

LAPORAN INDUSTRI KEUANGAN MIKRO

Indonesia

JANUARI 2009

Diterbitkan oleh Banking with the Poor Network
Bekerjasama dengan SEEP Network
Pendanaan oleh Citi Foundation sebagai bagian
kegiatan dari Citi Network Strengthening Program



Table of contents

1. Sekilas informasi tentang Indonesia: kondisi terkini sosial dan ekonomi	5
2. Latar Belakang mengenai keuangan mikro di Indonesia	6
3. Sistem perbankan dan keuangan mikro	8
4. Lembaga Keuangan nonbank di Keuangan Mikro	13
5. Dukungan kelembagaan untuk keuangan mikro	16
6. Regulasi keuangan dan dampaknya pada keuangan mikro	18
6.1 Peraturan bank	18
6.2 Peraturan pada lembaga keuangan nonbank	18
6.3 Peraturan pada Koperasi	18
6.4 Undang-undang mengenai yayasan	20
7. Intervensi Pemerintah yang mempengaruhi keuangan mikro	20
8. Kesempatan dan Tantangan	22
8.1 Prospek lebih jauh	23
9. Referensi dan informasi lebih lanjut	25

Tables

1. Data demografi dan ekonomi makro	6
2. Lembaga perbankan yang telah diatur, berdasarkan kategori, 2007	9
3. Tabungan dan Deposito pada sistem perbankan, berdasarkan kategori bank, 2007	9
4. Pinjaman usaha mikro, kecil dan menengah, 2007.....	10
5. Beberapa lembaga keuangan nonbank yang berkecimpung di keuangan mikro	14
6. Lembaga keuangan dan kepemilikan nya yang berkecimpung di keuangan mikro, status Peraturan	19

Peta Indonesia	5
-----------------------------	----------

Catatan mengenai kurs:

Mata uang Indonesia, Rupiah (Rp) mengikuti perkembangan pertukaran mata uang di mana nilai Rupiah sangat rendah sehingga menimbulkan jumlah hingga triliun rupiah. Dalam rangka perbandingan internasional, makalah ini akan menerapkan kemudahan aritmatika di pertukaran mata uang pada Rp.10.000,00 per 1 US Dollar.

Pengantar

Studi ini merupakan salah satu kegiatan dari Banking with the Poor Network (BWTP Network) di dalam Program Penguatan Citi Network, berkolaborasi dengan SEEP Network, serta didanai oleh Citi Foundation.

Program Penguatan Citi Network mendukung pembangunan Studi Industri pada skala jaringan tingkat nasional dan regional. Tujuan dari Studi Industri BWTP Network ini adalah untuk menyediakan gambaran mengenai sektor keuangan mikro dimana BWTP network beroperasi. Studi ini menargetkan lebih daripada kinerja individu lembaga-lembaga dan memfokuskan pada perkembangan pasar keuangan mikro secara menyeluruh dalam bentuk deskriptif dan analisis. Studi ini bertujuan untuk memberikan gambaran pada setiap industri dimana sebagai sumber yang berguna bagi BWTP Network, para anggotanya dan komunitas keuangan mikro yang luas.

Laporan Industri Keuangan Mikro: Indonesia adalah merupakan kajian bagi sektor keuangan mikro di Indonesia, dan membawa sebuah kontribusi kepada BWTP Network's Asia Resource Centre for Microfinance (ARCM). Studi ini membangun profil sebuah negara yang memiliki jaringan BWTP di tahun 2004.

ARCM dilandasi dengan dialog dan pertukaran informasi dalam skala nasional dan regional seputar Asia Tenggara, dan bertujuan untuk membuat sebuah pembelajaran pada satu tempat dan pusat informasi bagi anggota BWTP dan pelaku keuangan mikro di Asia.

ARCM mendukung perluasan jangkauan dan efisiensi dalam jasa keuangan untuk penduduk miskin di Asia Tenggara, jasa-jasa yang penting dalam melawan kemiskinan dalam daerah, meningkatkan taraf kehidupan jutaan rakyat melalui pembangunan aset dan peningkatan pemasukan keuangan.

ARCM memiliki dua tujuan :

- Pertama, ARCM bertujuan untuk memberikan dukungan pada para mitra dan bantuan kerjasama di Asia, di antara para donatur keuangan mikro dan pendukungnya, dan di antara para donator dan pelaku keuangan, dalam rangka untuk meningkatkan bantuan sistem keuangan serta meningkatkan pembelajaran yang setara.
- Kedua, ARCM bertujuan untuk membangun pengetahuan tentang dasar-dasar manajemen yang dapat diterima oleh seluruh pelaku keuangan mikro di Asia supaya dapat meningkatkan kapasitas institusi, meningkatkan distribusi inovasi, dan mengembangkan standar keuangan mikro tingkat regional dan sub-regional .

Diketahui

Laporan industri Keuangan Mikro : (laporan tentang) Indonesia dibuat oleh Global Innovation Consulting (GIC) dibawah koordinasi Jamie Bedson, Ketua Koordinator BWTP Network dan Perwakilan untuk wilayah Asia dari The Foundation for Development Cooperation (FDC).

Laporan industri Keuangan Mikro : Indonesia juga hasil dari kerjasama produktif dan intensif antara Frans Purnama CEO of GIC, BWTP Network dan the Foundation for Development Cooperation.

BWTP Network juga mengucapkan terima kasih kepada Dr. John Conroy, FDC Special Consultant, atas masukan dan kontribusinya yang sangat berharga dalam studi ini. Serta terima kasih kepada Shawn Hunter (FDC), Carly Stephan (FDC) and Melanie Aube (FDC) untuk kontribusinya dalam hasil rangka akhir.

Akronim

ADB	Asian Development Bank
ARCM	Asia Resource Centre for Microfinance
BDB	Bank Dagang Bali
BKD	Badan Kredit Desa
BKK	Badan Kredit Kecamatan
BKKBN	Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional
BMT	Baitul Maal wat Tamwil
BPR	Bank Perkreditan Rakyat
BRI	Bank Rakyat Indonesia
BTPN	Bank Tabungan Pensiunan Nasional
BWTP	Banking with the Poor Network
CAMEL	Capital, Assets quality, Management, Earnings, Liquidity
FDC	The Foundation for Development Cooperation
GEMA PKM	Gerakan Bersama Pengembangan Keuangan Mikro Indonesia
GIC	Global Innovation Consulting
GTZ	German technical service providers
IFC	International Finance Corporation
IMF	International Monetary Fund
INKOPDIT	Induk Koperasi Kredit
IPO	Initial Public Offering
KSP	Koperasi Simpan Pinjam
KUD	Koperasi Unit Desa
LDKP	Lembaga Dana dan Kredit Pedesaan
LPD	Lembaga Perkreditan Desa
LPJK	Lembaga Dana Kredit Pedesaan
MFI	Microfinance Institution
NGO	Non-Governmental Organisation
P4K	Pembinaan Peningkatan Pendapatan Petani-Nelayan Kecil
PNM	Permodalan Nasional Madani
PPSW	Pusat Pengembangan Sumberdaya Wanita
Pro-FI	Promotion of Small Financial Institutions
SEEP	Small Enterprise Education and Promotion Network
USAID	United States Agency for International Development

1. Sekilas Informasi Tentang Indonesia: Informasi Terakhir Sosial Ekonomi

Indonesia telah melampaui krisis politik dan ekonomi dalam beberapa tahun lalu. Dalam dekade terakhir, negeri yang terdiri dari 231,6 juta penduduk telah mengalami Krisis Finansial Asia, turunnya Bapak Suharto dari kursi kepresidenan setelah menjabat selama 32 tahun, pemilihan umum yang bebas semenjak era 1960, kemerdekaan Timor Timur, gerakan separatis menuntut propinsi independen, konflik agama dan etnik berdarah. Kejadian bencana alam seperti yang terakhir adalah Tsunami yang memporak-porandakan propinsi Sumatra dan Aceh.

Peta Indonesia



Kesulitan ekonomi Indonesia akan terus berlanjut. Di awal tahun 2008, prediksi-prediksi ekonomi menggambarkan perkembangan yang kurang baik. Menurut pandangan ADB's Asian Development (2008),

Perkembangan dari perlambatan ekonomi di tahun terakhir telah membawa ke perkembangan ketenagakerjaan, walaupun dalam skala 9,1% di bulan Agustus 2007, angka PHK masih tinggi dibanding dengan beberapa Negara di bagian timur dan selatan Asia. Terlebih, angka pengangguran juga masih tinggi di 27,6% dalam ketenagakerjaan. Sementara masalah ini masih dapat dianggap bahwa pasca krisis Indonesia masih belum mendapati peningkatan skala ekonomi semestinya bisa menurunkan pengangguran dan kemiskinan, perkembangan yang telah dicapai belum dapat seimbang dengan peningkatan ketenagakerjaan (ADB, 2008)

Walaupun telah sukses dalam menurunkan kemiskinan akibat dampak dari krisis keuangan 1997, tingkat kemiskinan di Indonesia masih tinggi, dan kecil kemungkinan untuk turun secara signifikan di masa depan. Menurut ADB, "walaupun bagian dari populasi yang berada di bawah garis kemiskinan (hidup dalam pendapatan kurang dari \$1/hari) telah menurun dalam beberapa tahun hingga 8,5%, hampir separuh dari populasi, masih hidup dalam pendapatan kurang dari \$2 per hari. Tabel 1 menyediakan gambaran dalam situasi demografik dan ekonomi makro :

Tabel 1, Data Demografik dan Ekonomi Makro untuk Indonesia

Kriteria	2004	2005	2006
Jumlah Penduduk (Ribu)	-	218.869	222.192
Jumlah Penduduk Aktif secara Ekonomi ('000)	-	105.800	106.390
Garis Kemiskinan Nasional (Rupiah per kapita/Bulan)	122.775	129.108	151.997
Jumlah Penduduk di bawah garis kemiskinan (%)	16.7	15.97	17.75
Angka bisa membaca (%)	90.4	90.9	-
Perkiraan Umur Hidup (thn)	-	69.8	-
Rasio Peningkatan Penduduk per tahun (%)	1.34 (2000 - 2005)	1.27 (2005 - 2010)	1.18 (2010 - 2015)
PDB (Rasio Peningkatan %)	5.05	5.60	5.50
Inflasi Rate (%)	6.40	17.11	6.60
Bunga (%)	13.41	16.23	15.07
Kurs Mata Uang (1 USD = Rp.)	9,790	10,330	9,520
Rasio Pengangguran (%)		10.26	10.45

Pada tingkat akumulasi, sektor perbankan menunjukkan rasio pinjaman terhadap deposit (LDR) yang relatif rendah dan tidak mampu secara maksimal untuk membiayai pendapatan dan pertumbuhan ketenagakerjaan melalui cara penyaluran kredit. Walaupun terjadi reformasi terkini pada sistem perbankan, Pemerintah Indonesia mengakui bahwa sistem perbankan berkinerja kurang baik pada tugasnya di dalam intermediasi keuangan serta kontribusi di pertumbuhan ekonomi. Lebih jelasnya kekurangan itu ada pada 'kemauan atau kapasitas untuk menyalurkan pada proyek-proyek infrastruktur dan usaha-usaha kecil dan menengah" (IMF,2007b:50).

2. Latar Belakang keuangan mikro Indonesia

Indonesia merupakan salah satu Negara pertama yang mengembangkan keuangan mikro secara komersial di Asia, dengan mengatur lembaga keuangan menyediakan jasa pelayanan keuangan mikro di seluruh wilayah kepulauan tersebut. Selain keberhasilan pada penyedia keuangan mikro secara komersial, Indonesia juga merupakan tempat yang diminati untuk pengembangan program-program pemerintah bersubsidi, lembaga-lembaga keuangan lokal dan berbasis komunitas, koperasi dan Lembaga Swadaya Masyarakat.

