hingga sering disindir, bahwa pemerintah hanya "menghitung kepala, tetapi tidak mengenal orangnya ". Angka -angka pemerintah ini pada dasarnya dapat digunakan sebagai pedoman yang absah, karena biasanya diperoleh dari koperasi-koperasi dalam rangka wewenang hukum yang dimiliki untuk melakukan pengawasan teknis terhadap koperasi. Namun pada saat ini audit oleh pemerintah terhadap koperasi telah dicabut dan diganti dengan UU No.25 Tahun 1992. Dihapuskannya wewenang mengaudit oleh pemerintah dan tidak adanya wajib audit terhadap koperasi menurut UU No.25 Tahuun 1992, maka pemerintah tidak memiliki cara yang terpercaya untuk memperoleh data-data statistik, hingga secara teoritis data-data perkoperasian oleh pemerintah tidak lagi dapat digunakan sebagai data yang handal. Data-data resmi dari pemerintah yang masih ada hanya meliputi bidang-bidang yang

BPHN PUSLITBANG

oleh undang-undang masih diatur oleh pemerintah, ialah : pemberian/pencabutan badan hukum, kegiatan simpan pinjam, penyertaan modal dan perlindungan pada koperasi. Sedangkan data-data yang menggambarkan struktur, potensi, keberhasilan dan sebagainya yang sifatnya internal hanya dapat diperoleh dari dan melalui koperasi sendiri. Hasil pembinaan yang telah dicapai dari pembinaan terhadap koperasi oleh pemerintah adalah pemahaman mengenai koperasi telah mengakar dalam persepsi masyarakat. Itu berarti bahwa koperasi telah terintegrasikan dalam pola budaya kita.

Sebagaimana telah diuraikan didepan, maka keberhasilan koperasi ini dapat didekati dari dua sudut :

Pertama, dari sudut perusahaan.

1. Peningkatan anggota perorangan.

   Bagi koperasi pada dasarnya lebih penting jumlah anggota perorangan dari pada jumlah koperasi, karena sebagai kumpulan orang kekuatan ekonomi koperasi bersumber pada anggota-anggota perorangan. Faktor keanggotaan yang perlu diperhatikan, ialah kemampuan ekonomi anggota dan tingkat kecerdasannya. Kemampuan ekonomi anggota penting karena dapat digerakan untuk menyusun modal guna investasi. Sedangkan kecerdasan anggota adalah sangat menentukan bagi mutu manajemen yang sifatnya partisipatori dalam rapat anggota sebagai kekuasaan tertinggi dengan sistem satu anggota satu suara.

2. Peningkatan modal, terutama yang berasal dari dalam koperasi sendiri.

   Modal ini tidak mutlak bentuk uang, tetapi juga kesediaan untuk menanggung jumlah modal dari dalam, makin tinggi kemandirian koperasi. (Indikator kemandirian yang lain adalah manajemen, khususnya pengambilan keputusan sendiri).

3. Peningkatan volume usaha.

   Volume usaha berkaitan dengan skala ekonomi dan makin besar volume usahanya makin besar potensinya sebagai perusahaan dan menurut gilirannya dapat memberikan pelayanan dan jasa yang lebih baik kepada para anggota. Sejalan dengan identitas koperasi bahwa anggota dan pelanggan orangnya adalah sama, maka volume usaha terutama harus berasal dari jasa anggota. Loyalitas dan partisipasi aktif anggota sangat menentukan besarnya volume usaha koperasi, khususnya yang berasal dari anggota. Ditinjau dari segi perpajakan hal ini sangat penting karena menurut UU, sisa hasil usaha yang berasal dari transaksi anggota tidak dikenakan pajak penghasilan.

4. Peningkatan pelayanan kepada para anggota (dan masyarakat).

   Berbeda dengan unsur yang lain maka pelayanan ini sukar dihitung secara kuantitatif. Tetapi para

BPHN PUSLITBANG

anggota dapat merasakan efeknya (cooperatif effect) dengan membandingkan sebelum dan sesudah ada koperasi. Bentuk pelayanan dapat bermacam-macam pendidikan, kesehatan, beasiswa, sumbangan kematian, pelayanan usaha yang cepat dan efisien dan sebagainya.

Kedua, dari sudut efek koperasi :

1. Produktivitas artinya koperasi dengan seluruh hasil kegiatannya dapat memenuhi seluruh kewajiban yang minimal harus dibayarnya seperti biaya perusahaan, kewajiban terhadap anggota dan sebagainya.
2. Efektivitas dalam arti mampu memenuhi kewajiban-kewajiban terhadap anggota-anggotanya.
3. Adil dalam melayani anggota-anggota, tanpa melakukan diskriminasi.
4. Mantap dalam arti bahwa koperasi begitu efektif hingga anggota-anggota merasa tidak ada alasan untuk meninggalkan koperasi untuk mencari alternatif pelayanan di tempat lain.

Bagi Indonesia ada ukuran keberhasilan lain yang perlu digunakan ialah secara makro, sebagai akibat dari peranan koperasi melayani masyarakat dan sebagai alat kebijaksanaan pembangunan Pemerintah. (Malahan untuk jangka panjangnya keberhasilan ikut merealisir tata ekonomi menurut pasal 33 UUD 1945). Ukuran keberhasilannya seringkali didasarkan pada penilaian Pemerintah tanpa mengingat apakah target pemerintah tercapai atau tidak dan tidak selalu dari sudut pandang anggota koperasi.

Sebenarnya apapun yang dapat dicapai oleh koperasi, keberhasilan koperasi harus diukur dari pendapat anggota-anggotanya, apakah mereka puas atau tidak puas atas performance koperasinya. Dengan berpedoman pada manajemen koperasi, dimana rapat anggota mempunyai kekuasaan tertinggi, maka untuk memperkirakan apakah anggota-anggota akan puas atau tidak, pengurus koperasi harus berhasil dalam kegiatan operasionalnya untuk mencapai sebanyak mungkin keputusan-keputusan rapat anggota.

Dalam hal dimana koperasi melaksanakan program dari pemerintah, maka pemerintah seharusnya menetapkan target-target yang ingin dicapai pemerintah, yang seharusnya sama dengan target koperasi (anggota-anggota) sendiri. Sekurang-kurangnya komplementer, sehingga kedua target tersebut dapat dipadukan satu sama lain. dengan demikian maka kepuasan anggota sebagai tolok ukur keberhasilan koperasi dapat digunakan pula. Apa yang dikemukakan diatas adalah hasil-hasil dari kegiatan operasional koperasi. Yang perlu dipertanyakan ialah syarat-syarat apa yang perlu dipenuhi oleh koperasi supaya dapat mencapai hasil-hasil seperti diatas. Kenyataan menunjukkan bahwa apa yang dihasilkan oleh koperasi (sebagai sistem terbuka) pada hakekatnya

BPHN PUSLITBANG

merupakan interaksi antara faktor-faktor intern dan faktor-faktor ekstern.

Ketentuan yang dapat mengeffektifkan pelaksanaan pengukuran dan evaluasi koperasi itu, tampaknya sangat diperlukan untuk mendorong koperasi menjadi lebih efisien dan mampu secara konsisten menerapkan prinsip prinsip koperasi.

Sehubungan dengan keperluan tersebuit, maka pemerintah melalui Kementerian Negara Koperasi pada saat ini menyelenggarakan program Kegiatan Pemeringkatan Koperasi Tahun 2007 dalam rangka memantau perkembangan Koperasi Berkualitas. Program ini merupakan implementasi dari Peraturan Menteri Negara Koperasi dan UKM Nomor 22/PER/M.KUKM/IV/2007 tentang Pedoman Pemeringkatan Koperasi, dengan pelaksanaan sebagai berikut :

1). Jumlah koperasi yang diperingkat pada tahun 2007 sebanyak 10.000 koperasi yang tersebar di 33 Provinsi dan 160 Kabupaten/Kota;

2). Materi pokok Sistem Pemeringkatan Koperasi meliputi penilaian terhadap 6 (enam) Aspek Koperasi Berkualitas, yaitu:

a) Aspek Badan Usaha Aktif, diukur antara lain berdasarkan jalannya mekanisme manajemen seperti Rapat Anggota Tahunan (RAT), Audit, Proses Perencanaan dan kepatuhan terhadap Peraturan Perundang-Undangan.

b) Aspek Kinerja Usaha yang semakin sehat, ditunjukkan antara lain dengan membaiknya struktur permodalan, kemampuan penyediaan dana, peningkatan aset, peningkatan volume usaha, peningkatan kapasitas produksi, dan peningkatan sisa hasil usaha/keuntungan. Pada aspek ini juga dinilai daya saing dan inovasi koperasi sekaligus kemampuan untuk meningkatkan posisi tawarnya. Pada Sistem Klasifikasi Koperasi hal tersebut tidak diukur, sehingga tidak terlihat kesehatan koperasi secara paripurna.

c) Aspek Kohesivitas dan Partisipasi Anggota, ditunjukkan antara lain dengan keterikatan antara anggota dengan organisasinya berupa tanggung renteng atau pembagian resiko, peningkatan jumlah anggota, persentase kehadiran anggota dalam rapat anggota, pelunasan simpanan wajib dan penetapan besarnya simpanan sukarela serta pola pengkaderan.

d) Aspek Orientasi kepada Pelayanan Anggota, ditunjukan antara lain dengan keterkaitan antara usaha koperasi dengan usaha anggota, kegiatan penerangan dan penyuluhan terkait

BPHN PUSLITBANG

dengan usaha anggota, kegiatan pendidikan dan pelatihan bagi anggota serta besaran transaksi usaha yang dilakukan antara koperasi dengan usaha anggotanya.

e) Aspek Pelayanan kepada Masyarakat, ditunjukkan antara lain dengan seberapa jauh usaha koperasi dapat menyerap tenaga kerja setempat dan banyaknya layanan koperasi yang dapat dinikmati oleh masyarakat umum termasuk peranan koperasi dalam ikut mereduksi kemiskinan masyarakat setempat.

f) Aspek Kontribusi terhadap Pembangunan Daerah, ditunjukkan antara lain dengan ketaatan koperasi sebagai Wajib Pajak dan berbagai dukungan sumberdaya dari koperasi terhadap kegiatan pembangunan daerah.

Program pencapaian 70.000 Koperasi Berkualitas yang pelaksanaannya dimulai Tahun 2006, melalui Sistem Klasifikasi Koperasi sampai dengan April 2007 telah tercapai sebnyak 33.463 koperasi dan dilanjutkan dengan kegiatan Pemeringkatan Koperasi mulai Mei 2007 sampai dengan November 2007 telah memperoleh hasil sebanyak 7.909 Koperasi Berkualitas. Sehingga dengan demikian jumlah koperasi berkualitas sudah mencapai 41.362 koperasi, dan ini berarti masih menyisakan sebanyak 28.637 koperasi yang harus dicapai pada Tahun 2008 dan 2009.