Walaupun terdapat perkembangan yang cukup signifikan oleh penyedia jasa keuangan mikro, beberapa studi menunjukkan bahwa masih terdapat permintaan yang belum terpenuhi untuk pelayanan keuangan mikro, di mana mayoritas rumah tangga di pedalaman tetap belum memiliki akses pada sumber-sumber pendanaan dari lembaga setengah formal atau formal. Penyedia keuangan mikro yang teregulasi, seperti bank komersial dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) harus mengikuti prinsip-prinsip komersial dan lebih mengarah pada level atas pasar usaha mikro, yaitu di kabupaten atau kecamatan, dengan pinjaman

lebih dari Rp 3 juta (USD300). Sedangkan Lembaga Swadaya Masyarakat, koperasi dan Bank Kredit Desa (BKD) menjangkau level lebih rendah hingga terbawah, namun memiliki keterbatasan untuk menjangkau daerah pelosok. BRI Unit lebih mengarah meminjamkan untuk tujuan investasi sedangkan BPR berorientasi menyediakan pinjaman modal kerja. BRI unit merupakan pemain dominan di mana mereka diperkirakan menerima sekitar dua pertiga dari pengumpulan tabungan pada sektor keuangan mikro formal dan setengah formal; serta membukukan total 40% dari pinjaman (nilai) di usaha mikro. Sedangkan BPR memiliki pangsa pasar sekitar 15-20% dari sektor keuangan mikro.

Indonesia memiliki sejarah yang panjang pada keuangan mikro komersial, dimulai satu abad yang lalu dengan Badan Kredit Desa (BKD), yaitu merupakan bank milik desa menyediakan kredit mikro dengan ketentuan komersial. Diperkirakan 5000 BKD beroperasi di Indonesia saat ini. Keuangan mikro yang berkelanjutan pada sektor perbankan komersial dimulai pada tahun 1970 dengan dibukanya Bank Dagang Bali (BDB), bank swasta di Bali yang memiliki kekhususan pada keuangan mikro secara komersial, serta berhasil membangun pengetahuan para nasabah keuangan mikronya juga produk-produk tabungan yang baik. Namun sayang, BDB ditutup oleh Bank Indonesia (bank sentral) pada tahun 2004 karena alasan kepengurusan; sedangkan keberlanjutan pada model perbankan mikro BDB bukan merupakan isu. Sekumpulan lembaga-lembaga besar lainnya juga dioperasikan oleh Bank Rakyat Indonesia (BRI), bank komersial besar. Memiliki kekhususan pada unit keuangan mikro yang telah ada keberadaannya selama seperempat abad. Bank komersial besar dan lembaga keuangan lebih kecil teregulasi memiliki peran yang penting pada keuangan mikro Indonesia. Juga sebagai catatan, lembaga-lembaga ini dimiliki oleh satu atau lainnya pada tingkat pemerintah, baik pusat, propinsi atau lokal.

Terminologi yang umum bagi lembaga keuangan kecil teregulasi di Indonesia adalah "Bank Perkreditan Rakyat", atau disebut BPR. Institusi ini diperkenalkan oleh Bank Indonesia di tahun 1978. Setelah keuangan reformasi di tahun 1988 (yang dikenal sebagai PACTO '88), sebagai bank lapis kedua atau disebut BPR. Spesifikasi persyaratan untuk lisensi bank-bank BPR yang telah berdiri sebelumnya (modal, ukuran deposito) telah dibuat tetapi tidak di patuhi. Sekarang ini BPR-BPR, sudah mencakup institusi keuangan berlisensi, sebagian besar dimiliki oleh swasta, yang telah memenuhi kriteria pada undang-undang perbankan tahun 1992. Pada Agustus 2008, mereka sudah berjumlah 1796 (merupakan 15% pangsa pasar keuangan mikro), dan terdapat hampir 9,000 lembaga keuangan pedesaan yang tidak terlisensi oleh Bank Indonesia. Ini dapat di kategorikan sebagai BKD milik desa di Jawa dan Madura, dan Lembaga Dana dan Kredit Pedesaan (LDKP) dimiliki sebagian besar oleh pemerintah daerah. (atau pada beberapa kasus milik desa)

Pada tahun 1984, di masa bangkitnya reformasi keuangan yang baru oleh pemerintah, Bank Rakyat Indonesia, merubah jaringan Unit Desanya untuk beroperasi di tingkat kecamatan. Kantor-kantor Unit Desa tersebut dirubah dari agen penyambung program kredit dari pemerintah yang bersubsidi untuk penanaman padi (BIMAS) menjadi intermediasi keuangan mikro secara komersial. Jaringan unit desa ini sekarang merupakan yang terbesar dan salah satu yang paling menguntungkan pada jaringan perbankan mikro pedesaan di dunia berkembang. Pada krisis keuangan tahun 1997-1998, sebagian besar nasabah keuangan mikro BRI tetap percaya pada pelayanan keuangan yang ditawarkan oleh BRI unit, nasabah tetap memelihara atau terus menambah tingkat tabungan mereka. Ketahanan pada sistem BRI Unit Desa pada masa krisis jauh berbeda dari kerugian besar yang dialami BRI pada pembiayaan korporasinya. Terlebih, bank mengalami kebangkrutan secara teknis, dan harus dibantu oleh program restrukturisasi dan pembiayaan ulang, seperti yang terjadi pada industri perbankan secara keseluruhan.

Sebagai konsekuensi langsung dari krisis keuangan, 82 bank komersial ditutup, 13 dinasionalisasi dan lainnya di rekapitalisasi atau digabung. Beberapa bank pemerintah dikonsolidasikan menjadi lembaga keuangan yang lebih besar, yaitu Bank Mandiri. Kinerja

jaringan unit BRI selama masa krisis menyelamatkan BRI dari proses penggabungan menjadi bank yang lebih besar. Dengan tutupnya bank-bank, banyak pemegang deposito kecil kehilangan simpanan tabungan mereka, sehingga mengakibatkan krisis kepercayaan pada lembaga keuangan.

Pemain penting lainnya di pasar keuangan mikro formal adalah Perum Pegadaian, melayani jutaan masyarakat berpenghasilan rendah. Dengan ketiga pemain utama (BRI Unit, BPR, dan Pegadaian), sektor keuangan formal menjadi kekuatan dominan pada keuangan mikro Indonesia, dan mengungguli sektor semi formal dan informal dengan selisih yang besar.

Sektor keuangan semi formal memiliki peran lebih kecil pada keuangan mikro Indonesia. LSM di Indonesia tidak memainkan peran penting pada intermediasi keuangan namun sebaliknya fokus pada pengurangan sosial, sering kali berpartisipasi pada program pengurangan kemiskinan dari pemerintah. Pada tahun-tahun terakhir ini, sebagian kecil LSM bergerak menuju keuangan mikro secara komersial, dengan mendirikan BPR-BPR. Satu di antaranya memiliki bank komersial di Jawa Tengah dan lainnya mengambil kesempatan dari liberalisasi politik pasca Soeharto untuk mengoperasikan koperasi.

Selama masa pemerintahan Soeharto, sistem koperasi sangat dipolitisir dan digunakan sebagai kendaraan untuk menyalurkan kredit murah ke kelompok-kelompok tujuan tertentu. Sektor koperasi tetap menderita dari intervensi politik dan juga regulasi yang lemah. Sebagai tambahan, di kedua masa, baik era Suharto dan pasca Suharto, program program pemerintah menyediakan pembiayaan kredit bersubsidi kepada kelompok penduduk tertentu, menggunakan sistem perbankan komersial untuk menyalurkan dana. Misalnya, untuk menolong petani miskin, program Pembinaan Peningkatan Pendapatan Petani-Nelayan Kecil, atau P4K, menyediakan pinjaman lunak melalui kelompok swadaya masyarakat. Untuk menjangkau perempuan, Program Keluarga Sejahtera yang dilaksanakan oleh Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional atau BKKBN memiliki jaringan unit-unit desa dan beroperasi melalui kelompok perempuan dengan mengajak untuk memobilisasi tabungan dan menyalurkan kredit bersubsidi. Program-program ini dilaksanakan oleh suku dinas dan pada umumnya tujuan-tujuan penghapusan kemiskinan menjadi perhatian dari pembangunan sektor keuangan. Elemen penting pada keuangan mikro di Indonesia ini akan didiskusikan di bawah (bagian VI).

Akhirnya, Indonesia juga memiliki sejarah yang panjang pada skema kredit dan tabungan informal, yaitu Arisan dan juga bentuk lainnya pada keuangan tradisional. Namun, skema ini memiliki keterbatasan jangkauan dan keberlanjutannya lebih berdasarkan kesatuan sosial daripada ketaatan keuangan. Jutaan masyarakat Indonesia ikutserta pada kegiatan ini, baik di tempat bekerja, kelompok sosial dan desa; dan mereka bukan berarti khusus untuk kaum miskin saja.

3. Sistem Perbankan dan Keuangan Mikro

Seperti pada sistem keuangan yang sedang berkembang, bank komersial melanjutkan dominasinya di sektor keuangan Indonesia. Namun yang membuat tidak umum pada kasus Indonesia adalah derajat kepentingan pada sub-sektor keuangan mikro. Bank Indonesia mencatat adalah sekitar 71 juta rekening bank di tahun 2007, dimana sekitar 69 juta adalah rekening tabungan. Jumlah penduduk mendekati 230 juta dan jumlah penduduk aktif secara ekonomi adalah sekitar 108 juta, hal ini menggambarkan bahwa akses menyeluruh pada jasa-jasa lembaga keuangan yang teregulasi masihlah jauh untuk dicapai. Rangkuman atau "headline" dari ukuran pada akses terhadap jasa keuangan yang tersedia untuk Indonesia dan beberapa Negara tetangga menguatkan hal ini. Bank Dunia memperkirakan bahwa 40% dari penduduk dewasa di Indonesia memiliki akses pada rekening bank di lembaga

perbankan teregulasi (Bank Dunia, Finance for all, 2008). Ini dapat dibandingkan dengan 59%, 29% dan 26% perkiraan untuk Thailand, Vietnam dan Thailand, dan hampir memiliki tingkat yang sama dengan RRC (42%).

Indonesia memiliki sektor perbankan yang beragam, dengan jumlah lembaga menggambarkan sejarah yang jelas pada pembangunan sektor keuangan. Namun secara umum, bank teregulasi adalah Bank Umum atau BPR. Kategori-kategori dari lembaga teregulasi terpampang di Table 2, yaitu daftar macam-macam bank komersial dan BPR. Dari 128 bank komersial, 31 merupakan entitas pemerintah (baik 100% dimiliki atau mayoritas dikontrol) termasuk 26 Bank Pembangunan Daerah (BPD).

Table 2, Lembaga Perbankan Teregulasi, berdasarkan kategori (2007)

Bank Komersial Pemerintah	5
Bank Pembangunan Daerah (BPD)	26
Bank Komersial Swasta	67
Bank Campuran	19
Bank Asing	11
Jumlah Bank Komersial	128
Jumlah Cabang	9,888
Bank Perkreditan Rakyat (BPR)	1,880

Sumber: Bank Indonesia, 2008

Pentingnya bank-bank ini (berdasarkan tabungan yang dimiliki dan pinjaman yang diberikan) mungkin dapat diperoleh pada table 3. Pada umumnya, data menunjukkan berlanjutnya posisi penting dari bank komersial pemerintah, di mana tetap memegang 37% dari tabungan dan 35% dari pinjaman, dibandingkan dengan 42% dan 43% dari bank swasta untuk tabungan dan pinjaman. Bank Pembangunan Daerah juga merupakan milik pemerintah, walaupun lebih kecil, memiliki potensi untuk memainkan peran pembangunan yang besar pada tingkat lokal.

Table 3, Tabungan dan Deposito pada system perbankan, berdasarkan kategori bank (2007)

Kategori Bank	Total dana di Bank (dalam Rp. Triliun)	Rata-rata tabungan per bank pada setiap kategori (dalam Rp. Triliun)	Pinjaman Berjalan (Rp. Triliun)	Loan to deposit ratio -- LDR (%)
Pemerintah	485	96.1	348.9	72
Bank Pembangunan Daerah	140	5	71.9	51
Bank Swasta (Devisa)	520	15	432.5	79
Bank Swasta (Non Devisa)	30	0.7	Termasuk pada total diatas	Termasuk pada total diatas
Bank Campuran	42	2.1	141.6	103
Bank Asing	95	8.4	Termasuk pada total diatas	Termasuk pada total diatas
Bank Perkreditan Rakyat	n/a	8.4 milyar	n/a	n/a

Sumber: IMF (2007: 42b).

Data menunjukkan bahwa sistem perbankan belum merealisasikan kapasitas maksimalnya sebagai intermediasi keuangan, dengan rendahnya rasio pinjaman per deposito (loan-to-deposit / LDR) di Bank Pembangunan Daerah (51%) dan Bank Pemerintah (72%). Sedangkan Bank Swasta (79%) menunjukkan kinerja yang lebih baik. Akumulasi rasio pinjaman per deposito di sistem perbankan telah meningkat di beberapa tahun sampai 2007 dan ini merupakan tingkat yang tertinggi sejak krisis keuangan tahun 1997-1998. Namun ini tetap perlu diperhatikan apakah krisis keuangan yang dimulai pada tahun 2007-2008 akan merubah perkembangan positif ini dan menurunkan kapasitas bank-bank untuk pertumbuhan pembiayaan serta pembentukan lapangan kerja, termasuk untuk usaha mikro.

Elemen penting pada pertumbuhan pembiayaan di tahun-tahun terakhir adalah adanya ekspansi kredit kepada kategori usaha mikro, kecil dan menengah berdasarkan ukuran pemerintah. Pertumbuhan ini dikarenakan adanya gambaran dari perubahan peraturan yang secara khusus untuk memfasilitasi jenis pembiayaan ini dan juga ajakan pemerintah di dalam pembentukan mekanisme untuk menyalurkan kredit kepada usaha mikro dan kecil serta kelompok berpenghasilan rendah. Namun, pembiayaan ini kelihatan hanya memberikan manfaat kepada kelompok berpenghasilan menengah atau non-miskin di masyarakat Indonesia.

Bank Indonesia mendefinisikan usaha mikro yaitu usaha yang memiliki penghasilan tidak lebih dari Rp.100juta (USD10,000). Ini mungkin diperkirakan terlalu tinggi untuk sebuah Negara yang memiliki PDB perkapita nya sekitar USD1,000. Pembiayaan bank kepada usaha mikro, kecil dan menengah meningkat signifikan dari 2004 setelah dilantiknya Presiden Yudhoyono, dengan rata-rata 20% pertumbuhan per tahun (table 4). Pembiayaan ini merupakan setengah dari total kredit yang disalurkan bank pada 2007 dengan total sebesar USD 52 juta. Nilai tersebut terdiri dari 40% untuk kebutuhan modal kerja, 9% untuk kebutuhan investasi, dan 51% untuk konsumsi. Kenyataannya elemen terbesar pada pembiayaan ini adalah untuk konsumsi kepada kelas menengah dan keluarga non miskin. Tidak terlihat adanya estimasi yang jelas mengenai pembiayaan bank kepada keuangan mikro, diluar untuk sektor usaha mikro, kecil dan menengah. Namun, tidak dipungkiri bahwa pembiayaan untuk kredit mikro melalui sistem perbankan sudah terus meningkat pada beberapa tahun sampai 2007.

Table 4, Pinjaman Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, berdasarkan Kategori dari Bank Sentral (Rupiah Milyar)

Purpose of Loan Tujuan Pinjaman	2008 (akhir Maret)	2007	2006	2005	2004
Modal Kerja	204.321	204.765	171.118	142.653	111.636
Investasi	45.194	44.578	37.147	33.049	28.460
Konsumsi	268.766	253.453	202.177	179.225	130.997
Total	518.280	502.796	410.442	354.908	271.093

Sumber : Bank Indonesia

Untuk kelompok berpenghasilan rendah dan pinjaman mereka, Divisi Unit dari Bank Rakyat Indonesia (dinamakan Bank BRI di 2004) memiliki total 3.44 juta peminjam mikro pada program pembiayaan "KUPeDES" dengan total pencairan dana per Desember 2006 sebesar Rp.27.3triliun (USD 2.73milyar). Dari berbagai sumber pendanaan, pembiayaan ini didanai oleh lebih dari 30 juta penabung dengan total tabungan sebesar Rp.38.68triliun (USD3.87milyar) pada rekening SIMPEDES.

Bank Danamon Indonesia (bank swasta yang mengoperasikan divisi khusus untuk kredit mikro nya, yaitu Danamon Simpan Pinjam) melayani total 400.000 peminjam mikro dengan

total pencairan dana Rp.8.6triliun (USD 860 juta) di 2007. Rata-rata besaran pinjaman mikro BRI adalah sekitar Rp 7.93juta (USD 793) per peminjam, sedangkan Danamon Simpan Pinjam adalah Rp 21.5juta (USD 2150) per peminjam. BRI Unit juga memiliki pinjaman tanpa jaminan dengan maksimum pendanaan sebesar Rp 5 juta (kira-kira USD 500) dengan maksimum jangka waktu 2 tahun. Danamon Simpan Pinjam memiliki juga pinjaman tanpa jaminan dengan maksimum pendanaan sampai dengan Rp 20 juta (USD 2.000). Perbedaan mencolok dari kedua bank tersebut (bank pemerintah dan swasta) sangat kentara, baik dari segi jangkauan dan besaran pinjaman yang dapat mereka berikan.

BRI membangun kesuksesannya berdasarkan pada adanya permintaan untuk produk finansial tersebut dan perkembangan atas masing-masing Unitnya (dahulu dinamakan Unit Desa) pada divisi yang terpisah di BRI. Jasa yang diberikan oleh BRI Unit adalah produk pinjaman, tabungan, asuransi dan transfer uang / remitansi. Produk KUPEDES, pinjaman individual mengharuskan adanya jaminan dan dapat digunakan untuk modal kerja dan investasi. Produk tabungan SIMPEDES memperbolehkan adanya penarikan tanpa batas, dan menawarkan pada tingkat bunga yang kompetitif serta dijamin oleh Pemerintah. BRI Unit menjadi sumber dari inovasi-inovasi. Misalnya, sebagai cara untuk mengajak lebih banyak calon nasabah membuka rekening tabungan, BRI menyelenggarakan undian per semester untuk pemegang rekening SIMPEDES. Setiap penabung akan menerima lembar undian gratis berdasarkan jumlah saldo rekening mereka.

Pada konteks perbankan mikro secara komersial, patut pula disebutkan produk-produk tabungan milik Bank Dagang Bali, walaupun lembaga ini yang dulunya mengalami kesuksesan sudah tidak beroperasi. BDB membangun kesuksesannya pada mobilisasi tabungan, dengan tiga jenis produk tabungan: deposito berjangka, rekening giro dan beberapa jenis rekening tabungan dengan buku. Kesuksesan BDB di dalam memobilisasi tabungan adalah dengan menggunakan tim pengerahan tabungan. Dua staf melakukan kegiatan kunjungan kepada penabung untuk menarik uang dan juga memberi sesuai permintaan penarikan. Seperti BRI, Bank Dagang juga menjalani undian secara berkala, dimana tiket undian gratis diberikan kepada penabung sesuai dengan batas minimum saldo rekening mereka.

Produk tabungan BRI Unit dilandasi atas prinsip-prinsip kepercayaan, keamanan, kemudahan, likuiditas, kerahasiaan, dan ketersambungan dengan pinjaman dan keuntungan. Produk-produk tabungan yang beragam tersedia dengan derajat likuiditas yang berbeda. Suku bunga meningkat mengikuti minimum saldo rekening, menggambarkan peningkatan biaya atas pengaturan rekening-rekening kecil. "Harga transfer" ditentukan untuk pembiayaan antar Unit dan dari Unit kepada Bank. Hal ini untuk mengelola posisi likuiditas pada bank. Rekening tabungan digunakan untuk membentuk penilaian kredit per nasabah, dan juga untuk jaminan kredit. Pengguna dari produk tabungan, SIMPEDES, dibolehkan untuk melakukan transaksi tanpa batas. Hal ini diperkenalkan setelah hasil dari studi lapangan menunjukkan keterbatasan dalam penarikan menjadi penyebab utama keraguan para masyarakat pedesaan untuk membuka rekening tabungan.

Setiap BRI Unit diperlakukan sebagai sumber keuntungan, kemandirian secara keuangan dan independen dari subsidi. BRI selalu menerapkan kebijakan yang kaku kepada seluruh BRI Unitnya dari "program" pemerintah atau kebijakan pembiayaan, dimana hal ini sudah ditangani oleh sistem cabang BRI. Dalam sejarahnya, Divisi Unit terus dilindungi dari berbagai perluasan negatif dari aktivitas kebijakan pembiayaan. Pada akhir September 2004, BRI mengoperasikan 4.049 Unit dan 325 cabang. Privatisasi sebagian saham BRI berlangsung sukses, yaitu dengan menyelenggarakan IPO dan daftar saham per 10 November 2003. Kemudian permintaan saham melampaui lima belas kali dari penerbitan sahamnya. Pemerintah menjual kurang lebih 30% kepemilikan saham di BRI. Pada akhir September 2004, BRI memiliki 87% pendanaannya ke usaha mikro, kecil, dan menengah, sedangkan untuk pendanaan ke korporasi terwakili 13%. Sekitar 31% dari total pendanaan

Rp 58.119 triliun (USD 6,2 milyar) adalah merupakan untuk sektor usaha mikro atau sekitar Rp18,14 triliun (USD1,9 milyar)

Sukses yang dialami Bank Danamon pada pembiayaan keuangan mikro telah menstimulasi bank-bank swasta lainnya, seperti BTPN, Bank Mega Syariah, Bank Mayapada, Bank NISP dan Bank DIPO Internasional. Dimana mereka melakukan "down-scale" pada operasional mereka dalam rangka memasuki sektor keuangan mikro. Sebelum masa krisis keuangan, bank pemerintah, BTPN (Bank Tabungan Pensiunan Nasional), dengan dukungan dari Texas Pacific Group (TPG), memberikan signal dalam investasi sebesar Rp 30-40 triliun untuk 5 tahun kedepan untuk operasional keuangan mikronya. Bank Mega Syariah merencanakan 210 unit keuangan mikro di 17 kota. Bank Mega Syariah merupakan pionir di antara bank syariah di sektor ini. Bank Mandiri, bank terbesar komersial di Indonesia, telah mencanangkan keinginannya untuk membuka 300 unit perbankan mikro dan merekrut 1.700 karyawan pada 2008. Direncanakan untuk meningkatkan pembiayaan keuangan mikro lebih dari 10% total pencairan dananya.