H. Penutup

Atas dasar uraian tersebut dapat dikatakan bahwa Koperasi, sebagaimana ditegaskan oleh Undang Undang nomor 25 tahun 1992 adalah Badan Usaha. Oleh karena itu koperasi adalah perusahaan. Perusahaan menurut ketentuan umum Undang Undang tentang Wajib Daftar Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan yang didirikan, bekerja serta berkedudukan.dalam wilayah Negara Republik Indonesia, untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba. Pengusaha adalah setiap orang perseorangan atau persekutuan atau badan hukum yang menjalankan sesuatu jenis perusahaan; Sedangkan pengertian usaha dalam hubungan ini adalah setiap tindakan, perbuatan atau kegiatan apapun dalam bidang perekonomian, yang dilakukan oleh setiap pengusaha untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba. Berkaitan dengan pengertian pengertian tersebut, dan sebagaimana ditegaskan oleh undang undang tentang wajib daftar perusahaan, maka koperasi adalah termasuk badan usaha yang wajib melakukan daftar perusahaan. Suatu kewajiban yang menurut sumber di Departemen Perindustrian dan Perdagangan , sampai saat belum banyak dilakukan oleh koperasi.

Dalam Undang Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian tidak disebutkan bahwa akta pendirian koperasi dan keputusan keputusan Rapat Anggota koperasi harus dengan akta Notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia. Keadaan ini kiranya akan menimbulkan berkurangnya kepastian

BPHN PUSLITBANG

hukum dalam pendirian koperasi dan pelaksanaan kegiatan usahanya. Sejak berlakunya Undang Undang nomor 25 tahun 1992, akta pendirian koperasi tersebut dibuat oleh para pendiri koperasi dengan akta dibawah tangan. Artinya, akta pendirian itu tidak dibuat dihadapan atau oleh pejabat atau pejabat umum semacam notaris, sehingga tidak ada yang menjamin kebenaran isi akta pendirian tersebut. Keadaan ini dikhawatirkan akan mengurangi kepercayaan pihak ketiga dan para investor/ kreditor yang akan berhubungan dengan koperasi. Secara yuridis, sepantasnya koperasi harus diperlakukan sama dengan badan hukum yang lain, sehingga koperasipun harus tunduk kepada ketentuan Pasal 1867 dan 1868 Kitab Undang Undang Hukum Perdata. Alasannya, karena Undang Undang Koperasi yang bersifat khusus (Lex Specialis) tidak mengatur mengenai hal tersebut.

Atas dasar uraian tentang mekanisme pendirian atau pembentukan koperasi dibandingkan dengan mekanisme pendirian Perseroan Terbatas, dapat diidentifikasikan bahwa pembentukan badan usaha Perseroan Terbatas memiliki kelebihan dibandingkan pembentukan Koperasi. Sebagaimana diketahui bahwa proses pembentukan Perseroan Terbatas, mensyaratkan bahwa Pendiriannya harus dengan Akta Otentik (Notariil) dan harus terlebih dahulu mempunyai Tanda Daftar Perusahaan dan Surat Ijin Usaha sebelum memperoleh pengesahan Badan Hukum dari Menteri Kehakiman. Disamping itu, setelah memperoleh pengesahan Badan Hukum dari Menteri Kehakiman, maka Perseroan Terbatas wajib mengumumkan akta pendiriannya dalam berita negara Republik Indonesia atas biaya Perseroan yang bersangkutan. Dengan demikian tampak bahwa sejak pengesahannya sebagai badan hukum, perseroan tersebut telah mandiri dan siap melakukan kegiatan usahanya. Proses Pendirian Koperasi yang dapat dikatakan mudah dan murah tanpa memperhatikan aspek kepastian hukum jika dibandingkan dengan pendirian Perseroan Terbatas, ternyata kurang membawa dampak positif terhadap perkembangan usaha Koperasi.

Mengenai kewenangan pengesahan Badan Hukum Koperasi, apabila akan didelegaikan kepada Pemerintah Daerah, maka sebaiknya adalah dalam rangka pelaksanaan asas pembantuan. Alasannya, karena Badan Hukum Koperasi yang telah disahkan itu berlaku secara nasional dan koperasi yang bersangkutan dapat melaksanakan kegiatan usaha diseluruh wilayah Republik Indonesia. Lagi pula, pemberian status Badan Hukum tersebut sebenarnya termasuk dalam urusan Hukum yang tidak diserahkan kepada daerah, dalam rangka menjaga integritas negara kesatuan Republik Indonesia. Sehubungan dengan itu maka upaya pemerintah yang telah menetapkan Keputusan Menteri Koperasi & UKM nomor 98 tentang notaris pembuat akta koperasi dapat di maklumi sebagai niat untuk memperkuat status badan hukum koperasi.

Kelemahan mengenai pengurusan koperasi terutama tampak dalam pengaturan mengenai pelaksanaan Rapat Anggota dan mengenai tugas, tanggung jawab dan kewenangan pengurus koperasi. Ketentuan mengenai pelaksanaan rapat

BPHN PUSLITBANG

anggota koperasi tampak mempunyai kelemahan karena kurang lengkap mengatur mengenai quorum dan voting yang diperlukan dalam pelaksanaan rapat anggota tersebut. Hasil pelaksanaan rapat anggota koperasi selama ini dituangkan dalam Berita Acara yang dibuat dibawah tangan. Pelaksanaan Rapat anggota itu tidak dihadiri pejabat pemerintah atau pejabat umum (Notaris), karena Undang Undang tidak menentukannya . Akibatnya, maka tidak ada pihak yang dapat menjamin kebenaran bahwa suatu rapat anggota telah benar benar dilaksanakan oleh koperasi dengan keputusan tertentu. Oleh karena itu keputusan keputusan yang diambil dalam rapat anggota koperasi kurang dapat memberikan kepastian hukum kepada pihak ketiga. Misalnya, apabila rapat anggota memutuskan untuk menjaminkan tanahnya kepada Bank, maka pihak Bank tidak otomatis yakin terhadap kebenaran keputusan tersebut. Keadaan ini, kiranya akan membawa kesulitan kepada koperasi untuk melakukan kegiatan usahanya.

Selain itu, dalam ketentuan yang mengatur tentang kepengurusan koperasi, Undang Undang nomor 25 tidak mengatur secara tegas tentang batas batas tindakan pemilikan dan tindakan pengurusan yang dapat dilakukan oleh Pengurus secara tersendiri, atau tindakan pemilikan dan tindakan pengurusan yang dapat dilakukan oleh Pengurus berdasarkan persetujuan Rapat Anggota dan atau Pengawas Koperasi.

Sebagai upaya untuk memperkuat struktur permodalan Koperasi di Indonesia, kiranya diperlukan partisipasi dari kalangan para ahli untuk mengemban instrumen permodalan Koperasi yang berbentuk modal penyertaan, surat utang Koperasi dan obligasi Koperasi.

Pelaksanaan penegakan hukum di bidang perkoperasian pada saat ini masih sulit dilaksanakan. Keadaan ini disebabkan karena Undang Undang nomor 25 tahun1992 tentang perkoperasian yang bersifat umum dan mengatur, ternyata tidak mempunyai sanksi hukum terhadap pelanggarannya. Keadaannya menjadi bertambah parah, karena saat ini belum ada sistem pengawasan dan evaluasi yang standar terhadap perkembangan koperasi. Oleh karena itu diperlukan adanya suatu media yang dapat melakukan pengawasan dan evaluasi yang mampu memberikan informasi yang akurat dan objektif tentang :

a. keberhasilan pembinaan koperasi oleh pemerintah;
b. konsistensi koperasi dalam penerapan prinsip prinsip koperasi;
c. efisiensi koperasi sebagai suatu badan usaha/ perusahaan;
d. mutu pelayanan koperasi kepada anggotanya.

Pelaksanaannya dapat saja diserahkan kepada pihak yang independen, yang terdiri dari unsur gerakan koperasi, tokoh masyarakat, cendekiawan dan pemerintah. Hasilnya pengawasan dan evaluasi itu, sebenarnya amat diperlukan oleh pemerintah, koperasi, anggota koperasi dan pihak ketiga (misalnya kreditur), serta masyarakat dalam rangka pengembangan koperasi di Indonesia. (UTB).dan persamaan serta demokrasi.

BPHN PUSLITBANG

.

BAB IV

KEBIJAKAN BANK INDONESIA DALAM MENDORONG EKONOMI KERAKYATAN[12]

A. Pengantar

Dalam rangka mempercepat proses pemulihan kegiatan ekonomi maka upaya pemerintah dialakukan, antara lain arah kebijakan ekonomi pemerintah adalah melalui dukungan terhadap ekonomi kerakyatan dalam pengembangan dan perbaikan di berbagai sektor. Salah satu sektor yang menjadi perhatian Ekonomi Kerakyatan tersebut adalah Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Dalam proses pemulihan ekonomi Indonesia, sektor UMKM memiliki peranan yang sangat stategis dan penting yang dapat ditinjau dari berbagai aspek. *Pertama,* jumlah industrinya yang besar dan terdapat dalam setiap sektor ekonomi. Berdasarkan data Biro Pusat Statistik (BPS) 2006, jumlah UMKM tercatat 48,9 juta unit atau 99% dari total unit usaha nasional. *Kedua*, potensinya yang besar dalam penyerapan tenaga kerja. Setiap unit investasi pada sektor UMKM dapat menciptakan lebih banyak kesempatan kerja bila dibandingkan dengan investasi yang sama pada usaha besar. Sektor UMKM menyerap 85,4 juta tenaga kerja atau 96,2% dari total tenaga kerja nasional. *Ketiga,* kontribusi UMKM dalam pembentukan PDB cukup signifikan yakni sebesar 55,3% dari PDB Nasional.

Untuk meningkatkan dan mengembangkan peranan UMKM dalam perekonomian nasional, salah satunya adalah melalui pemberian kredit perbankan kepada UMKM. Dari sudut perbankan, pemberian kredit kepada UMKM menguntungkan bagi bank yang bersangkutan. *Pertama*, tingkat kemacetannya relatif kecil. Hal ini terutama disebabkan oleh tingkat kepatuhan nasabah usaha kecil yang lebih tinggi dibandingkan nasabah usaha besar. *Non Performing Loans* (NPLs) kredit UMKM pada triwulan II 2007 hanya sebesar 4,62% dan relatif lebih kecil bila dibandingkan dengan NPLs total kredit perbankan yang sebesar 5,85%. *Kedua*, pemberian kredit kepada UMKM mendorong penyebaran risiko, karena penyaluran kredit kepada usaha kecil dengan nilai nominal kredit yang kecil memungkinkan bank untuk memperbanyak jumlah nasabahnya, sehingga pemberian kredit tidak terkonsentrasi pada satu kelompok atau sektor usaha tertentu. *Ketiga*, kredit UMKM dengan jumlah nasabah yang relatif lebih banyak akan dapat mendiversifikasi portofolio kredit dan menyebarkan risiko penyaluran kredit. *Keempat*, suku bunga kredit pada tingkat bunga pasar bagi usaha kecil bukan merupakan masalah utama, sehingga memungkinkan bank-bank memperoleh pendapatan bunga yang memadai. Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa ketersediaan dana pada saat yang tepat, dalam jumlah yang tepat, sasaran yang tepat dan dengan prosedur yang sederhana lebih penting dari pada bunga murah maupun subsidi.