Penting untuk membedakan antara bank-bank di Indonesia yang berkecimpung di pembiayaan mikro untuk alasan komersial dan yang ikut serta dengan alasan mandat sosial atau respon dari ajakan dan peraturan pemerintah. Ini tidak sesederhana hanya karena kepemilikan pemerintah dengan perusahaan swasta, di mana BRI tetap mayoritas menjadi milik pemerintah namun juga menerapkan agenda komersialnya. Bank Mandiri adalah bank pemerintah yang memiliki agenda kedua-duanya (misi sosial dan komersial). Bank Danamon, perusahaan terdaftar di bursa, adalah salah satu dari bank komersial swasta yang memiliki keuangan mikro secara komersial dan secara aktif berkomitmen terus di pangsa pasar tersebut. Bank-bank swasta lainnya merasakan pentingnya untuk menemukan bentuk-bentuk akomodasi dari pemerintah dan/atau bank sentral. Sehingga (dengan keberagaman entusiasme) mereka menerapkan beberapa aset nya untuk fokus ke keuangan mikro, baik langsung atau melalui program linkage dengan lembaga-lembaga keuangan kecil yang teregulasi (BPR). BPR-BPR ini pun beraneka ragam di dalam ketertarikannya serta kapasitas yang dimiliki untuk pembiayaan mikro. BPR-BPR yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan koperasi pada umumnya berorientasi ke mikro, sedangkan yang dimiliki oleh swasta, berorientasi profit yang pada umumnya fokus ke usaha kecil dan menengah. Untuk BPR akan dibicarakan lebih detail dibawah ini.

Selanjutnya, sebagian besar penyedia keuangan formal (bank komersial dan BPR) juga mengoperasikan unit spesifik, cabang dan produk menggunakan prinsip-prinsip perbankan syariah. Perbankan syariah merupakan kekuatan yang signifikan di sektor keuangan mikro dan finansial Indonesia, dalam bentuk volume jasa keuangan yang disediakan dan jumlah unit yang menyediakan jasa tersebut.

Semua bank memahami keberhasilan BRI di dalam pembiayaan adalah melalui pengerahan tabungan, walaupun sebagian besar tidak dalam posisi untuk berkompetisi dengan BRI dengan alasan adanya keterbatasan jaringan cabang mereka. Adalah hal yang benar bahwa bank-bank selain BRI menghadapi biaya pendirian yang besar untuk memperluas jangkauan. Jaringan pedesaan BRI adalah merupakan warisan dari investasi pemerintah yang dilakukan sebelum 1980-an, dimana kriteria komersial belum begitu penting. Namun juga pemulihan yang lama dari krisis keuangan 1997, dimana rasio pinjaman terhadap deposito rendah, juga mengurangi insentif untuk bank komersial membuka cabang-cabang baru untuk memobilisasi tabungan. Kompetisi yang lebih beragam dan luas untuk simpanan, termasuk mereka kaum miskin, harus menunggu waktu di mana pembiayaan bank komersial mengalami keterbatasan likuiditas dikarenakan pertumbuhan ekonomi. Ini bukan merupakan prospek yang baik pada kondisi keuangan 2008.

Bank Perkreditan Rakyat (BPR) atau lapis kedua bank, seperti disebutkan diatas, didirikan pada tahun 1970 an dan mendapat percepatan dalam bentuk regulasi dengan adanya

liberalisasi keuangan 1988 (PAKTO 88). Setelah ini, bank lapis kedua dapat didirikan, yang adalah Bank Perkreditan Rakyat. Untuk mereka, BPR-BPR “lama” yang sudah berdiri, ketentuan spesifik ditentukan, dalam bentuk modal minimum dan ketentuan lainnya, untuk membawa ke tingkat kelas yang baru untuk semua BPR. Ketentuan-ketentuan ini tidak sepenuhnya diterapkan, meninggalkan situasi dimana lembaga-lembaga keuangan lokal ini beroperasi sehari-hari dalam situasi yang tidak jelas.

BPR-BPR “baru” yang teregulasi berukuran lebih kecil dari Bank Umum dan hanya menyediakan produk-produk dasar saja. BPR dibolehkan untuk menerima simpanan, namun terbatas dari segi lokasi, fungsi dan komposisi portofolionya. Mereka bertempat secara lokal dan sebagian besar milik swasta, walaupun sebagian juga dimiliki oleh pemerintah daerah atau koperasi. Sejak 1999, pemerintah sudah mencetus adanya konsolidasi para BPR, dengan lebih besar namun sedikit entitas. Sebagai hasilnya, pembentukan BPR baru menurun dan banyak yang sudah tutup. Kurang dari 1800 BPR beroperasi per pertengahan tahun 2009, turun dari total 2158 di 2004.

Saat ini, BPR adalah yang termasuk pada lembaga keuangan kecil dijelaskan di atas yang memenuhi kriteria spesifik tertera pada Undang-Undang Perbankan 1992, dan juga lebih dari 9.000 lembaga keuangan pedesaan seperti LDKP, BKD dan BKK. Lembaga-lembaga ini akan dijelaskan di bawah ini, pada seksi VI. BPR-BPR berlisensi yang diatur di dalam UU Perbankan, menyediakan pinjaman, tabungan, dan deposito berjangka. BPR tidak dapat menyediakan rekening giro karena tidak memiliki akses ke sistem kliring. Mereka melayani segmen menengah pada pasar keuangan mikro, yang pada umumnya dipilih oleh nasabah yang tidak dapat menyediakan jaminan yang cukup untuk mengakses pinjaman di BRI. BPR pada umumnya memiliki kinerja keuangan yang rendah, manajemen yang lemah dan terus di dorong oleh peraturan Bank Indonesia untuk melakukan pembiayaan yang konservatif serta memiliki jaminan. Lembaga keuangan kecil ini beroperasi pada tingkat lokal dan dimiliki oleh pihak swasta maupun pemerintah yang memiliki perbedaan di dalam kegiatannya. BPR milik pemerintah daerah pada umumnya menikmati monopoli daerah dan tidak berkompetisi satu sama lain. BPR ini pada umumnya lebih menguntungkan dibandingkan dengan BPR milik swasta, dimana sering berada di tempat / ceruk kecil dan kompetisi yang tinggi. BPR milik pemerintah lebih bersemangat untuk memobilisasi perolehan simpanan dan bersedia menyediakan pinjaman berukuran lebih kecil. Mereka juga lebih sering ikut serta di dalam program linkage dengan Bank Umum, dimana Bank Indonesia terus mengajak mengikuti program ini. BPR swasta pada umumnya didirikan belum lama dan ditemukan di daerah urban atau peri-urban.

Pada Maret 2004, industri BPR telah memiliki 2,4 juta peminjam dan 5 juta penabung, dengan rasio pinjaman terhadap deposito sebesar 77% dan rasio non-performing loan sebesar 8%. Hampir 60% dari BPR teregistrasi sebagai perseroan terbatas, 36% adalah milik pemerintah dan sisanya merupakan koperasi. Pada saat itu, BPR berlisensi memiliki aset sebesar Rp 13,43 triliun (USD 1,34 milyar) dimana Rp 9,43 triliun (USD 940juta) berupa pembiayaan. Selanjutnya juga dapat memobilisasi Rp.2,66 triliun (USD 267 juta) dalam bentuk tabungan, serta Rp 3,36 triliun (USD 336 juta) dalam bentuk deposito berjangka. Lebih lanjut, terjadi pertumbuhan yang cepat untuk aspek-aspek tersebut diatas. Per Agustus 2008, pembiayaan mencapai Rp 25,01 triliun (USD 2,5 milyar), dan deposito sebesar Rp 20,6 triliun (USD 2,06 milyar). Rasio pinjaman terhadap deposito mencapai 84,3% dan NPL berada di 7%.

Tabungan BPR tipikal dengan rekening menggunakan buku tabungan. Tabungan ini memperbolehkan penarikan tanpa batas dan menawarkan suku bunga di mana pada umumnya mengikuti inflasi. Deposito berjangka BPR pada umumnya berjangka waktu hingga dua belas bulan. Suku bunga berfluktuasi tergantung dari lokasi, kepemilikan, ukuran bank dan faktor-faktor lainnya. Pada 2003, BPR berhasil membukukan keuntungan sebesar

Rp 429 milyar (USD 43 juta), dan memperoleh 25% keuntungan pada permodalan, serta 3,4% keuntungan pada aset.

4. Lembaga Keuangan Non-Bank di Keuangan Mikro

Perum Pegadaian adalah perusahaan milik pemerintah yang menyediakan jasa keuangan mikro kepada lebih dari 15 juta peminjam di 2004 melalui jaringan 812 cabang. Pada tahun 2004, Perum Pegadaian memberikan Rp 10,45 triliun (USD 1,05 milyar) dalam bentuk pinjaman, dan menghasilkan keuntungan sebesar Rp.230 milyar (USD 24.7 juta). Pegadaian menawarkan jasa keuangan yang cepat dan efisien, di mana nasabah akan menaruh barang-barang / aset yang dimiliki untuk memperoleh pinjaman tanpa aset tersebut dijual ke Pegadaian. Pegadaian pada umumnya memberikan pinjaman kecil dimana hampir 90% adalah kurang dari Rp 500.000 (USD 50) di 2001.

Jasa-jasa keuangan mikro lainnya adalah termasuk di dalamnya sektor keuangan semi formal yang berisikan ribuan lembaga keuangan non-bank seperti Badan Kredit Desa (BKD), LKDP, dan juga perusahaan keuangan dan asuransi, koperasi, koperasi kredit dan LSM. Ini merupakan kelompok heterogen dan terminology 'lembaga keuangan non-bank' digunakan hanya untuk mengindikasikan bahwa mereka adalah bukan bank, secara bentuk hukumnya. Sehingga institusi-institusi ini tidak dalam regulasi Bank Indonesia dan hanya teregistrasi dan terlisensi oleh badan pemerintah dan/atau pemerintah daerah.

Didirikan sejak satu abad yang lalu, BKD merupakan lembaga kredit mikro pertama di Indonesia. Bentuk BKD adalah kecil, dimiliki oleh desa yang hanya berlokasi di Pulau Jawa dan Madura. BKD pada umumnya mengalami kinerja yang buruk, kapasitas manajemen yang lemah dan seringkali terkait dengan birokrasi pedesaan. Lembaga ini disupervisi dan di bawah administrasi dari cabang BRI, atas nama Bank Indonesia. Dijalankan oleh kepala desa, BKD menawarkan produk tabungan dan pinjaman kepada nasabah mereka. Simpanan pokok diharuskan ada, agar memperoleh pinjaman, namun BKD dilarang untuk memobilisasi tabungan sukarela. Pinjaman biasanya adalah berukuran kecil, tanpa jaminan dan diproses dengan cepat. BKD biasanya hanya buka sehari dalam satu minggu dan jumlah tabungan yang diterima dari nasabah akan ditransfer ke rekening BKD di BRI. BKD mengatur ketentuan pembiayaannya melalui pendapatan dari deposito, simpanan pokok dan meminjam dari BRI.

LKDP mengambil bentuk yang berbeda, seperti Badan Kredit Kecamatan (BKK), kuat di Jawa dan LPD di Bali. Mereka disupervisi oleh pemerintah daerah nya. BKK Jawa Tengah adalah salah satu contoh yang berhasil untuk LKDP. BKK Jawa Tengah lahir sebagai lembaga kredit yang menargetkan kaum miskin dan dapat menerima tabungan hanya setelah 1984. Lembaga ini menggunakan teknik-teknik keuangan mikro pada umumnya seperti pinjaman tanpa jaminan dan berdasarkan karakter, kecil yang kemudian meningkat perlahan-lahan berdasarkan kinerja pengembalian pinjamannya, pinjaman dibayar dengan system angsuran tetap, tidak ada jaminan tetapi dengan simpanan pokok. Lembaga ini menerima bantuan teknis dari USAID.

Lembaga Perkreditan Desa (LPD) di Bali merupakan yang terbaik di sistem LDKP di Indonesia, walaupun terdapat kompetisi yang kuat di tingkat lokal dari banyaknya lembaga formal dan informal. LPD dipandang sebagai entitas yang menguntungkan, di mana bergantung pada tabungan dan deposito sebagai sumber pendanaan. LPD didirikan dari 1988 sebagai lembaga keuangan pedesaan yang memiliki peran ekonomi dan sosial di komunitas tersebut. LPD banyak menerima bantuan teknis dari USAID dan GTZ.

LPD berbeda dengan LKDP yang dikontrol oleh pemerintah daerah yaitu mereka dimiliki oleh organisasi komunitas lokal. Keanggotaan berdasarkan "Banjar", merupakan unit terpenting dari organisasi sosial di masyarakat Bali. Solidaritas sosial yang mengakar ini merupakan

syarat penting keberhasilan dari sistem LPD. Pada pertengahan 1999, 910 LPD melayani 545.000 nasabah. Ini berarti lebih dari 80% dari penduduk Bali dapat dijangkau oleh LPD, pencapaian yang sulit di semua tempat. LPD Bali dan BKK merupakan bagian penting dari LKDP yang belum berubah ke status BPR.

Gerakan koperasi di Indonesia mempunyai sejarah politisasi panjang. Koperasi desa yang didukung oleh pemerintah sudah didirikan sejak masa kolonial dan koperasisme memiliki tempat khusus dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pada masa Soeharto, Koperasi milik pemerintah, atau disebut Koperasi Unit Desa (KUD) merupakan salah satu pilar dari kenegaraan Indonesia. Saat ini, terdapat dua jenis koperasi keuangan mikro, yaitu Koperasi Simpan Pinjam (KSP) dan Unit Simpan Pinjam (USP) dari koperasi serba usaha. Sebagian besar koperasi di subsidi oleh program kredit pemerintah. Namun, sebagian kecil koperasi akar rumput menunjukkan kinerja yang baik. Setelah jatuhnya Suharto di 1998 koperasi yang dikontrol secara ketat oleh pemerintah mulai memudar dan koperasi independen mulai muncul.

Table 5, Lembaga Keuangan Non Bank berperan di keuangan mikro, tingkat aktivitas dan jumlah nasabah

Tipe	Unit	Simpanan (Rp. Mil)	Penabung	Pinjaman (Rp. Mil)	Peminjam	Rata-Rata pinjaman (Rp. Juta)
Koperasi Simpan Pinjam (KSP)	1,598	325.27	878,379	1,154.8	480,326	2.4
Unit Simpan Pinjam (USP)	36,485	1,454	10,524,908	13,495	4,987,783	2.7
LDKP	2,272	334	n.a	358	1,300,000	0.27
Koperasi Syariah	3,038	209	n.a	157	1,200,000	0.13
Koperasi Kredit dan LSM	1,146	188.01	290,000	505.73	400,000	1.27

Sumber: Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, Statistik Koperasi 2007

Pergerakan Koperasi Kredit Independen, didukung oleh Badan Koordinasi Koperasi Kredit atau BK3I, terlihat lebih sukses di dalam mendidik lembaga keuangan koperasi yang independen dan berkelanjutan. Pergerakan ini memiliki hubungan dengan, dan dibantu oleh, berbagai macam pergerakan koperasi luar negeri. Pada tahun 2004, Induk Koperasi Kredit Indonesia (INKOPDIT) juga memulai program keuangan mikro untuk membangun kapasitas dari kelompok swadaya masyarakat dengan mampu merubah diri menjadi koperasi. Terdapat pula koperasi keuangan yang independen dibentuk berdasarkan prinsip-prinsip syariah dan juga bentuk organisasi syariah (pra-koperasi), BMT, dimana melaksanakan simpanan dan pinjaman. BMT merupakan analogi dari kelompok swadaya masyarakat. Lembaga "lapis kedua" pemerintah, Permodalan Nasional Madani (PNM) yang menyediakan pendanaan dan asistensi pengembangan kapasitas untuk lembaga-lembaga keuangan syariah.

Untuk alasan sejarah, di dalam masa Soeharto yang tidak mengikut sertakan LSM yang independen, beberapa LSM hanya bisa berperan kecil pada industri keuangan mikro Indonesia. Dibandingkan dengan penyedia secara komersial yang besar di lapangan, jumlah nasabah LSM pada umumnya sangat kecil. Namun para LSM ini dapat meningkatkan jumlah nasabah mereka menjadi jumlah nasabah yang besar dalam waktu singkat di mana dalam hal menyediakan jasa non keuangan untuk membantu program kredit massal dari pemerintah. Misalnya, program pemerintah menggunakan LSM untuk memfasilitasi terbentuknya kelompok swadaya masyarakat sebagai asal muasal pelayanan keuangan

mikro, di mana pada umumnya diberikan oleh Bank Umum seperti BRI. Pada umumnya LSM-LSM ini memobilisasi simpanan, di mana akan ditabung di rekening BRI, yang juga pada akhirnya akan menyalurkan pinjaman bersubsidi dari pemerintah kepada kelompok.

Saat ini, mayoritas LSM penyedia jasa keuangan tetap dalam kondisi yang tidak berkelanjutan dan bergantung pada pemerintah atau pendanaan dari donor untuk beroperasi. Hanya sedikit LSM, seperti organisasi besar Bina Swadaya, sudah masuk kedalam keuangan mikro secara komersial dengan mendirikan BPR. Setidaknya satu Bank Umum dioperasikan oleh LSM, Yayasan Purba Danarta di Jawa Tengah. LSM lainnya menggunakan metodologi Grameen Bank.

Yayasan Mitra Usaha (YMU) adalah contoh dari organisasi di mana sudah mengadopsi pendekatan Grameen dan sekarang telah menjangkau 12.000 nasabah. Mitra Bisnis Keluarga (MBK), adalah lembaga keuangan mikro yang menerapkan metode Grameen dan telah diatur berdasarkan keputusan Menteri Keuangan sebagai perusahaan pembiayaan non-bank (Ventura). Saat ini, sudah beroperasi di enam kecamatan di Jawa dan menjangkau lebih dari 80.000 anggota hingga April 2008. MBK adalah LKM-LSM tercepat di dalam pertumbuhan dan terbesar di Indonesia yang melayani hanya kepada perempuan.

Bina Swadaya membantu kelompok swadaya masyarakat di area-area yang sangat tidak diuntungkan untuk dihubungkan dengan bank. Bina Swadaya bekerja di desa-desa termiskin yang sudah diidentifikasi oleh program pemerintah—IDT di 1990 an. Bina Swadaya juga telah mendirikan BPR sejak 2002 dengan mengadaptasi metodologi ASA dari Bangladesh pada tujuh dari 21 cabangnya. Bina Swadaya menjadi penggerak dalam kepedulian keuangan mikro, di mana sangat erat dihubungkan dengan GEMA PKM, forum nasional pemangku kepentingan keuangan mikro. GEMA PKM telah mengadakan survey pada 55 lembaga keuangan mikro dengan Mercy Corps, LSM luar negeri yang aktif di Indonesia. Survei ini mengidentifikasi adanya permintaan atas kumpulan pendanaan dan jasa teknis untuk keuangan mikro, selain jasa pemeringkat di antara LKM yang sudah maju.

PPSW adalah LSM yang bekerja secara penuh dengan perempuan di semua isu, seperti pembangunan ekonomi dan sosial, pekerja migran, kesehatan reproduksi dan pendidikan. Pada keuangan mikro, PPSW menargetkan untuk meningkatkan pendapatan perempuan melalui pengembangan organisasi komunitas, mencoba untuk meluluskan ke tingkat koperasi yang formal. Pada tahun 2001, PPSW memulai pendanaan koperasi sekunder, KOPPERTI, untuk melayani jaringan koperasi-koperasi primer dengan dasar peningkatan dari kelompok swadaya masyarakat.

Setelah pengalaman yang panjang dengan berkolaborasi antara LSM berbasis gereja dan koperasi, Catholic Relief Services (CRS) memutuskan untuk fokus pada BPR. CRS mendirikan kumpulan pendanaan, PT. UKABIMA, untuk menyediakan asistensi teknis dan investasi pada ekuitas. Entitas lainnya, "Program Penguatan Kepala Rumah Tangga Perempuan", melaporkan bahwa kepala rumah tangga perempuan mewakili 13,4% dari 60 juta kepala keluarga di Indonesia, dengan 50% di antaranya berada di daerah terkena konflik. Program tersebut, menjangkau 7.000 perempuan pada delapan propinsi, mengajak pengembangan asosiasi simpan pinjam, untuk mendukung pembentukan usaha bagi perempuan..

5. Dukungan Kelembagaan pada Keuangan Mikro

Keuangan mikro Indonesia didukung oleh berbagai macam lembaga, yang berasal dari pemerintah, dari sektor lembaga sukarela (baik nasional dan internasional), dari sektor swasta dan dari lembaga bi- dan multi-lateral. Berikut ini adalah keterangan dari beberapa lembaga-lembaga yang mendukung pertumbuhan sektor keuangan mikro.

Pro-FI, merupakan singkatan dari 'Promotion of Small Financial Institutions' sebuah proyek yang didukung oleh Bank Indonesia dan lembaga asistensi teknis Jerman, GTZ. Tujuan proyek ini adalah meningkatkan operasional dari dua kategori penyedia keuangan mikro; Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan beberapa lembaga keuangan non-bank, khususnya Lembaga Pendanaan Desa (LPD) di Bali. Proyek ini bekerja melalui asosiasi BPR, dikenal dengan PERBARINDO dan juga bertujuan untuk memperkuat PERBARINDO tersebut dengan menyediakan dukungan teknis dan manajemen. Pro-FI memberikan dukungan atas perkembangan kebijakan keuangan mikro pada tingkat nasional dan provinsi, serta aktif di dalam usaha mengamankan perundang-undangan keuangan mikro yang luas. Pro-FI juga membantu membuat peraturan pemerintah daerah Bali untuk mendukung kegiatan LPD. Proyek ini selanjutnya juga mendukung pengembangan sistem pelatihan di mana memberikan sertifikasi kepada manajer dan direktur BPR. Sertifikasi ini di buat untuk meningkatkan kapasitas keahlian manajemen dan profesionalisme. Pro-FI juga memajukan lembaga keuangan non-bank di Propinsi Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur. Bank Indonesia telah menyetujui program sertifikasi untuk sistem BPR, sebagai bagian dari usaha penguatan sektor keuangan yang melayani usaha kecil dan menengah.

PERBARINDO adalah asosiasi BPR yang sudah lama berdiri. Asosiasi ini aktif di dalam memberikan dukungan teknis kepada BPR, dan saat ini berkecimpung di dalam penerapan standar baru pada kinerja dan pengembangan pelatihan dengan dukungan dari GTZ dan Bank Indonesia. Asosiasi ini memiliki lebih dari 1.600 BPR sebagai anggota, 80% di antaranya beroperasi di Jawa dan Bali.