Dalam perkembangan kredit UMKM[3], berdasarkan data awal triwulan II/2007, terjadi peningkatan kredit baru perbankan ke sektor

[12] Andang Setyobudi

[3] Kredit Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) meliputi Kredit Mikro dengan plafon kurang dari Rp. 50 juta, Kredit Kecil dengan plafon antara Rp. 50 - Rp. 500 juta, Kredit Menengah dengan plafon antara Rp. 500 juta - Rp. 5 miliar.

BPHN PUSLITBANG

UMKM dan mencatat kinerja NPLs yang relatif rendah. Kredit baru yang disalurkan perbankan ke sektor UMKM selama sampai dengan trw. II tahun 2007 telah mencapai sebesar Rp 28,4 triliun atau mencapai 33,2% dari total *business plan* perbankan untuk menyalurkan kredit UMKM yang sebesar Rp 86 triliun dan diharapkan pada paruh ke dua semester diperkirakan akan dapat mencapai target hingga 100%. Dengan perkembangan tersebut maka baki debet kredit UMKM sampai dengan trw. II 2007 telah mencapai Rp 467,7 triliun atau mempunyai pangsa 52,5% dari total kredit perbankan sejumlah Rp 881,4 triliun. Sementara itu, jumlah rekening kredit UMKM meliputi 19,1 juta rekening.

Penggunaan kredit UMKM sebagian besar masih dimanfaatkan untuk sektor produktif yakni sebesar 49,9% (untuk kredit modal kerja 40,8% dan investasi 9,1%) sedangkan untuk tujuan konsumtif sebesar 50,1%. Alokasi kredit UMKM berdasarkan skala (plafon) kredit meliputi kredit mikro sejumlah Rp 186,8 triliun (40,4%), kredit kecil Rp 132,1 triliun (28,6%), dan kredit menengah Rp 143,8 triliun (31,1%). Selain itu, kredit UMKM triwulan II 2007 menunjukkan kinerja yang cukup baik dengan NPLs 4,62%, dibandingkan kinerja total kredit perbankan pada umumnya yang mencatat angka NPLs 5,85%. Hal ini membuktikan bahwa ternyata risiko pemberian kredit UMKM relatif kecil dan tetap menguntungkan dari sisi bisnis.

B. KEBIJAKAN DAN STARTEGI PENGEMBANGAN USAHA KECIL Dan MENENGAH BANK INDONESIA PASCA UU NO. 23/1999

Dengan diberlakukannya Undang-Undang tentang Bank Indonesia No. 23 Tahun 1999, kebijakan Bank Indonesia dalam membantu pengembangan usaha kecil dan koperasi mengalami perubahan yang mendasar. Bank Indonesia tidak lagi dapat memberikan bantuan keuangan kepada UMKM, yang dikenal dengan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI). Dengan demikian, peranan Bank Indonesia dalam membantu usaha kecil menjadi bersifat tidak langsung dan lebih terfokus kepada bantuan teknis serta pengembangan kelembagaan.

Sejalan dengan Undang-undang No. 23 tahun 1999 tersebut, maka sejak 16 November 1999 tugas pengelolaan kredit program telah dialihkan kepada tiga BUMN yang ditunjuk Pemerintah, yaitu PT Bank Rakyat Indonesia (BRI), PT Bank Tabungan Negara (BTN), dan PT Permodalan Nasional Madani (PNM). PT BRI berfungsi sebagai koordinator penyaluran skim KUT, KKop dan KKPA-TR, PT BTN sebagai koordinator penyaluran skim KPRS dan KPRSS, serta PT PNM sebagai koordinator penyaluran skim kredit lainnya. Pengalihan tersebut mencakup pengelolaan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) dalam rangka kredit program yang masih berjalan dan belum jatuh tempo serta yang telah disetujui tetapi belum ditarik.

Dalam perjanjian antara Bank Indonesia dengan ketiga BUMN tersebut ditetapkan bahwa jumlah KLBI dalam rangka kredit program yang dialihkan adalah pada posisi tanggal 16 November 1999 yaitu sebesar Rp 23 triliun. Jumlah tersebut terdiri dari baki debet sebesar Rp 18,7 triliun dan kelonggaran tarik sebesar Rp 4,3 triliun. Selain kredit program juga akan dilakukan pengalihan pinjaman penerusan

BPHN PUSLITBANG

yang dananya dari luar negeri serta bantuan teknis dalam rangka penyaluran kredit program kepada BUMN yang ditunjuk sepanjang disetujui oleh pemberi pinjaman dan sepanjang terdapat lembaga yang menggantikan pelaksanaan tugas bantuan teknis.

Namun demikian, dengan mempertimbangkan peran penting UMKM dalam berbagai aspek perekonomian dan dalam upaya percepatan pemulihan kegiatan ekonomi, Bank Indonesia tetap memberikan dukungan sepenuhnya dalam pengembangan UMKM. Dukungan Bank Indonesia ini termasuk juga dalam rangka mendorong pulihnya fungsi intermediasi perbankan dan menciptakan kondisi perbankan yang sehat.

Dalam rangka mendukung pemberdayaan dan pengembangan UMKM, upaya-upaya Bank Indonesia adalah melalui **pilar-pilar utama**, yaitu : (1) Kebijakan kredit perbankan, (2) Pengembangan kelembagaan, dan (3) Pemberian bantuan teknis.

B.1. Kebijakan Kredit Perbankan

Dalam rangka menciptakan sistem perbankan yang sehat sekaligus mendorong kegiatan UMKM, Bank Indonesia memiliki kebijakan dan strategi untuk membantu pengembangan dan pemberdayaan UMKM meliputi :

a. Pengaturan Kredit Usaha Kecil

Bank Indonesia sejak tanggal 4 Januari 2001 telah menyempurnakan ketentuan tentang Kredit Usaha Kecil (KUK) melalui Peraturan Bank Indonesia (PBI) No. 3/2/PBI/2001 tentang "Pemberian Kredit Usaha Kecil" yang pada intinya Bank Indonesia tidak mewajibkan namun menganjurkan kepada bank untuk menyalurkan KUK sesuai dengan *business plan*-nya. Namun demikian bank tetap berkewajiban untuk melaporkan pencapaian kredit UMKM.

b. Kerjasama dengan Pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan.

Bank Indonesia telah menandatangani *Memorandum of Understanding* (MoU) dengan Pemerintah dalam rangka penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan dan pengembangan UMKM pada tahun 2002 dan diperbaharui tahun 2005. Tujuan dari kesepakatan bersama ini adalah untuk memberdayakan penduduk dan keluarga miskin, termasuk perempuan melalui pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah dalam rangka penanggulangan kemiskinan. Dalam *business plan* **tahun 2007**, perbankan nasional dan BPR, telah menetapkan rencana penyaluran kredit kepada sektor Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) sebesar Rp 68,1 triliun. Untuk **tahun 2007**, target penyaluran kredit oleh perbankan kepada UMKM meningkat menjadi Rp 86 triliun.

c. Menyesuaikan ketentuan perbankan dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian (*prudential banking*) dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Diantaranya adalah Bank Indonesia telah menerbitkan PBI No.9/6/PBI/2007 tentang Perubahan Kedua PBI No.8/2/PBI/2006 mengenai Penilaian Kualitas Aktiva Produktif yang mengatur bahwa penetapan Kualitas Aktiva Produktif (KAP) hanya berdasarkan

BPHN PUSLITBANG

ketepatan pembayaran pokok dan bunga diberlakukan untuk kredit sampai dengan 20 miliar.

d. Memfasilitasi pertemuan antara pemerintah, perbankan dan dunia usaha

Pertemuan antara perbankan yang meliputi Bank Indonesia dan kalangan perbankan dengan dunia usaha bertujuan untuk meningkatkan komunikasi antara kedua belah pihak yang saling berkepentingan. Pertemuan dialogis yang pertama dilaksanakan di wilayah Kawasan Timur Indonesia tahun 2002 dan dilanjutkan dengan wilayah Kawasan Barat Indonesia pada tahun 2003 ini pula. Forum tersebut diharapkan dapat menindaklanjuti rekomendasi-rekomendasi yang berasal dari permasalahan dunia usaha sehingga dapat dimanfaatkan dan direalisasikan oleh Bank Indonesia maupun kalangan perbankan untuk mendorong sektor riil. Selain itu kerjasama dengan Kementrian Koperasi dan UMKM untuk meningkatkan akses UMKM kepada perbankan melalui pelatihan Business Development Service Provider (BDSP).

B.2. Pengembangan Kelembagaan.

a. Penguatan Kelembagaan BPR

1. Perkembangan Industri BPR
   - Dari sisi kelembagaan dilakukan upaya memperkuat kapasitas kelembagaan BPR dan LKM untuk meningkatkan penyaluran kredit kepada usaha mikro. Pengembangan BPR didasarkan visi untuk menyediakan jasa layanan keuangan kepada masyarakat berpenghasilan rendah dan UMKM, terutama di perdesaan dan misi berupa tercapainya industri BPR yang sehat dan berkelanjutan (*sustainable*) dengan tetap berorientasi pasar.
   - Jumlah BPR sejak PAKTO 1988 menunjukkan peningkatan yang pesat yang ditandai dengan meningkatnya jumlah dan jaringan kantor BPR. Penyebaran kantor BPR belum merata karena sebagian besar (87%) dari seluruh kantor BPR terkonsentrasi di pulau Jawa dan Bali, hal mana terkait dengan penyebaran jumlah penduduk dan tingkat kegiatan ekonomi.

2. Strategi pengembangan BPR yang ditempuh Bank Indonesia dewasa ini, dapat dikelompokkan pada beberapa hal, yaitu:
   - Program penyehatan Industri BPR, untuk membenahi BPR bermasalah melalui merger, akuisisi, masuknya investor baru atau penambahan modal serta melaksanakan Penjaminan Pemerintah.
   - Penyempurnaan Sistem Pengaturan dan Pengawasan.
   - Penyempurnaan pengaturan dan pengawasan diarahkan pada *risk based supervision* dengan menyempurnakan beberapa ketentuan yang terkait dengan prinsip kehati-hatian BPR, pemanfaatan database BPR sebagai sarana *early warning*

BPHN PUSLITBANG

system, meningkatkan efektifitas *law enforcement* dan memberlakukan *fit and proper test* bagi BPR.

- Mendorong terciptanya infrastruktur pendukung industri BPR seperti pendirian Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), pemberdayaan Asosiasi BPR (Perbarindo, Perbamida, Asbisindo) dan mendorong terbentuknya *apex* BPR sebagai infrastruktur untuk meningkatkan efisiensi usaha yang meliputi penyediaan modal kerja bagi anggota, mengatasi *mismatch*, melakukan penyertaan, pengawasan terhadap anggota, memberikan training kepada anggota dan mengembangkan sistem teknologi informasi.

3. Penguatan Kapasitas BPR

Pelatihan bersertifikasi (CERTIF) untuk pengembangan SDM BPR.