Permodalan Nasional Madani, atau PNM, adalah BUMN yang lebih berperan melayani usaha kecil dan menengah pada usaha mikro. PNM didanai oleh pemerintah dengan cara menarik keuntungan dari perusahaan milik negara (BUMN) dan juga adanya transfer dana yang sebelumnya di administrasi oleh Bank Indonesia. Hal ini dilakukan untuk meninggalkan bank sentral dari kegiatan "kebijakan pembiayaan". PNM mendukung program linkage antara Bank Umum dan BPR, serta Bank Umum dan penyedia keuangan mikro nonbank. PNM menyediakan pinjaman kepada penyedia keuangan mikro nonbank melalui Bank Pembangunan Daerah (BPD), dengan jaminan berupa mobilisasi simpanan oleh lembaga keuangan mikro. PNM memiliki dukungan yang singkat terhadap keuangan mikro syariah.

GEMA PKM, adalah singkatan dari Gerakan Bersama Pengembangan Keuangan Mikro Indonesia. Gerakan ini didirikan pada tahun 2000 atas inisiatif LSM nasional, termasuk Bina Swadaya. GEMA PKM menjadi aktif mempromosikan keuangan mikro di Indonesia melalui berbagai forum. GEMA PKM memiliki lebih dari 50 anggota, termasuk lembaga keuangan formal, LSM dan organisasi masyarakat, program pemerintah dan lembaganya, lembaga riset dan donor. Forum ini aktif dalam mendukung Regional Microcredit Summit yang diselenggarakan di Indonesia pada tahun 2008 dan sudah mengadopsi tujuan Summit, yaitu memperluas jangkauan jasa keuangan mikro kepada sepuluh juta keluarga termiskin Indonesia. GEMA PKM juga aktif di dalam mendukung kampanye perundang-undangan keuangan mikro dan sudah melakukan lobi untuk pendirian dana kumpulan untuk penyedia keuangan mikro nonbank.

GIC (Global Innovation Consulting) adalah Penyedia Jasa Teknis swasta yang didirikan pada tahun 2007 dan fokus kepada keuangan mikro. GIC menyediakan bantuan asistensi teknis

dan jasa konsultasi pada industri ini. Klien-klien GIC termasuk Asian Development Bank, GTZ, Bank Dunia, Citigroup, LKM-LKM baik konvensional dan syariah. GIC memiliki kantor di Jakarta dan Singapura dan memberikan pelayanan jasa di Indonesia, Timor Leste dan Filipina.

BK3I adalah Badan Koordinasi Koperasi Kredit Indonesia. Badan ini adalah organisasi apex tingkat nasional untuk koperasi kredit dengan jaringan ke gerakan koperasi internasional. Badan ini mengatur dan menjaga agarderajat independensi pada masa era Soeharto dan anggota koperasinya harus dibedakan dari Koperasi Unit Desa (KUD) dimana merupakan koperasi pemerintah yang menyediakan platform untuk kebijakan-kebijakan pedalaman / pedesaan pada pemerintahan Soeharto.

MICRA adalah yayasan yang melaksanakan sejumlah fungsi-fungsi yang terspesialisasi pada LKM, donor, investor, Bank Umum dan pemerintah. Mungkin yang terpenting dari fungsinya adalah sebagai penyedia jasa pemeringkat yang didesain untuk memberikan evaluasi independen dan verifikasi pada kinerja individu LKM. MICRA menggunakan alat pemeringkat 'PRIME', dibangun secara kerjasama antara staf MICRA dan IFC PENZA. Pada akhirnya ini merupakan kerjasama IFC PENZA / Mercy Corps di dalam "Proyek Awal Linkage Komersial". Alat pemeringkat ini dibuat untuk memajukan transparansi, peningkatan kinerja dan investasi di sektor keuangan mikro Indonesia. Alat ini berdasarkan standar nasional dan internasional di perbankan dan keuangan mikro dan dapat mengevaluasi LKM pada tingkat pengembangan, dari yang baru sampai yang sudah lama, termasuk lembaga syariah. Program ini memperoleh perhatian, walaupun investasi yang diperlukan untuk menjalani proses pemeringkatan cukup substansial di beberapa LKM. Selanjutnya, MICRA memperoleh dana hibah sebesar 19 juta dollar AS dari Yayasan Gates, melalui pendiri MICRA, Mercy Corps. Dana ini akan diaplikasikan ke pembentukan "bank of banks" di mana akan menjadi kumpulan (apex) pembiayaan ke LKM. MICRA sudah mengambil salah satu Bank Umum untuk tujuan ini.

PT UKABIMA (Usaha Karya Bina Mandiri) adalah perusahaan keuangan nonbank swasta yang didirikan 1996 melalui dukungan USAID dan Catholic Relief Services Program Indonesia. UKABIMA mendukung keuangan mikro yang berkelanjutan dengan meningkatkan kapasitas Bank Perkreditan Rakyat dengan memberikan kualitas produk dan jasa ke pengusaha mikro. Per Desember 2004 PT. UKABIMA sudah menyediakan pendanaan kumpulan ke jaringan 49 BPR. Perusahaan ini juga menyediakan asistensi teknis seperti pelatihan, penilaian dan jasa konsultasi bisnis, dan dukungn pengembangan MIS, BPR, LSM lokal dan internasional, koperasi dan lainnya. Untuk meningkatkan dan memperdalam jangkauan, UKABIMA sudah berpartisipasi dalam ekuitas BPR dan saat ini memiliki tiga BPR di Sumatera Utara dan Jawa Tengah.

PT. BISMA, PT. Bina Insan Sejahtera Mandiri, adalah perseroan terbatas yang mempunyai misi dalam pengembangan keuangan mikro. BISMA berorientasi bisnis komersial, namun memilih untuk memosisikan diri sebagai perusahaan 'sosial-komersial'. BISMA menyebut dirinya dengan memberikan prioritas pada layanan nilai sosial pada setiap jasa yang diberikan kepada sektor tidak hanya memaksimalkan keuntungan komersial. BISMA menargetkan untuk menjamin kerjasama, baik dalam jasa keuangan maupun teknis, dengan LKM yang memiliki keterbatasan kapasitas teknis dan/atau akses pendanaan. Jasa-jasa BISMA dapat dikategorikan sebagai berikut : (a) Penempatan dana untuk mendukung ekspansi modal kerja di LKM, mengarahkan untuk memicu hubungan antara LKM dan bank umum; dan (b) Jasa teknis, menyediakan inkubasi dan layanan lainnya dalam mendukung kemampuan teknis LKM. Akumulasi pendanaan hingga Maret 2008 adalah sebesar Rp 60 Miliar (USD 6 juta), untuk 100 BPR dan koperasi.

6. Regulasi Moneter untuk Keuangan Mikro

6.1 Peraturan Bank

Peraturan pemerintah dalam sistem perbankan di Indonesia (Undang-undang Perbankan, 1992 dan perubahan undang-undang 1998) mengatur, seperti yang tersebut di atas, untuk dua jenis bank. Terdapat bank umum menawarkan produk keuangan yang lengkap. Mereka memiliki akses pada sistem pembayaran dan menyediakan jasa-jasa perbankan pada umumnya, serta jasa pertukaran mata uang asing. Bank umum diharuskan memiliki modal disetor sebesar Rp 10 Miliar (USD 1 juta). Kategori bank kedua adalah Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Pendirian untuk modal disetor adalah Rp. 50 juta, ketentuan ini ditingkatkan pada tahun 1999 menjadi Rp 500 juta (USD 50,000) untuk area lokal. Persyaratannya modal minimum juga ditingkatkan untuk BPR yang beroperasi di daerah Jakarta, dari Rp 50 juta menjadi Rp 2 Miliar (USD200.000), dan untuk ibukota propinsi sebesar Rp 1 Miliar (USD100.000)

Pada tahun 2003, dengan perubahan Undang-Undang Bank Indonesia, tugas supervisi perbankan di Bank Indonesia dipindahkan. Lembaga Pengawasan Jasa Keuangan (LPJK) sekarang melaksanakan fungsi tersebut, sedangkan Bank Indonesia tetap bertanggung jawab untuk kebijakan keuangan dan pengembangan sistem perbankan. Bank Indonesia juga memiliki fungsi tetap di dalam pembiayaan usaha mikro, kecil dan menengah (tetapi tidak untuk pembiayaan ulang seperti pendanaan). Hal ini akan dijelaskan lebih jauh di bawah. Selain itu, LPJK mempunyai pengaturan khusus dengan lembaga lainnya untuk mengawasi seperti BKD disupervisi oleh cabang BRI. Dalam mengawasi bank umum LPJK menggunakan sistem penilaian CAMEL (Modal, kualitas aset, manajemen, pendapatan, likuiditas) yang berisikan tujuh rasio dan 25 pertanyaan. Untuk BPR keenam komponen CAMEL dilakukan dalam format yang sederhana. Setelah krisis moneter 1997-1998, terjadi proses rasionalisasi yang drastis dalam sistem perbankan komersial, seperti tersebut di atas. Proses paralel terjadi juga di antara BPR, dimana jumlahnya menurun sebanyak 400 hingga total 1.800 selama 2008.

6.2 Peraturan untuk lembaga keuangan non-bank.

Lembaga Dana Kredit Pedesaan (LDKP), yang dibentuk oleh pemerintah provinsi, telah disarankan untuk merubah ke BPR tetapi (seperti yang tersebut di atas) mayoritas tidak melakukan. Sehingga LDKP tetap diregulasi oleh pemerintah provinsi, sedangkan asistensi teknis serta supervisi biasanya didelegasikan ke Bank Pembangunan Daerah (BPD), yang juga dimiliki oleh pemerintah provinsi. Jika LDKP dibatasi untuk memobilisasi simpanan, spesifik kategori LDKP di Bali, Lembaga Perkreditan Desa (LPD) dibolehkan oleh Bank Indonesia untuk menerima pendanaan dari anggota di tingkat desa, dengan ketentuan bahwa mereka tidak menyebut sebagai bank. Lembaga semi formal seperti LDKP, LPD, koperasi keuangan mikro, koperasi kredit dan LSM adalah diluar kerangka hukum perbankan, dan memiliki status hukum yang tidak jelas di dalam sistem keuangan. Hal ini dapat membawa risiko untuk penabung kecil pada kasus-kasus di mana lembaga-lembaga ini menerima tabungan.

6.3 Peraturan Koperasi

Walaupun kerangka hukum untuk koperasi di Indonesia ada, pengawasan yang aktif tidak berjalan karena kurangnya kapasitas badan sentral yang bertanggungjawab, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah. Sektor koperasi di regulasi oleh peraturan pemerintah tahun 1995 dan keputusan menteri tahun 1998, di mana membatasi aktivitas simpan dan pinjam untuk Koperasi Simpan Pinjam atau Unit Simpan Pinjam. Persyaratan minimum modal juga diterapkan.

Table 6, Lembaga Keuangan dan Entitas Lainnya yang Berkecimpung di Keuangan Mikro, Status Keperaturan

KATEGORI	Lembaga yang diregulasi dibawah UU Perbankan	Lembaga yang didasari oleh peraturan keuangan lainnya	Entitas dengan peraturan keuangan yang tidak jelas
<i>Bank Umum</i>	Bank Umum – pemerintah dan swasta (termasuk BPD)		
Bank lainnya yang teregulasi <i>Bank Perkreditan Rakyat</i> (BPR non-BKD)	Bank Perkreditan Rakyat – kepemilikan swasta, pemerintah daerah atau koperasi		
Bank lainnya yang teregulasi <i>Bank Perkreditan Rakyat (BPR-BKD)</i>	Badan Kredit Desa (BKDs)	Pengawasan BKD dilakukan oleh Bank Rakyat Indonesia	
Lembaga keuangan non-bank (lokal area) <i>LDKPs</i>		Misalnya BKK, LPD, tergantung pada pemerintah daerah dan pengawas BPD.	
Entitas lapis kedua <i>PN Madani</i>		Departemen Keuangan	
Pegadaian <i>Perum Pegadaian</i>		Departemen Keuangan	
Koperasi, Koperasi Kredit		KSPs & USPs, (termasuk syariah, juga koperasi kredit. Masuk kedalam UU Koperasi)	
Lembaga Pengembangan Pendanaan Informal: <i>LSM, LKM tidak teregistrasi, kelompok swadaya masyarakat</i>			LSM, LKM, BMT (syariah), Kelompok swadaya masyarakat

Sumber: diambil dari Conroy dan Budastra (2008)

6.4 Undang-Undang Yayasan

Pada tahun 2001, mengikuti beberapa kejadian perlakuan tidak wajar pada status organisasi nonprofit, pemerintah menyetujui undang-undang untuk Yayasan (bentuk yang umum pada organisasi nonprofit di Indonesia). Sesuai dengan undang-undang, yayasan hanya boleh menyediakan pelayanan sosial, humanis, dan agama serta dilarang untuk berkecimpung dalam pengumpulan pendapatan atau aktivitas ekonomi seperti keuangan mikro. Yayasan yang sudah berdiri diberikan waktu lima tahun untuk mengikuti undang-undang yang baru, misalnya berhenti beroperasi untuk keuangan mikro mereka atau menjadi BPR / koperasi. Beberapa yayasan yang sebelumnya sebagai penyedia keuangan mikro menghadapi tantangan yang sulit untuk merubah ke status baru, dikarenakan memiliki kekurangan dana atau kualifikasi untuk menjadi BPR, atau segan untuk mengikuti peraturan-peraturan sebagai koperasi. Akhir waktu secara hukum seringkali menunjukkan kurang jelas di Indonesia dan situasi ini akan memakan waktu.

Table 5 menunjukkan jenis-jenis peraturan di mana penyedia jasa keuangan mikro di sistem keuangan Indonesia masuk di dalamnya. Di mana membedakan antara mereka yang diatur berdasarkan UU Perbankan, mereka yang diatur oleh regulasi keuangan lainnya (misalnya dibawah UU Koperasi, Peraturan Pemerintah Propinsi) dan mereka yang tidak di bawah peraturan keuangan secara jelas. Kategori terakhir ini termasuk LSM dan kelompok swadaya masyarakat, di mana mungkin termasuk di dalam peraturan atau undang-undang nonkeuangan lainnya. Proposal untuk adanya peraturan yang menyeluruh untuk LKM sudah dalam pembicaraan di tahun-tahun ini, dan masalah ini akan disinggung di seksi berikutnya.

7. Intervensi Pemerintah yang mempengaruhi keuangan mikro.

Sistem keuangan Indonesia memiliki sejarah yang panjang pada intervensi negara, di mana bank sentral membiayai untuk "kebijakan pembiayaan" dan alokasi kredit oleh bank pemerintah yang dihubungkan dengan target-target kepentingan (misalnya petani untuk program penumbuhan padi). Hingga tahun 1970-an, bank sentral, Bank Indonesia, menerapkan target-target pembiayaan ulang dan suku bunga sesuai dengan prioritas-prioritas yang ditetapkan pada sektor ekonomi. Sepanjang 1970-an, gelombang pertama pada deregulasi keuangan menghasilkan dibukanya rekening modal terhadap aliran dana luar negeri, walaupun perusahaan lokal tetap diminati. Mengikuti krisis minyak, tahun 1980 an melihat deregulasi lanjutan dengan pembatasan kredit dihapuskan, suku bunga diliberalisasi dan pembiayaan ulang atas kepentingan ditanggalkan. Pada tahun 1998, paket deregulasi, dinamai PAKTO 88, menawarkan lisensi perbankan baru, seperti untuk BPR, dan regulasi yang longgar untuk cabang bank dan deposit. Selama waktu itu, sistim BRI Unit direstrukturisasi dan diterapkan arah komersialisasi yang berhasil pada keuangan mikro.

Di era tahun 1990-an, pemerintah menjalankan pengurangan lanjutan pada program pinjaman bersubsidi dan membuat perubahan keatas pada suku bunga pembiayaan ulang. UU Perbankan 1992 meninggalkan perbedaan antara bank pembangunan dan tabungan. Dengan berdirinya bank-bank swasta dan asing, kompetisi dengan bank pemerintah meningkat, dan suku bunga di sektor komersial sepenuhnya di deregulasi. Pada tahun 1994, setelah skandal yang berhubungan dengan Bank Pembangunan Indonesia (BAPINDO), Bank Indonesia memperkuat kontrol pada lembaga keuangan nonbank, dan memberikan kebijakan lisensi lebih selektif. Akhir tahun 1990 an dan krisis keuangan menunjukkan program restrukturisasi yang besar pada sistem keuangan, dengan penutupan bank, penggabungan dan rekapitalisasi oleh pemerintah. Pemerintah memperluas jaminan pada deposito bank dan kewajiban-kewajiban bank tertentu untuk melindungi terjadinya penarikan dana besar-besaran pada bank. Namun walaupun pada masa krisis, beberapa

penyedia keuangan mikro tetap menguntungkan, di antaranya beberapa BPR, BRI Unit sistem (di mana berbeda dengan BRI yang mana sebagai divisi) dan bank swasta Bank Dagang Bali.

Bank Indoensia sudah melakukan peran aktif dalam mendukung perkembangan kredit usaha mikro, kecil dan menengah, sepanjang era Soeharto sampai 1998 dan seterusnya. Aktif di bidang kebijakan kredit, pengembangan kelembagaan dan asistensi teknis. Di bawah UU Bank Indonesia 1999, Bank Indonesia diharuskan untuk menyerahkan fungsi pembiayaan ulang kepada entitas baru, Permodalan Nasional Madani (PNM). Sebagai lembaga lapis kedua dibentuk secara spesifik, PNM mengambil alih portofolio pinjaman Usaha Kecil, Menengah dan sebagian pinjaman koperasi pertanian milik Bank Indonesia, di mana BRI dan Mandiri bertanggungjawab untuk sisanya. Madani dan bank-bank diberdayakan untuk tujuan ini, melalui "on-budget" pada alokasi keuangan oleh pemerintah pusat. Ini adalah langkah lanjutan di bidang kampanye, dimulai pada awal 1990 an, untuk mengakhiri pendanaan pada pembiayaan kebijakan. Namun beberapa dukungan untuk memperbarui ketentuan-ketentuan tetap ada dalam legislatur. Kemungkinan munculnya seorang populis tidak dapat dikesampingkan, terlihat dari perputaran roda politik Indonesia.

Walaupun pendirian PN Madani, Bank Indonesia masih memiliki fungsi yang berhubungan dengan pembangunan dan pembiayaan usaha mikro, kecil dan menengah. Bank Indonesia melihat bahwa BPR memiliki peran penting di dalam menyediakan jasa keuangan kepada usaha-usaha tersebut. Melalui kebijakan perbankan, dibuat untuk membentuk arsitektur perbankan Indonesia yang baru dan lebih efektif, dan mengajak Bank Umum untuk masuk kedalam "linkage" untuk mendanai BPR. PN Madani, seperti disebutkan di atas, juga mendukung program tersebut. Bank Indonesia juga mendorong peningkatan kapasitas pada BPR dengan mengimplementasikan sistem pelatihan bersertifikat dan memperluas asistensi teknis dan dukungan teknologi informasi dengan bantuan dari penyedia jasa teknis Jerman, GTZ dan Bankakademie.

Dukungan publik terhadap strategi pembangunan pedalaman, memajukan koperasi, Bank Umum pemerintah dan swasta, LSM dan organisasi masyarakat, seringkali mengikutsertakan penyaluran kredit kepada kelompok-kelompok tertentu selama masa Soeharto sampai 1998. Dua program masyarakat yaitu "P4K" (pada pertanian) dan "Keluarga Sejahtera" (dihubungkan dengan keluarga berencana) dijelaskan pada seksi dua di atas. Dimulai pada masa pemulihan krisis (dari 1998-1999) berbagai aktivitas ditingkatkan, dengan penyerapan inisiatif pemulihan mengikutsertakan kredit. Inisiatif ini telah berhasil pada abad yang baru dengan menggunakan skema anti-kemiskinan, seringkali dibentuk atas respon dari tekanan politik. Banyak dari program pembangunan milik pemerintah dan lembaga internasional dimasukkan juga komponen keuangan mikro. Hal ini mengakibatkan timbulnya lembaga-lembaga keuangan formal atau tidak formal beroperasi di jaringan program pemerintah yang luas, dengan batasan jangkauan untuk LSM sebagai agen fasilitasi. Lembaga-lembaga ini seringkali diimplementasi tanpa praktek-praktek terbaik keuangan mikro. Sumber-sumber dana murah, hanya berkelanjutan sepanjang dukungan eksternal berlanjut terus, dan menjadi berkembang. Hal ini menimbulkan kompetisi yang tidak adil untuk penyedia keuangan mikro komersial, tidak menarik atas potensi penyedia-penyedia baru dan memotong entitas non-komersial di dalam beroperasi secara berkelanjutan.

Sebuah studi disiapkan untuk Asian Regional Microcredit Summit 2008 mencatatkan 14 lembaga pemerintah pusat dan departemen yang melaksanakan 18 program yang berkaitan dengan perputaran pendanaan dengan anggaran gabungan sebesar Rp 5,3 triliun (USD 533 juta). Departemen Keuangan berusaha untuk membawa kumpulan aktivitas, dengan semua potensi atas politisasi, alokasi sumber-sumber daya yang tidak tepat, dibawah kontrol dan derajat analisa. Peraturan pemerintah pada 2005 kelihatan untuk memperkuat genggamannya pada bidang ini. Namun, paradoks tetap terjadi di mana di Indonesia dimungkinkan untuk

melihat contoh-contoh kredit mikro populis dan keuangan mikro menggunakan praktek-praktek terbaik beroperasi bersebelahan. Hal ini mungkin terjadi, pertama, karena adanya ketentuan-ketentuan umum pada jasa keuangan dan, kedua, karena keduanya melayani tingkat sosial yang berbeda. BRI Unit banyak bertemu dengan kelas menengah dan mendekati miskin, sementara "skema-skema" (paling tidak secara ide) menargetkan kaum miskin.

Usaha-usaha sudah berjalan untuk beberapa tahun terakhir, paling tidak sejak 2001, untuk mencapai keputusan atas peraturan keuangan mikro yang luas dan sanggup menyelesaikan kontradiksi-kontradiksi ini. Undang-undang keuangan mikro dilihat penting untuk mengklarifikasi status dari lembaga keuangan mikro yang tidak jatuh pada otoritas Bank Indonesia dan UU Perbankan. Usaha-usaha ini diarahkan oleh kerjasama antara Bank Indonesia-GTZ proyek pembangunan sektor keuangan (Pro-FI) dan didukung secara entusiasme oleh GEMA PKM. Departemen Keuangan terlihat juga mempertimbangkan nilai pada usaha-usaha merasionalisasi sector tersebut. Tidak mengejutkan, sebuah usaha tidak disambut oleh semua pemerhati yang berkecimpung pada penyaluran kredit dan yang mengambil keuntungan dari nya. Konsekuensinya, kemajuan atas mendraft undang-undang dan meluluskannya menjadi sangat lamban. Undang-undang yang dijanjikan pada akhir 2005, tetapi tidak tercapai.