- Sebagai komitmen pengembangan SDM BPR, BI memberikan subsidi sebesar 50% dari biaya pelatihan yang diselenggarakan oleh Asosiasi BPR
- Untuk mencapai sustainability pendidikan bagi SDM BPR, Bank Indonesia telah memberlakukan kewajiban bagi BPR untuk menyediakan dana pendidikan dan pelatihan sebesar 3% (untuk 2004) dan 5% (tahun 2005 dan seterusnya) dari biaya sumber daya manusia (SDM) untuk pengembangan SDM BPR

4. Pengembangan teknologi informasi bagi BPR

Pengembangan BPR mensyaratkan pemanfaatan teknologi informasi. Terkait dengan itu, dewasa ini terdapat bantuan teknis (*grant*) dari FAO (*Food and Agricultural Organization*) dalam rangka pembuatan software operasional untuk pengembangan microbanking system bagi BPR.

Mendorong kerjasama BPR dengan Bank umum/Lembaga lain (*linkage program*)

b. Kerjasama antar Lembaga Keuangan

Dengan penguatan yang telah dilakukan terhadap industri BPR, diharapkan BPR dapat meningkatkan kapasitasnya dalam menyalurkan pembiayaaan kepada usaha mikro dan kecil. Untuk itu, Bank Indonesia mendorong adanya kerjasama bank umum dengan BPR dalam penyaluran kredit kepada UMKM (*linkage program*) mengingat pangsa pasar usaha mikro yang luas namun terdapat keterbatasan SDM bank umum.

c. Meningkatkan Peran Lembaga Penjamin Kredit

Pada saat ini, sudah terdapat beberapa lembaga penjamin atau asuransi kredit, yakni PT. Askrindo dan Perum PKK (Sarana Pengembangan Usaha), PT ASEI dan lainnya. Namun demikian lembaga-lembaga tersebut belum optimal dalam melaksanakan fungsinya. Hal ini terutama disebabkan oleh keterbatasan kapasitas permodalan dan sistem penjaminan. Untuk itu, dalam rangka meningkatkan kelayakan kredit usaha kecil dan menengah, perlu

BPHN PUSLITBANG

ditingkatkan peranan dan kapasitas lembaga penjamin tersebut sehingga dapat menjamin kredit UMKM yang rata-rata mempunyai masalah dalam penyediaan agunan. Berkaitan dengan hal tersebut pada tanggal 20 Oktober 2003, Bank Indonesia telah menyelenggarakan Seminar Nasional Pengembangan LPK yang diikuti oleh instansi terkait, perbankan dan pelaku usaha. Salah satu rumusan penting yang diperoleh dalam seminar tersebut adalah pemberdayaan dan penguatan lembaga penjamin kredit yang telah ada yang didukung oleh perangkat hukum yang memadai.

d. Mendorong pembentukan UMKM *Center* Perbankan

Lembaga ini berfungsi sebagai lembaga sumber penyedia informasi UMKM dan sarana komunikasi antara bank dengan UMKM. Beberapa bank seperti Bank Niaga, BCA dan Bank Danamon telah membentuk UMKM Center di beberapa kota besar dalam rangka memberikan pelayanan kepada nasabah UMKM. BRI juga merencanakan pengembangan unit UMKMnya dengan membuka 100 unit per tahunnya untuk melayani kredit mikro. Selain itu, sangat diharapkan kegiatan pembentukan lembaga UMKM Center dan unit-unit UMKM lainnya ini dapat diikuti oleh kalangan perbankan lainnya dalam rangka memperluas pelayanan segmen pasar kredit UMKM.

e. Penguatan Kelembagaan Usaha Mikro

Dalam rangka meningkatkan peranan Lembaga Keuangan Mikro (LKM) salah satu upaya Bank Indonesia diantaranya adalah melalui penyusunan RUU Keuangan Mikro sebagai payung dari kegiatan LKM. Selain itu Bank Indonesia memandang perlu perluasan jaringan/ kerjasama pembiayaan dan informasi antar LKM serta pemanfaatan dana-dana murah seperti dana bergulir yang berasal dari APBN maupun laba BUMN untuk LKM. Sementara itu, Bank BNI juga tengah membentuk unit layanan mikro (ULM) pada cabang-cabangnya sehingga dapat memperluas akses dengan usaha mikro.

f. Pembentukan *Credit Bureau* (Biro Kredit)

Credit Bureau adalah suatu lembaga yang diharapkan dapat menghimpun dan menyajikan data informasi debitur dari perbankan maupun lembaga non bank, termasuk nasabah UMKM. Bank Indonesia telah memiliki Sistem Informasi Debitur dan dapat menjadi *"prototype"* dari pendirian lembaga ini. Di luar negeri, lembaga ini dibentuk dan dimiliki oleh kalangan perbankan dan lembaga keuangan lainnya.

B.3. Bantuan Teknis

Sasaran bantuan teknis difokuskan kepada sektor perbankan, dengan cara meningkatkan kemampuan dan pengetahuan perbankan mengenai UMKM melalui kegiatan pelatihan, penelitian, penyediaan informasi dan pendampingan/ konsultansi kepada perbankan :

a. Pelatihan kepada Perbankan

BPHN PUSLITBANG

Dalam kegiatan pelatihan, beberapa kegiatan telah dikembangkan oleh Bank Indonesia, antara lain berupa pemberian latihan kepada staf bank-bank umum, dengan tujuan untuk memberikan informasi mengenai operasionalisasi BPR dan menilai kelayakan BPR, sehingga diharapkan bank-bank dapat mengetahui profil dan kinerja BPR yang akan diajak bekerjasama dalam penyaluran kredit kepada UMKM. Sedangkan untuk meningkatkan kualitas SDM pengelola BPR, Direktorat Pengawasan BPR telah mengadakan pelatihan-pelatihan kepada BPR di seluruh wilayah kerja Bank Indonesia. Selain itu, Bank Indonesia juga menyelenggarakan pelatihan untuk Pengembangan Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat (*Training of Facilitator*) dan pelatihan/ workshop yang dirancang untuk meningkatkan pemberian KUK, yang disesuaikan dengan kebutuhan bank.

b. Pemberdayaan Konsultan Keuangan/Pendamping UMKM mitra Bank (KKMB)

Pemberdayaan Konsultan KKMB merupakan tindak lanjut dari Kesepakatan Bersama antara BI dan Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK) tentang pembentukan Satuan Tugas (Satgas) Pemberdayaan Konsultan Keuangan Pendamping UMKM Mitra Bank. Pembentukan KKMB dimaksudkan untuk memberdayakan konsultan/pendamping, baik swasta maupun yang dibentuk Pemerintah, yang selama ini terlibat dalam pengembangan UMKM.

Pendekatan ini dilatarbelakangi beberapa alasan seperti mendorong realisasi business plan perbankan ke sektor usaha produktif, keterbatasan SDM dan jaringan bank untuk menjangkau UMKM, potensi UMKM yang eligible sangat besar namun belum teridentifikasi oleh bank, terbatasnya akses UMKM ke bank karena tidak ada pengalaman dan kurangnya agunan serta banyaknya konsultan/pendamping usaha di masyarakat yang perlu dioptimalkan untuk memperluas akses ke sektor yang lebih produktif.

Keberhasilan pendekatan ini akan nampak dari meningkatnya jumlah UMKM yang *bankable* dan memperoleh kredit dari bank, dan mampunya KKMB beroperasi secara bisnis (saling menuntungkan) sehingga dapat membiayai dirinya sendiri. Mengingat UMKM tersebar di seluruh daerah, maka dalam waktu dekat akan dibentuk Satgas Pemberdayaan KKMB di 14 provinsi dengan melibatkan Badan Musyawarah Perbankan Daerah (BMPD) setempat, KPK Daerah atau Pemda/Dinas terkait.

c. Kegiatan Penelitian

Kegiatan penelitian Bank Indonesia dalam kaitannya dengan UMKM saat ini terutama diarahkan dalam upaya-upaya mencari bentuk model atau pola pembiayaan dan bantuan teknis yang sesuai dengan kebutuhan pengembangan UMKM. Disamping itu kegiatan penelitian juga diarahkan untuk menggali potensi sektor UMKM ditiap-tiap daerah di Indonesia. Kegiatan penelitian yang telah dilakukan Bank Indonesia antara lain meliputi penelitian *baseline economic survey* di hampir seluruh propinsi, penelitian mengenai kredit mikro, PHBK, KKPA, bantuan teknis dan penelitian lending model. Penelitian lainnya yang akan dilakukan adalah penelitian mengenai hubungan inti-plasma dan pola pembiayaan kredit UMKM yang dapat dimanfaatkan kalangan perbankan maupun masyarakat luas.

BPHN PUSLITBANG

d. Penyediaan Sistem Informasi

Sebagai upaya untuk lebih memberikan nilai tambah dan manfaat yang lebih besar terhadap hasil-hasil penelitian, Bank Indonesia telah mengembangkan Sistem Informasi Pengembangan Usaha Kecil (SIPUK) sebagai sarana untuk lebih menyebarluaskan secara cepat hasil-hasil penelitian dan berbagai informasi lainnya. SIPUK meliputi Sistem Informasi Baseline Economic Survey (SIB), Sistem Informasi Agroindustri Berorientasi Ekspor (SIABE), Sistem Informasi Pola Pembiayaan (lending model) (SILM), Sistem Informasi Penunjang Keputusan untuk Investasi (SPKUI) dan Sistem Informasi Prosedur Memperoleh Kredit (SIPMK).

SIPUK sudah dapat diakses dengan internet melalui situs Bank Indonesia **(www.bi.go.id)** sehingga dapat dimanfaatkan oleh masyarakat luas baik dari pengusaha UMKM, perbankan, dinas/instansi dan lainnya untuk pengembangan potensi UMKM. Sampai saat ini SIPUK telah diakses oleh lebih dari 63.000 orang semenjak *launching* tanggal 14 Februari 2002 lalu.

e. Menfasilitasi penyelenggaraan Baazar Intermediasi Perbankan

Penyelenggaraan acara ini ditujukan untuk wahana informasi dan komunikasi secara lebih dekat antara perbankan dengan dunia usaha khususnya dan masyarakat pada umumnya. Masyarakat dapat secara leluasa meminta penjelasan dari perbankan, dimana biasanya mereka enggan apabila datang langsung ke bank.

f. Pengembangan Pusat Pembinaan Lembaga Jasa Pengembangan Usaha (*Service Provider Management Center*)

Yang menyediakan pendampingan dan konsultansi bagi UMKM sebagai mitra strategis bank. Kegiatan ini diharapkan dapat diimplementasikan dan dikembangkan juga di daerah-daerah lainnya. Untuk lebih meningkatkan kegiatan bantuan teknis Bank Indonesia, telah diluncurkan penerbitan **PBI No. 8/39/PBI/2005** sebagai penyempurnaan dari PBI No.5/18//PBI/2003 mengenai Pemberian Bantuan Teknis dalam Pengembangan UMKM yang diharapkan dapat lebih meningkatkan wawasan perbankan dan UMKM dalam penyaluran kredit UMKM secara lebih luas. Pengaturan kegiatan bantuan teknis diperluas tidak hanya terfokus kepada perbankan namun juga kepada UMKM melalui lembaga penyedia jasa (*Business Development Service Provider*) yang melakukan kegiatan pembinaan dan pendampingan kepada UMKM. Hal ini dapat mendorong program Konsultan Keuangan Mitra Bank yang juga tengah dikembangkan, terutama dalam bidang pelatihan kepada UMKM. Pada gilirannya diharapkan akses UMKM kepada permodalan dari perbankan dapat makin berkembang.