Saat ini, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) terlihat sebagai penanggungjawab atas agenda legislasi keuangan mikro. Ini terjadi pada konteks lebih luas pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah, 2005 – 2009. Pada pasal yang dikhususkan untuk usaha mikro, kecil dan menengah, rencana untuk aksi dijalankan yaitu untuk « meningkatkan kapasitas kelembagaan dan kualitas pelayanan dari Lembaga Keuangan Mikro... dan Koperasi Simpan Pinjam". Ini akan mengharuskan "menyediakan kepastian atas status mereka sebagai badan hukum, fasilitasi prosedur lisensi, memberikan insentif kepada pendirian sistem jaringan diantara Lembaga Keuangan Mikro dan antara Lembaga Keuangan Mikro dan Bank". Ini juga mengharuskan "mendukung usaha-usaha untuk kemajuan kualitas dan akreditasi lembaga sekunder (koperasi simpan pinjam dan keuangan mikro). BAPPENAS memandang ketentuan-ketentuan ini merupakan pembukaan yang penting untuk menghapus kredit bersubsidi dijalankan oleh lembaga nonkeuangan dan untuk memprofesionalkan jumlah besar dari lembaga keuangan kecil dan tidak teregulasi dibawah UU Perbankan.

8. Kesempatan dan Tantangan

Pada umumnya, penyedia jasa keuangan formal lebih mengarah untuk menjangkau pasar keuangan mikro teratas, sedangkan tingkat bawah dari piramida jasa keuangan, rumah tangga miskin dan pengusaha mikro pedalaman di luar kota tetap kurang terlayani. Jangkauan atas jasa keuangan mikro di daerah pedalaman tetap terbatas, dikarenakan sebagian besar lembaga komersial, seperti BPR dan BRI Unit lebih fokus pada ibukota kabupaten dan daerah dengan aktivitas ekonomi yang tinggi, seperti Jawa dan Bali. Sejumlah faktor tertera di situasi ini:

- Ekspansi lebih lanjut dari jaringan BRI Unit akan terbatas oleh statusnya sebagai "sapi perah" yang dimiliki di dalam bank dan persyaratan modal yang tinggi untuk membuka diluar Jawa dan Bali.
- BRI Unit melakukan pendanaan yang konservatif, dan tetap jauh dari potensinya khususnya pada jangkauan di daerah pedalaman. Dengan memfokuskan pada peminjam dengan pendapatan tetap atau jaminan, BRI Unit telah mengecualikan mayoritas kriteria nasabah keuangan mikro.
- Kondisi peraturan untuk lembaga keuangan nonbank tidak kondusif untuk memperkuat dirinya dan kelembagaannya. Mereka beroperasi di bawah kondisi

tidak jelas, seperti identitas badan hukum, kemampuan untuk memobilisasi tabungan dan ketentuan-ketentuan pada berbagai macam tingkat pemerintahan.

- Pemberian program kredit mikro yang diinisiasi dan disubsidi oleh pemerintah tidak memberikan lingkungan yang kondusif untuk penyedia keuangan mikro yang beroperasi secara berkelanjutan .
- Kurangnya perhatian dan tidak diaplikasikannya prinsip-prinsip praktek yang baik pada keuangan mikro di antara lembaga-lembaga pemerintah dan organisasi semi formal, dan juga beberapa Bank Umum yang sudah masuk ke bisnis keuangan mikro. Tidak adanya pusat penyedia jasa pelatihan di Indonesia.
- Dukungan asistensi teknis dan peningkatan kapasitas kepada penyedia keuangan mikro terbatas oleh adanya keberagaman lembaga dan penyebaran secara geografis. Proyek ProFI dari GTZ dan Bank Indonesia baru-baru ini mencoba mengatasi masalah ini , sejauh ini hanya BPR dan lembaga non-bank teregulasi yang memiliki kepedulian akan hal ini. Terdapat gap /perbedaan yang substansial untuk peningkatan kapasitas kepada entitas kurang formal.
- Tidak terdapatnya biro kredit formal di Indonesia di mana dapat digunakan untuk memonitor risiko kredit dan kelebihan pemberian kredit pada area di mana kompetisi keuangan mikro tinggi. Bank-bank yang ikut serta di dalam keuangan mikro, seperti BRI unit dan BPR melakukan pertukaran informasi atas nasabah-nasabahnya pada basis informal.
- Lembaga keuangan mikro di Indonesia hanya menyediakan jasa keuangan yang terbatas. Misalnya, hanya sistem BRI Unit memiliki sistem terintegrasi dengan transfer uang dikarenakan merupakan bagian dari Bank BRI. Peraturan yang berlaku melarang koperasi dan BPR untuk menjalankan secara langsung jasa remitansi. Namun, saat ini beberapa BPR bekerjasama dengan pihak ketiga untuk jasa transfer uang untuk menambah dari produk simpan pinjam. Sebagian kecil koperasi besar juga bekerjasama dengan pihak ketiga untuk jasa transfer uang. Ini merupakan area penting dari kebijakan pemerintah di mana pengembangan teknis tidak mampu memenuhi kebutuhan komunitas.
- Permintaan atas produk "leasing" terbukti ada di koperasi Syariah dan pengembangan yang lebih luas untuk jasa ini diperlukan.
- Fasilitas asuransi mikro juga merupakan kebutuhan LKM untuk melakukan manajemen risiko lebih baik pada program pembiayaan. Permintaan ini belum pernah ditujukan kepada perusahaan asuransi.
- Kredit mikro untuk perumahan, dcairkan oleh LKM kepada rumah tangga berpenghasilan rendah untuk membangun atau merenovasi rumah mereka melalui bekerja sendiri atau gotong royong adalah kebutuhan yang mendesak di mana ini tidak diberikan atau ditargetkan secara cukup. Kementerian Perumahan Rakyat memberikan kredit subsidi yang akan diberikan melalui LKM, tetapi terdapat pertanyaan pada target dari pendanaan ini. Jika kredit mikro dibawa dengan fokus untuk perbaikan peningkatan dari kaum miskin, maka pembiayaan ini dapat dilakukan secara berkelanjutan.

8.1 Prospek Masa Depan

Keuangan mikro Indonesia akan terus berlanjut untuk tumbuh, baik dari sisi ukuran dan derajat kesulitannya. Ini akan memberikan kontribusi pada pengurangan kemiskinan, baik secara langsung dan dengan mempercepat proses penyerapan keuangan. Di antara kegiatan yang paling potensial untuk dikembangkan, dan memberikan manfaat kesejahteraan bagi kaum miskin , adalah pengembangan jasa keuangan yang terjangkau untuk transfer uang. Walaupun secara peraturan tidak diperbolehkan dan adanya biaya teknologi, banyak lembaga keuangan mikro sudah berpengalaman menyediakan transfer yang menggunakan pihak ketiga.

Kesempatan pada area lainnya terletak pada kemajuan teknologi yang cepat pada khususnya teknologi informasi dan telekomunikasi. Dikarenakan sebagian besar peminjam mikro tinggal di pedesaan dan pedalaman, sedangkan LKM sebagian besar berlokasi di kota kecamatan, biaya transportasi dan kesempatan baik bagi peminjam dan staf lapangan adalah tinggi. Kesempatan yang diwakili oleh "mobile banking" atau perbankan telepon bergerak terbukti berhasil dari pengalaman di Filipina, seperti halnya ditempat lain. Penyebaran telepon genggam di daerah pedesaan tertinggal dari beberapa tetangga regional, namun infrastruktur dan permintaan konsumen meningkat pada titik di mana kesempatan atas "mobile banking" dapat terjangkau.

Tantangan dari luar yang dihadapi oleh keuangan mikro Indonesia datang dari pengaruh ekonomi global. Memuncaknya harga BBM mempengaruhi keberadaan usaha mikro, cukup terpisah dari dampak ekonomi formal. Rencana-rencana untuk ekspansi pada perbankan mikro yang disampaikan oleh Bank-Bank Umum besar terancam dengan perkembangan-perkembangan di ekonomi makro. Selain itu, perkembangan pertumbuhan investasi luar negeri pada LKM mungkin menjadikan mereka lebih rapuh pada kejutan eksternal daripada yang pernah terjadi sebelumnya di krisis 1997.

9. Referensi dan Informasi Lanjutan

Bank Indonesia (2008), 2007 Indonesia Economy Report

ADB (Asian Development Bank) (2008), "Asian Development Outlook: Indonesia".

Ali, Arifuddin (2002), "Development of Microfinance Institutions in Indonesia", APRACA, Asia Pacific Rural Finance No. 2.

Arianto, Sulaiman Arif (2004) "Commercialization of Microfinance and Linkages Between Microfinance and Commercial Banking", Paper presented on BWTP International Microfinance Workshop in Phnom Penh, Cambodia.

Bank BRI (2007), Annual Report 2006, Jakarta.

Bank Indonesia, "2007 Indonesia Economy Report".

Bank Indonesia (2006), "Blue Print for Rural Banks" Bappenas (National Development Planning Agency) 'Medium Term Development Plan, 2005-2009', chapter 20, 'Empowerment of cooperatives and micro, small and medium enterprises'.

Central Bureau of Statistics (BPS) (2008), "Selected Socio-Economic Indicators of Indonesia, March.

Charitonenko, Stephanie and Ismah Afwan (2003), "Commercialization of Microfinance", ADB.

Conroy, John D (2000), 'Indonesia', in "The Role of Central Banks in Microfinance in Asia and the Pacific", Vol 2, pp91-126, prepared for the Asian Development Bank by FDC.

Conroy, John D and Iketut Budastra (2008), "The rich variety of microfinance linkages in Indonesia", in Maria Pagura (ed), "Expanding the Frontier in Rural Finance", Practical Action Publishing, for FAO.

Bank Indonesia (2004), Economic Report on Indonesia 2003

IMF (International Monetary Fund) (2007a), "IMF Country Report", No. 07/272, 2007

IMF (International Monetary Fund) (2007b), "IMF Country Report", No. 07/273, 2007

Bappenas (2004), Microfinance Policy and Strategy Development for Microfinance

Ministry of Cooperatives and Small Medium Enterprises (2008), "Statistik Perkoperasian – Cooperative Statistics 2007"

Republic of Indonesia, Banking Act, No. 10/1992

Republic of Indonesia, Cooperative Act No. 25/1992

Robinson, Marguerite (2002), "The Microfinance Revolution. Volume 2: Lessons from Indonesia", World Bank and Open Society Institute, Washington.

Seibel, Hans Dieter and Wahyu Dwi Agung (2005), Abstract on "Islamic Microfinance in Indonesia", GTZ.

Central Bureau of Statistics (BPS) 2008, Selected Socio-Economic Indicators of Indonesia March

Soesilo, Nining (2008), 'Microfinance: portrait and development in Indonesia', FEUI, Jakarta, for the Asian Microcredit Summit

Ministry of Cooperatives and Small Medium Enterprises (2008), Statistik Perkoperasian 2007

Global Innovation Consulting (2007), "Understanding the market of Microfinance in Indonesia "

Robinson, Marguerite (2002), The Microfinance Revolution. Volume 2: Lessons from Indonesia', World Bank and Open Society Institute, Washington, 2002.

UNEP, Geneva (2004), "Indonesia: Integrated Assessment of the Poverty Reduction Strategy Paper".

Wijono, Wiloejo Wirjo (2005), "Pemberdayaan Lembaga Keuangan Mikro Sebagai Salah Satu Pilar Sistem Keuangan Nasional: Upaya Konkrit Memutus Mata Rantai Kemiskinan": Microfinance Institutions Empowerment as Part of National Financial Structure: Concrete Solution to End Poverty.

World Bank (2008), 'Finance for All?', Washington.