C. PENUTUP

Potensi pengembangan UMKM yang dapat dilakukan bersama-sama antara Pemerintah, Bank Indonesia dan perbankan sangatlah besar. Berbagai upaya tersebut diatas diharapkan dapat mempercepat usaha negeri ini untuk keluar dari krisis ekonomi. Pemberdayaan UMKM yang berperan besar dalam perekonomian

BPHN PUSLITBANG

nasional diharapkan dapat lebih menggerakkan sektor UMKM dan secara tak langsung membantu peningkatan pendapatan masyarakat melalui penciptaan lapangan kerja (*job creation*) serta mendorong upaya pemulihan ekonomi.

Selain itu, tanggungjawab pengembangan dan pemberdayaan UMKM bukan hanya tanggungjawab Pemerintah, tetapi juga swasta, perbankan, bahkan juga UMKM sendiri sehingga perlu terus-menerus dilakukan pengembangan inisiatif-inisitaif dari berbagai pihak yang terkait untuk memajukan UMKM. Upaya-upaya tersebut meskipun belum mampu melayani kebutuhan seluruh UMKM setidaknya dapat menjadi program yang dapat dikembangkan pada masa depan. Bank Indonesia, dengan segala kemampuan yang ada akan selalu berupaya mendukung kebijakan-kebijakan maupun inisiatif dalam pengembangan dan pemberdayaan UMKM, yang merupakan *concern* Bank Indonesia pula

BAB V.
EKONOMI KERAKYATAN.PEMBANGUNAN HUKUM SERTA TANTANGAN KE DEPAN[13]

I. Umum

A. Pengantar

Hukum yang menjadi patokan berusaha dapat efektif apabila menampung kebutuhan usaha rakyat (yang dilakukan secara tradisional), pada umumnya kehidupan kesehariannya masih jauh dari standar kesejahteraan. Hukum yang demikian mengandung prinsip demokratisasi usaha, yang dalam Pasal 33 UUD 45, dilaksanakan dengan sistem kerakyatan, mengandung prinsip keadilan berusaha.

Pandangan ini merupakan perpaduan antara pendapat ahli hukum *common law* (*judge made law..*seperti Roscoe Pound), yaitu hakim menciptakan hukum dalam situasi *living law*. Dan pendapat ahli hukum yang memadukannya dengan sistem hukum kontinental, yaitu hukum dibentuk oleh lembaga legisislatif, dan pemerintah (eksekutif) untuk memenuhi keinginan pemerintah dalam pembangunan, namun memperhatikan kebutuhan masyarakat yang heterogen, yang biasanya terjadi di negara-negara berkembang (Naboyuki Yosuda).

Hukum dalam pandangan ini berfungsi sebagai sarana ketertiban dalam pembangunan, yang akan efektif apabila memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut. Antara lain dikemukakan oleh Sunaryati Hartono, dan Mochtar Kusumaatmadja. Salah satu alasan timbulnya pandangan ini adalah adanya kenyataan berupa perkembangan kehidupan masyarakat yang belum seragam tingkat kehidupannya (beragam) dipengaruhi oleh berbagai macam perbedaan, baik dilihat dari sisi budaya, geografis, dan tingkat ekonomi ditambah dengan arus perkembangan masyarakat dunia yang menimbulkan kebutuhan yang tidak sama. Hukum dalam masyarakat semacam ini agar berfungsi harus menampung

[13]Prof. Dr Jeane Neltje Saly, SH;MH, Peneliti Hukum Senior pada Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum Dan HAM RI, Kepala Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, Jakarta, 2007.

BPHN PUSLITBANG

kebutuhan usaha rakyat dalam kenyataannya terdiri dari tidak hanya usaha besar, tetapi mencakup pula usaha menengah dan usaha kecil

Karena rakyat yang diartikan sebagai segenap penduduk suatu negara dalam arti lain adalah orang kebanyakan, orang biasa. Merakyatkan adalah menyerahkan kepada rakyat dan untuk rakyat, yang dalam bidang pertanian, misalnya merakyatkan seluruh areal padi, pabrik, dan produksinya. Dengan demikian, kerakyatan diartikan sebagai segala sesuatu yang mengenai rakyat. Dapat pula diartikan sebagai demokrasi (Kamus Besar Bahasa Indonesia: Balai Pustaka: Jakarta:812). Berdasarkan pengertian di atas, maka **ekonomi kerakyatan adalah penyelenggaraan ekonomi yang difokuskan pada seluruh penduduk negara, menyerahkan kepada seluruh rakyat, tanpa memihak pada segolongan tertentu.**

Ekonomi kerakyatan menurut Padmo Wahyono, bila diimplementasikan sebagai gambaran cita negara tergambar demokrasi Pancasila, mendasarkan diri atas kemerdekaan dan persamaan serta kemajuan di bidang sosial ekonomi sekaligus (Padmo Wahyono: Praktek Negara Dalam Negara Kekeluargaan: 1990:17). Hukum sebelum kemerdekaan mengesampingkan kepentingan rakyat, dan yang ada, pemaksaan kehendak penguasa saat itu, seperti pelaksanaan tanam paksa. Saat kemerdekaan, kebutuhan rakyat secara keseluruhan dituangkan dalam Pasal 33, yang sudah mengalami beberapa kali amandemen, semakin ditingkatkan fungsinya, antara lain komitmen hukum yang mengandung prinsip demokrasi, gambaran Pancasila yang dilakukan dalam prinsip kekeluargaan.

B. Permasalahan

Yang dikemukakan dalam merangkum pemikiran para ahli hukum, dan ekonomi yang terkait dengan politik dan sosial yang diimplementasikan dalam pembangunan ekonomi dalam uraian ini adalah bagaimana persoalan dalam perkembangan pandangan ekonomi kerakyatan, dikaitkan dengan usaha kcil menengah serta usaha bermodal besar sebagai unsur-unsur yang tercakup dalam satu kesatuan ekonomi memperoleh perlakuan hukum sesuai prinsip keadilan dan musyawarah berdasarkan prinsip demokratisasi ekonomi dalam Pasal 33 UUD 45 dalam pengembangannya .

Pandangan yang bagaimanakah yang medorong pemerintah dalam melakukan upaya dalam menghadapi permasalahan pemberdayaan usaha kecil dan menengah melalui jaringan usaha untuk meningkatkan iklim usaha yang kondusif dalam rangka mendorong efisiensi ekonomi, persaingan sehat untuk kesejahteraannya.

Bagaimana pemikiran dalam kaitan dengan fungsi hukum dalam menampung kebutuhan usaha rakyat dalam menghadapi perubahan kehidupan sosial ekonomi dunia.

II. Pembahasan

A. Dinamika Sistem Ekonomi Kerakyatan

BPHN PUSLITBANG

Sistem ekonomi kerakyatan dipengaruhi perkembangan dunia yang sudah menipis terhadap unsur tradisional di bidang ekonomi sejak awal revolusi industri pada abad ke 16, dan semakin meningkat saat ini dengan timbulnya revolusi informasi yang semakin menunjukkan ketertinggalan negara-negara dunia ketiga.

Dewasa ini timbul pandangan dan pertanyaan global tentang otoritas pada tingkat global mengapa negara dunia ketiga disebut sebagai tertinggal dari negara-negara industri.[14] Apa ukuran ketertinggalan itu, bagaimana mengukurnya, dan siapa yang menentukannya**.** Pandangan global tentang keberadaan dunia ketiga dapat diterima bila dikaitkan dengan teknologi yang memiliki peran dalam mengubah peradaban manusia. Hal tersebut terjadi pula ketika dulu mesin-mesin produksi ditemukan di jaman awal revoulsi industri, peradaban manusia mengalami perubahan besar-besaran,[15] sampai-sampai menyentuh idiologi suatu negara, dan apabila tidak berhati-hati akan meminggirkan kesejahteraan rakyat.

Indonesia dengan politik hukum yang mendasarkan filosofi idiil Pancasila semakin dipengaruhi oleh kemajuan sosial masyarakat dunia, terutama dengan semakin meningkatnya teknologi informasi yang memudahkan lalu lintas perdagangan dunia. Filosofi suatu negara yang menjadi landasan penentuan politik hukum tidak dapat dihindari dari pengaruh perkembangan sosial ekonomi masyarakat internasional. Hal itu sebagai akibat terjadinya revolusi teknologi informasi yang menyajikan interaksi komunikasi antar manusia yang lebih efisien.

Informasi global semakin menajamkan pandangan ketertinggalan bagi dunia ketiga, terseret dalam paradigma keberhasilan teknologi informasi yang menyatukan kemampuan sarana-sarananya.[16] Teknologi informasi mengaburkan batas-batas tradisional yang membedakan bisnis, media dan pendi dikan, yang juga mendorong pemaknaan ulang perdagangan dan investasi. Revolusi ini

[14] **Fritjof Capra,** *The Turning Point*, Harvard University Press, Boston, Massattchusetts, USA, p. 5.

[15] Di jaman revolusi industri abad 16, kaum lelaki digiring untuk bekerja di pabrik-pabrik dan dipaksa untuk mengikuti teknik tata-cara yang ditentukan dalam arus ban berjalan ala Taylorism. Terminologi efisiensi menjadi ukuran produktivitas setiap pekerja. Efiesiensi yang diukur berdasarkan kesuksesan arus ban berjalan yang mengorbankan harkat kreativitas kemanusiaan, karena gerak-gerik manusia dipaksa untuk mengikuti gerakan mesin demi azas efisiensi. Efisiensi diukur dari menekan serendah mungkin ongkos bahan baku, ongkos teknologi produksi, dan ongkos tenaga pekerja. Terminologi kelas pemilik yang menghendaki efisiensi setinggi mungkin atas dasar menekan serendah mungkin ongkos tenaga kerja menjadi pola interaksi antar manusia yang timpang dan menindas. Sementara kaum lelaki harus mengabdi kepada pemilik pabrik, kaum perempuan didomestikkan untuk bertanggung-jawab di sektor rumah tangga, tanpa digaji. Sumbangan kaum perempuan kepada keseluruhan efisiensi sistem tidak pernah diperhitungkan. Menyusul subordinasi kaum pekerja kepada pemilik pabrik, subordinasi kaum perempuan terhadap kaum lelaki secara ekonomis juga terjadi. Penindasan multilevel terjadi sebagai akibat revolusi industri yang didorong oleh berbagai penemuan sains dan teknologi produksi pada saat itu.

[16] Hal ini merupakan hasil dari suatu kombinasi revolusi di bidang komputer personal, transmisi data dan kompresi, lebar pita (*bandwitdh*), teknologi penyimpan data (data *storage*) dan penyampai data (data *access*), integrasi multimedia dan jaringan komputer. Konvergensi dari revolusi teknologi tersebut telah menyatukan berbagai media, yaitu suara (*voice,* audio), video, citra (*image*), grafik, dan teks.

BPHN PUSLITBANG

secara pasti merasuki semua aspek kehidupan, dan dewasa ini sedang berkecamuk dalam terkait dengan politik dan kontrol terhadap teknologi yang terus berkembang.

Pada dasarnya, (Kyoto Sankai:2000:122) teknologi memiliki potensi untuk mendorong pembangunan masyarakat yang demokratis yang memungkinkan dan memudahkan manusia saling berhubungan dengan cepat, dan gampang. Kemajuan ini harus ditanggapi rakyat untuk membantu mengorganisir secara modern, efisien agar menikmati manfaat dalam mekanisme usaha.

Pandangan demokrasi terus berkembang, dapat dillihat dari pengertian demokrasi yang dikemukakan oleh Aristoteles, ahli filsafat Yunani. Dalam usahanya mencari ide negara (cita-cita negara) atau negara yang ideal, Aristoteles mengemukakan teori siklusnya. Monarki sebagai tipe pemerintah (*type of government*) yang baik, karena sesuatu hal mengalami bentuk kemerosotan, yaitu tirani. Tipe pemerintah ini kemudian memperoleh reaksi dari tantangan untuk merubahnya. Olehnya pemerintah tirani berganti menjadi aristokrasi. Tipe ini berubah sebagai akibat perkembangan pemikiran manusia pada demokrasi, yang juga disebut *monocracy,* atau *the rule of democracy*.

Sesuai dengan hal tersebut, Aristoteles (Aristoteles dalam Cunan:2000: 19) memandang demokrasi sebagai sesuatu yang negatif. Hal ini berbeda dengan pengertian saat ini. Demokrasi yang berasal dari bahasa Yunani tersebut terdiri dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *cratein* yang berarti memerintah (Cunan:Ibid: 21). Dengan demikian maka demokrasi mengandung arti pemerintah oleh rakyat. Meskipun ditinjau dari arti kata-katanya terlihat sederhana, tetapi sampai saat ini belum ada kesamaan pandangan tentang batasan demokrasi. Hal itu disebabkan demokrasi telah dan akan terus mengalami perkembangan. Hal ini sesuai dengan pandangan Mac Iver, dalam bukunya *the Web of Government,* bahwa *democracy is a form of government that is never completely achieved. Democracy grows into its being* (Mac Iver: Ed. Emilo: 2000:11). Agar demokrasi yang dianut suatu negara berkembang sesuai dengan idiologi bangsa tersebut, maka perlu dicantumkan dalam hukum dasar (konstitusi) negara untuk diimplementasikan dalam pemerintahan.

Mengenai hal ini Bonger mengemukakan dalam bukunya tentang *Problemen der Demokratie*, dan Robert K, Carr, Marver H Benstein, Donald H Morrison dalam bukunya tentang American Democracy, in Theory and Practies, menggunakan istilah *Democracy as an idiology; dan Democracy as an actual governmental mechanism*. Perbedaan mendasar tentang demokrasi yang dianut oleh masing-masing bangsa atau negara bergantung pada *democracy as an idiology*, sedangkan dalam kaitan dengan *Democracy as an actual governmental mechanism* terdapat cukup banyak persamaan.

Perbedaan dalam pelaksanaan *democracy as an idiology* antara lain dikemukakan oleh Padmo Wahyono

BPHN PUSLITBANG

(Padmo Wahyono: 1990: 11-13) karena ada beberapa landasan falsafah dalam mengimplementasikannya, yaitu:

a. Demokrasi yang mendasarkan diri atas kemerdekaan dan persamaan sebagai reaksi terhadap faham absolutisme yang mengagungkan kekuasaan dalam negara secara mutlak berada dalam tangan satu orang (Raja,Kaisar, Diktator) atau satu badan;
b. Demokrasi yang mendasarkan diri atas kemajuan di bidang sosial dan ekonomi; Sebagai konsekwensi adanya keharusan persaingan bebas di bidang ekonomi akibat tidak adanya kemampuan yang sama di atara mereka yang menjalankan, dan menimbulkan golongan the *haves* dan *the haves not*.
c. Demokrasi yang mendasarkan diri atas kemerdekaan serta persamaan dan atas kemajuan sosial dan ekonomi sekaligus.

Bangsa Indonesia menghayati kemerdekaan, dan persamaan serta demokrasi di atas kemajuan sosial ekonomi setelah mengalami penjajahan Belanda selama kurang lebih 350 tahun dan Jepang 3 ½ tahun. Saat kemerdekaan dikemukakan dasar negara yang dianut , sebagai gambaran filosofi negara, yaitu Pancasila. Kedaulatan rakyat yang dianut bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila.

Apabila kedaulatan rakyat ini identik dengan demokrasi, maka demokrasi yang dianut bangsa Indonesia sebagaimana tercantum dalam UUD 45 adalah demokrasi pancasila.

Demokrasi pancasila yang mendasarkan diri atas kemerdekaan dan persamaan serta kemajuan di bidang sosial ekonomi sekaligus itu, ternyata sulit diharapkan dapat dirumuskan dalam program-program kongkrit, bagaimana mengembangkannya, dan yang sangat sering diucapkan bagaimana memberdayakannya, padahal yang dimaksudkan ekonomi kerakyatan sebagaimana tercantum jelas dalam Propenas (UU No. 25/2000) adalah sistem ekonomi. Sistem ekonomi tersebut dapat dikembangkan dan yang jelas dilaksanakan, antara lain melalui pemberdayaan rakyat sebagai pelaku ekonomi, yang sejak kemerdekaan, bahkan sebelum kemerdekaan dipandang sebagai salah satu cara mencapai kesejahteraan seluruh penduduk Indonesia.[17]

Pembangunan saat ini dilaksanakan atas keikutsertaan rakyat, dan bukan monopoli segolongan orang tertentu, atas dasar demokrasi ekonomi dengan prinsip keadilan yang merupakan dasar implementasi pemerintah dalam mencapai tujuan pembangunan, yaitu kesejahteraan rakyat yang hukum dasarnya ditentukan dalam Pasal 33 UUD 45.

Pencapaian kesejahteraan rakyat dengan prinsip demmokrasi sesuai ketentuan Pasal 33 UUD Ayat (4) mengandung arti kemakmuran masyarakat dilakukan melalui

[17] Bung Hatta dalam Daulat Rakyat (1931) menulis artikel berjudul Ekonomi Rakyat dalam Bahaya, sedangkan Bung Karno 3 tahun sebelumnya (Agustus 1930) dalam pembelaan di Landraad Bandung menulis nasib ekonomi rakyat oleh sistem monopoli disempitkan,bahkan sama sekali didesak dan dipadamkan, sehingga rakyat tidak berdaya dan semakin miskin.

BPHN PUSLITBANG

penguasaan produksi dan kegiatannya dikerjakan oleh semua untuk semua di bawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kecuali usaha yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak dapat dilakukan oleh perseorangan. Negara mengkoordinasi pengelolaan bumi dan Air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi untuk kemakmuran rakyat.

Penjelasan mengenai demokrasi ekonomi iyang dibentuk pada saat kemerdekaan setelah Amandemen UUD 45, sudah tidak ada lagi karena seluruh penjelasan UUD 1945 diputuskan MPR untuk dihilangkan dengan alasan yang sulit kita terima bahwa di negara-negara lain tidak ada UUD atau konstitusi yang memakai penjelasan.

Tidak dilaksanakannya sistem ini dengan niat sungguh-sungguh oleh pemerintah merupakan masalah domestik yang berdampak kemiskinan rakyat semakin meningkat, sementara itu masalah internasional yang tidak dapat dihindari telah muncul. Saat ini Indonesia menghadapi dilema disamping membenahi keadaan dalam negeri sudah terimbas arus globalisasi.

Berlakunya *World Trade Organization* (WTO) semakin menjadi dilema bagi pemerintah. Upaya untuk mensejahterakan rakyat melalui sistem ekonomi kerakyatan terhambat dengan diwajibkannya Indonesia melakukan prinsip non-diskriminasi dalam melakukan perdagangan antar bangsa. Hal itu mempengaruhi bidang hukum. Disamping melaksanakan hukum yang memberdayakan rakyat, juga harus mengikuti rambu-rambu perdagangan antara bangsa melalui prinsip non-diskriminasi. Pemerintah melakukan upaya mendorong pelaksanaan sistem ekonomi kerakyatan, yang dalam implementasinya memanfaatkan masuknya unsur asing dalam perekonomian. Antara lain untuk kemajuan usaha nasional, baik usaha-usaha bermodal besar, menengah maupun usaha kecil dalam mencapai kesejahteraan rakyat.

B. Pasar Bebas, Rekolonisasi, Dan Pembangunan Ekonomi

Pandangan manusia berubah, mendorong berubahnya sistem perdagangan dunia sebagai dampak gelombang perubahan sosial masyarakat dunia menuju reformasi dan demokrasi sebagai konsekwensi tajamnya kemajuan teknologi informasi, sangat mempengaruhi usaha kecil dan menenengah.

Kanzai (Kanzai:2003:17) mengatakan bahwa ada beberapa faktor penyebab terjadinya dinamika perdagangan dunia, yang menipiskan batas-batas wilayah suatu negara, dan dampaknya yang mempengaruhi usaha rakyat. Yaitu teknologi, dan modal asing. Pemanfaatan teknologi dalam pemasaran usaha yang dilakukan rakyat melalui hasil usaha dengan pola kemitraan dengan modal asing akan menggiring hasil usaha ke dunia perdagangan internasional. Kebutuhan akan modal asing dapat berdampak positif maupun negatif. Dampak posistif dapat ditunjang oleh alasan memajukan usaha nasional, namun apabila peluang modal asing dengan tujuan kemajuan usaha nasional itu terus menerus, akan dapat

BPHN PUSLITBANG

mempengaruhi perekonomian nasional, apalagi dengan ditunjang oleh sarana informasi saat ini yang pesat dan mudah dapat dilakukan.

Akses dan produksi informasi yang ditayangkan ke seluruh dunia, dapat merupakan faktor yang mendorong semakin dekatnya usaha yang satu dengan lainnya, walaupun dalam negara yang berlainan. Modal asing dapat sebagai unsur positif, juga negatif melalui kekuatannya dapat menganggu perekonomian suatu negara, yaitu mempengaruhi perkembangan mata uang, bahkan dapat mengganggu stabilitas ekonomi negara-negara, misalnya (Andika:2003:11) yang terjadi di negara-negara Asia Selatan.

Oleh karena itu dalam melaksanakan reformasi usaha melalui prinsip demokratisasi usaha perlu memperoleh komitmen pemerintah agar rakyat dapat mandiri dalam berusaha baik secara domestik maupun internasional agar tidak dikendalikan oleh pihak asing. Sejarah menunjukkan Indonesia pernah mengalami masuknya modal asing sebelum kemerdekaan yang berakibat adanya penguasaan ekonomi oleh pihak asing. Kemandirian usaha tersebut dapat juga terhambat akibat campur tangan pemerintah yang melebihi batas, dapat menggagalkan efektivitas dalam mekanisme pasar, sebagaimana yang terjadi dalam pembangunan masa yang lalu.

Upaya yang dilakukan pemerintah saat ini, yaitu melalui program pembangunan yang ditujukan pada pengurangan penguasaan aset ekonomi pada pengusaha besar dan memberikan kesempatan pada usaha kecil yang dilakukan rakyat untuk mengelola alat-alat produksi, dan tidak sekedar menikmatinya, walaupun belum optimal, merupakan suatu kemajuan.

Tujuan upaya pemerintah tersebut adalah untuk menciptakan struktur ekonomi yang berimbang secara domestik, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, dan keikutsertaan usaha kecil dan menengah serta usaha besar yang selama ini kurang difokuskan. Sumarno dalam analisisnya hasil penelitiannya (Sumarno:2004:3) mengemukakan bahwa cara pemerintah lebih memprogramkan perhatian pada seluruh komponen usaha nasional adalah untuk menghapuskan pola ketergantungan ekonomi Indonesia pada usaha besar yang ternyata tidak memiliki struktur internal yang sehat.

Pendampingan pemerintah dalam usaha kecil akan mengangkat cara berusahanya. Usaha kecil akan dapat memanfaatkan mekanisme penawaran melalui sarana-sarana teknologi maju, misalnya melalui internet. Karena ketertinggalan usaha kecil dalam pemahaman teknologi, akan dapat menjebaknya. Dari sisi positif, internet dapat menjadi alat demokratisasi yang menyentuh usaha rakyat yang ampuh. Internet mampu memberikan sekaligus 2 hal yang menjadi inti demokrasi: kemampuan memilih dan kemampuan mewujudkan pilihan. Internet dapat juga membuka peluang lahirnya bentuk pengendalian ekonomi dengan cara baru. Suatu pengendalian yang bertujuan penguasaan ekonomi

BPHN PUSLITBANG

melalui penguasaan informasi perlu dipahami oleh pelaku usaha kecil. Bila keadaan ini tidak dipahami oleh usaha kecil menengah, maka akan metrupakan salah satu tantangan dalam pembangunan ekonomi, ketergantungan pada modal asing.

Dari **sisi hukum**, diperlukan komitmen pemerintah untuk menciptakan hukum yang menghambat hal-hal negatif dari kemajuan teknologi. Syukur saat ini telah dibentuk undang-undang informasi teknologi yang memberikan ganjaran yang lebih tinggi atas pelanggaran berupa informasi yang menyesatkan dengan pidana yang lebih berat dari ketentuan hukum konvensional dalam KUHP.

Upaya pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan menurut pandangan para ahli antara lain Wen Wei Po bahwa salah satu cara memajukan kesejahteraan rakyat adalah melalui ekonomi jejaring. Sistem ini merupakan antisipasi terhadap paradigma ekonomi konglomerasi berbasis produksi masal ala T*aylorism* terhadap realitas bangsa yang mayoritas pelaku usahanya adalah usaha kecil menengah, faktor pendorong global dan pasar bebas, serta dorongan revolusi teknologi informasi.

Memperhatikan berbagai faktor internal dan eksternal seperti dijelaskan sebelumnya (Enung Prayoto:Ekonomi Jaringan:2002:19), maka ekonomi kerakyatan perlu diresapi secara menyeluruh, dan tidak hanya sebagian saja, serta berada dalam kerangka *close-circuit conomy* yang sesuai dengan perkembangan paradigma baru masyarakat yang holistik. Berpatokan pada pandangan dan permasalahan di atas, maka secara singkat, ekonomi kerakyatan dikemukakan oleh Enung Prayoto sebagai (ibid:21):

Sistem atau cara pelaksanaan ekonomi jejaring yang menghubung-hubungkan sentra-sentra inovasi, produksi dan kemandirian usaha masyarakat ke dalam suatu jaringan berbasis teknologi informasi, untuk terbentuknya jaringan pasar domestik di antara sentra dan pelaku usaha masyarakat. Siap bersaing dalam era globalisasi, dengan cara mengadopsi teknologi informasi dan sistem manajemen yang paling canggih sebagaimana dimiliki oleh lembaga-lembaga bisnis internasional, dengan sistem kepemilikan koperasi dan publik. Pelaksanaannya dengan menerapkan sistem *open consumer society cooperatives* (koperasi masyarakat-konsumen terbuka). Para konsumen adalah sekaligus pemilik dari berbagai usaha dan layanan yang dinikmatinya, sehingga terjadi suatu siklus kinerja usaha yang paling efisien karena pembeli adalah juga pemilik sebagaimana iklan di banyak negara yang menganut sistem kesejahteraan sosial masyarakat (*welfare state*) dengan motto belanja kebutuhan sehari-hari di toko milik sendiri.

Sarana pendukungnya berupa jaringan telekomunikasi, jaringan pembiayaan, jaringan usaha dan perdagangan, jaringan advokasi usaha, jaringan saling-ajar, serta jaringan sumberdaya lainnya seperti hasil riset dan teknologi, berbagai inovasi baru, informasi pasar, kebijaksanaan dan intelejen usaha, yang adil dan merata bagi

BPHN PUSLITBANG

setiap warga-negara, agar tidak terjadi diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu yang disudutkan sebagai beban pembangunan seperti yang terjadi selama Orde Baru.

Pada akhirnya, Ekonomi jaringan adalah suatu perekonomian yang menghimpun para pelaku ekonomi, baik itu produsen, konsumen, services provider, equipment provider, cargo, dsb di dalam jaringan yang terhubung baik secara elektronik maupun melalui berbagai forum usaha yang aktif dan dinamis.

Mekanisme tersebut harus dilakukan mengingat paradigma *Networked Economy* (Ekonomi jejaring) dalam era globalisasi tidak bisa dihindari. Sukses Ekonomi Rakyat adalah Indonesia harus memiliki Ekonomi Jaringan. Sistem ekonomi yang melibatkan rakyat dalam mengelola perekonomian nasional dengan cara anggota masyarakat memiliki alat-alat produksi atau ikut memiliki melalalui *networked economy* dilandasi prinsip demokrasi dalam hukum dasar (UUD 45) untuk mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat sudah saatnya semakin ditingkatkan.

Peranan hukum dalam kaitan ini adalah sebagai sarana yang menampung kebutuhan kegiatan jaringan usaha tersebut agar berjalan secara tertib. Dilaksanakan dalam satu sistem yang terkait untuk mencapai visi dan misi pembangunan ekonomi, yaitu kesejahteraan secara menyeluruh.

Sesuai dengan pandangan di atas, maka produktivitas industri suatu negara perlu diberdayakan untuk memajukan perannya dalam pembangunan ekonomi. Hal itu sudah dilakukan di negara-negara berkembang, bahkan pada negara maju. Amerika sebagai negara maju, yang salah satu laporannya dimuat dalam buku berjudul "*Made in America*", kembali mengingatkan kita tentang keinginan pemerintah dalam memajukan peran rakyat demi peningkatan ekonomi nasional, yang akan berakibat dapat bersaing pada perdagangan internasional.

Komisi Produktivitas Industri Amerika ini dibentuk karena desakan berbagai produk Jepang yang membanjiri Amerika dengan kualitas dan harga bersaing. Pabrik-pabrik Amerika dianggap tidak efisien, kelompok pekerja yang diperlakukan kurang baik dan kurang terperbaharui pengetahuan dan ketrampilannya, manajer dianggap sangat oportunistik karena mengejar hasil jangka pendek ketimbang memperjuangkan tujuan fundamental jangka panjang.

Amerika sebagai negara maju, namun telah memberi contoh bagaimana strategi ekonomi yang diterapkan dalam melindungi pasar domestik untuk kepentingan produksi dalam negeri dengan cara meningkatkan produktivitas dan kualitas produk-produk untuk bersaing secara kompetitif dengan produk negara lain, bukan dengan cara proteksi yang mematikan.

Perwujudannya harus dimulai dengan memperhatikan mayoritas pelaku usaha, yakni usaha kecil menengah dan koperasi. Perhatian ini pada kenyataannya harus menyangkut pembenahan dalam banyak hal, mulai dari infrastruktur telekomunikasi, infrastruktur pembiayaan, dan infrastruktur

BPHN PUSLITBANG

usaha lainnya, ketersediaan sumberdaya manusia yang kreatif, ketersediaan riset dan teknologi yang bervariasi sesuai tuntutan usaha kecil menengah, ketersediaan dukungan untuk membentuk jaringan pasar domestik yang menjadi incaran pelaku-pelaku usaha internasional, dsbnya yang . adalah isu sentral dari usaha demokrasi ekonomi saat ini.

Ekonomi kerakyatan berbasis ekonomi jaringan harus mengadopsi teknologi tinggi sebagai sarana penunjang utama dalam proses pembangunan ekonomi, yang akan efisien bila dilakukan dengan mekanisme yang singkat. Apabila cara ini dilakukan maka menurut Ketua Perhimpunan Indonesia Bangkit diharapkan masyarakat Indonesia baru akan memasuki era globalisasi dengan cara-cara yang elegan dan kompetitif sebagaimana suatu korporasi "New Indonesia Incorporated.[18]

BAB VI
PENUTUP

A. Kesimpulan

Ekonomi kerakyatan merupakan salah satu upaya pemerintah untuk memajukan kesejahteraan umum merupakan amanah yang harus dilaksanakan secara berkesinambungan, sesuai dengan konsepsi Negara kemakmuran (*The Welfare State*) dengan paradigma pendekatan menggabungkan ekonomi dan sosial dengan peran motor penggerak utama pemerintah bersama dengan swasta guna mencapai rakyat yang makmur. Masalah utama yang diperangi dalam Negara kesejahteraan adalah kesenjangan pendapatan masyarakat yang merupakan sumber dan penyebab dari kemiskinan yang pada gilirannya akan memicu berbagai gangguan keamanan masyarakat (Kamtibmas) serta pada tingkat kesenjangan yang lebih parah akan mendorong disharmoni dan disintegrasi berbangsa dan bernegara.

Implementasi ekonomi kerakyatan tersebut adalah untuk mewujudkan cita-cita Bangsa Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke-4 (empat), antara lain memajukan kesejahteraan umum dan pelaksanaan keadilan sosial (Amandemen UUD 45: Op;Cit, 2007)

Hukum yang menampung upaya pemerintah melalui pelaksanaan ekonomi kerakyatan berperan dalam mewujudkan kesejahteraan umum melalui pembangunan sebagai sarana yang menjamin terjadinya perubahan dengan cara-cara yang adil dan teratur. Peranan hukum merupakan motor penggerak pembangunan mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara nasional. Hukum *as a tool of social enginerering* (Mochtar Kusumaatmadja:2002).

[18] Ketua Perhimpunan Indonesia Bangkit, Konfrensi Internasional, Ekonomi Jaringan, Dan Demokratisasi Ekonomi Indonesia, Shangri-La, Jakarta, 1999

BPHN PUSLITBANG

Kesejahteraan umum yang dicita-citakan tersebut dalam Implementasinya belum dapat diwujudkan. Hal itu dapat dilihat dalam dinamika menuju perwujudan kesejahteraan umum itu. Padahal pemikiran dalam mencapai kesejahteraan umum sudah sejak dahulu ada dalam pemikiran *founding fathers.* Mulai dari sebelum kemerdekaan sampai pada saat kemerdekaan, masa orde baru, bahkan masa reformasi sampai saat ini. Permasalahan hukum yang dihadapi dalam pengembangan UKM di Indonesia pada umumnya hampir serupa dengan yang dihadapi oleh Negara lain, yaitu hukum yang terus menerus berkembang sesuai kebutuhan usaha dan perkembangan global sehingga apabila tidak ditanggapi pemerintah akan menghambat peningkatan ekonomi nasional, keterbatasan SDM, kemampuan memperoleh informasi dan memanfaatkan sumber daya ekonomi, pemanfaatan pasar, kemampuan menjalankan dan memanfaatkan teknologi tepat guna, kemampuan management usahanya, struktur permodalan, dsbnya.

Usaha pemerintah untuk mensejahterakan rakyat dilakukan melalui antara lain koperasi, terutama sejak tahun 1947, sampai saat ini, dan perbankan yang terus dilaksanakan.

Berkaitan dengan koperasi, sehubungan dengan alasan mengapa kata "koperasi" dipakai dalam tafsiran resmi pasal 33 UUD 1945 dan rumusan pasalnya justru tidak menyebut kata "koperasi" tetapi kata "asas kekeluargaan", Bung Hatta memberikan jawaban bahwa 'asas kekeluargaan' itu lebih cocok dengan keadaan masyarakat kita, yang diterima saat itu. semua dapat menerima istilah itu, disebabkan istilah koperasi terdapat pengertian Barat tentang prinsip zakelijk. Sedangkan bagi koperasi Indonesia disamping unsur unsur zakelijk itu, terdapat pula kenyataan sosial yang tidak dapat semata mata diukur dengan sikap zakelijk, individualistis, sedangkan Timur adalah kolektivis. Oleh karena itu UUD kita tidak berdasarkan paham individualisme, tetapi berdasar prinsip prinsip kolektivisme.

Pendanaan dalam upaya pemberdayaan usaha rakyatdilakukan berdasarkan UU Bank Indonesia No. 23/1999, kebijakan Bank Indonesia dalam membantu pengembangan usaha kecil dan koperasi mengalami perubahan yang mendasar. Bank Indonesia tidak lagi dapat memberikan bantuan keuangan kepada UMKM, yang dikenal dengan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI). Dengan demikian, peranan Bank Indonesia dalam membantu usaha kecil menjadi bersifat tidak langsung dan lebih terfokus kepada bantuan teknis serta pengembangan kelembagaan.

Sejalan dengan Undang-undang No. 23 tahun 1999 tersebut, maka sejak 16 November 1999 tugas pengelolaan kredit program telah dialihkan kepada tiga BUMN yang ditunjuk Pemerintah, yaitu PT Bank Rakyat Indonesia (BRI), PT Bank Tabungan Negara (BTN), dan PT Permodalan Nasional Madani (PNM). PT BRI berfungsi sebagai koordinator penyaluran skim KUT, KKop dan KKPA-TR, PT BTN sebagai koordinator penyaluran skim KPRS dan KPRSS, serta PT PNM sebagai koordinator penyaluran skim kredit lainnya. Pengalihan tersebut mencakup pengelolaan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) dalam rangka kredit program yang masih berjalan dan belum jatuh tempo serta yang telah disetujui tetapi belum ditarik.

Sebagaimana negara-negara berkembang, bahkan negara maju melakukan upaya mengimplementasikan sistem ekonomi

BPHN PUSLITBANG

kerakyatan melalui strategi ekonomi yang diterapkan dalam melindungi pasar domestik untuk kepentingan produksi dalam negeri dengan cara meningkatkan produktivitas dan kualitas produk-produk untuk bersaing secara kompetitif dengan produk negara lain, bukan dengan cara proteksi yang mematikan.

Perwujudannya harus dimulai dengan memperhatikan mayoritas pelaku usaha, yakni usaha kecil menengah dan koperasi. Perhatian ini pada kenyataannya harus menyangkut pembenahan dalam banyak hal, mulai dari infrastruktur telekomunikasi, infrastruktur pembiayaan, dan infrastruktur usaha lainnya, ketersediaan sumberdaya manusia yang kreatif, ketersediaan riset dan teknologi yang bervariasi sesuai tuntutan usaha kecil menengah, ketersediaan dukungan untuk membentuk jaringan pasar domestik yang menjadi incaran pelaku-pelaku usaha internasional, dsbnya yang . adalah isu sentral dari usaha demokrasi ekonomi saat ini.

Ekonomi kerakyatan berbasis ekonomi jejaring harus mengadopsi teknologi tinggi sebagai faktor penunjang nilai tambah terbesar dari proses ekonomi itu sendiri.

B. Rekomendasi

Dari kesimpulan di atas maka direkomendasikan beberapa saran

berupa:

- Implementasi ekonomi kerakyatan dapat berjalan secara efisien apabila diatur penyeragaman persepsi mengenai batasan dan kriteria Usaha Kecil, Usaha Menengah dan Usaha Besar, untuk kemudian diformulasikan dan disepakati oleh lembaga-lembaga yang terkait sehingga tidak menimbulkan kerancuan dalam mengeluarkan kebijakan bagi pengembangan Usaha Kecil.
- Dari sisi hukum, pembenahan regulasi yang menentukan hak dan kewajiban serta peluang usaha kecil menengah yang pada dasarnya merupakan salah satu bagian dari obyek Hukum Ekonomi nasional kita agar menjadi sebagaimana diharapkan oleh masyarakat kita sesuai hukum dasar/ UUD 1945. Fokus Hukum Ekonomi. Hal itu dibutuhkan untuk menjaga dan memungkinkan, agar seluruh lapisan masyarakat termasuk aparat negara yang melakukan kegiatan ekonomi merasakan keadilan berusaha, dan mentaati ketentuan hukum agar tercapai kesejahteraan secara merata. Payung hukum yang mengandung kepastian bagi pelaksanaan usaha kecil menenngah tercakup dalam sistem hukum Indonesia pada tingkat undang-undang atau peraturan pelaksanaannya agar pemberdayaannya efektif, a.l dalam hal penjaminan bagi usaha kecil menengah agar dapat berjalan lebih efisien dan mempunyai daya dorong yang kuat bagi lembaga-lembaga keuangan pemberi kredit yang lebih banyak di daerah-daerah. Mengingat saat ini keberadaan Lembaga Penjaminan Kredit hanya terdapat di beberapa kota besar dalam jumlah yang masih sangat sedikit.
- Perlu dibentuk Pusat Inovasi usaha kecil menengah secara konseptual dinilai ideal yang memerlukan pengakuan pihak

BPHN PUSLITBANG

terkait dan partisipasi yang memungkinkan disain tersebut dapat diimplementasikan guna enunjang sistem jaringan usaha kerakyatan..

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Badan Penelitian dan Pengembangan Koperasi dan Pengusaha Kecil Departemen Koperasi dan Pembinaan Pengusaha Kecil, Statistik Koperasi dan Pengusaha Kecil, Jakarta, 1995

Haerumen H, Peningkatan Daya Saing Industri Kecil Untuk Mendukung Program PEL, Makalah Seminar Peningkatan Daya Saing, (Jakarta: Graha Sukofindo, 2000)

John Naisbitt, Global Paradox, Harvard University Press, Massattchussetts Boston, 2000, USA.

Mac Iver, Ed. Emilo, *The Web of Government,* Harvard University Press., 2000.

Marzuki Usman, Komitmen Pengembangan Usaha Kecil, dalam Kiat Sukses Pengusaha Kecil, IBI, 1997

Pandji Anoraga dan H **Djoko Sudantoko**, Koperasi, Kewirausahaan dan Usaha Kecil, (Jakarta: Rineka Cipta , 2002)

Pardede, FR, Analisis Kebijakan Pengembangan Industri Kecil di Indonesia, Tesis Megister Program Studi Teknik dan Management Industri, Institut Teknologi Bandung, 2000.

Priyadi Atmadja, Pengembangan KSP dan USP Koperasi Sebagai Lembaga Keuangan, (Jakarta: Yayasan Studi Perkotaan, 2002)

Pusat Data dan Informasi Departemen Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah, Statistik Pengusaha Kecil, Jakarta 1999

Tiktik Sartika Partomo dan **Abd Rachman Soejoedono**, *Ekonomi Skala Kecil/Menengah dan Koperasi,* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002)

Timothy Ferris, *Coming of Age in the Milky Way*, was published by William Morrow and Company, New York, 1998

Wen Wei Po, Foreign Investment And Transfer of Tchnologiy, Trade Development Council, Log Man Group, Hongkong, 1999, Ed. Harvard University Press,2002

B. MAKALAH

Sri Adingingsih, Regulasi dan Revitalisasi Usaha Kecil dan Menengah, disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII di Bali, 14-18 Juli 2003.

Adi Sasono, Konferensi Internasional Ekonomi Jaringan: Menuju Demokratisasi Ekonomi, PerNETworks dan Indonesia Basngkit, Jakarta, 7 Desember 1999.

C. KORAN

Pikiran Rakyat, 12 November 2002, Pemerintah Bersedia Membantu Rp. 5 Miliar Untuk Dirikan Lembaga Penjamin UKM

Pikiran Rakyat, 5 Juni 2003, Disiapkan 150 Miliar Untuk Lembaga Penjaminan Kredit UKM

Kompas, 5 Juni 2003, Restrukturisasi Utang UKM Tunggu Presiden Pulang.

Kompas, 30 April 2003, Lembaga Penjaminan Kredit Untuk Memandirikan UKM

BPHN PUSLITBANG

Tempo Interaktif, 27 Juni 2003, Segera Dibentuk Lembaga Penjaminan UKM

D. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

UU No. 9 Tahun 1995 Tentang Usaha Kecil

Keputusan Presiden Nomor 99 Tahun 1998 Tentang Bidang/Jenis Usaha Yang Dicadangkan Untuk Usaha Kecil Dan Bidang/Jenis Usaha Yang Terbuka Untuk Usaha Menengah Atau Usaha Besar Dengan Syarat Kemitraan

Keputusan Presiden Nomor 51 Tahun 2000 Tentang Badan Pengembangan Sumberdaya Koperasi Dan Pengusaha Kecil Menengah

Keputusan Presiden Nomor 127 Tahun 2001 Tentang Bidang/Jenis Usaha Yang Dicadangkan Untuk Usaha Kecil Dan Bidang/Jenis Usaha Yang Terbuka Untuk Usaha Menengah Atau Besar Dengan Syarat Kemitraan

BPHN PUSLITBANG

BPHN PUSLITBANG