

# PROBLEMATIKA PEMBERDAYAAN EKONOMI PENDUDUK MISKIN: Kasus Kredit Pundi di Daerah Istimewa Yogyakarta\*

*Tukiran, Suhatmini Hardyastuti, dan Mohammad Nuh*

## Abstract

*This article presents findings of the research on the evaluation of the program for economic empowerment of the poor, carried out through the mechanism of extending Pundi credit. Research findings indicate that the extension of Pundi credit is yet to achieve the intended objectives. There are some problems encountered in the execution of Pundi credit extension. First and foremost although the Pundi credit had intended to help the poor who own some kind of small business, it couldn't have reached the properly. Secondly, the red tape employed by the executing regional development bank in Pundi credit is considered time distributing consuming by potential credit beneficiaries. To receive such credit, the future beneficiaries have to have some kind of mortgages as pre-conditions, which by all intense and purposes are hard to fulfill. Thirdly, the guidance has focused more on channeling mechanism than on the much needed of business empowerment. Because of that, the deliverance of Pundi credit as an effort to revitalize the economic function of the poor one should find another appropriate outlet, so the empowerment may be realized.*

## Pendahuluan

Krisis moneter yang berlangsung sejak pertengahan 1997 hingga saat ini membawa dampak yang cukup besar pada dunia usaha, terutama usaha kecil, menengah, dan rumah tangga. Sektor usaha kecil mengalami tekanan yang berat semenjak guncangan ekonomi terjadi. Fluktuasi harga yang semakin tajam mempengaruhi kondisi sektor usaha kecil. Tidak sedikit para pengusaha kecil dan menengah (termasuk usaha rumah tangga) mengalami kemacetan, bahkan ada yang harus tutup usahanya.

---

\* Merupakan bagian dari hasil penelitian **Pemberdayaan Ekonomi Penduduk Miskin di Daerah Istimewa Yogyakarta** yang dilakukan oleh Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada 2001.

Hasil penelitian Departemen Koperasi dan PKM tahun 1998 menunjukkan bahwa dari 225.000 PKM (pengusaha kecil menengah), ada 64,1 persen UKM yang mampu bertahan selama krisis berlangsung; 0,9 persen mampu berkembang; 31 persen mengurangi kegiatan usahanya; dan 4 persen terpaksa menghentikan usahanya (Saadah, 2002).

Sejalan dengan kondisi UKM yang belum stabil, jumlah penduduk miskin bertambah pesat dari sekitar 20,1 juta pada tahun 1997 meningkat menjadi sekitar 50,6 juta pada tahun 2000. Pada sisi lain, jumlah keluarga prasejahtera dan keluarga sejahtera I yang diidentifikasi sebagai keluarga miskin juga bertambah. Sebagian dari rumah tangga miskin tersebut telah mempunyai usaha sebelumnya dan berhenti karena adanya krisis moneter. Pada tahun 1996 UKM mampu menyerap tenaga kerja sebanyak 58.555.268 orang atau 88,3 persen dari total tenaga kerja secara nasional (Saadah, 2002). Peran sektor UKM tersebut tidak bisa dipertahankan semenjak terjadinya krisis ekonomi, dan hal ini membawa dampak terjadinya pemutusan hubungan atau menambah angka pengangguran. Pada gilirannya kondisi perekonomian rumah tangga mengalami gangguan.

Menghadapi kondisi ketidakpastian usaha dan fungsi UKM sebagai penyedia lapangan kerja, berbagai pihak memberikan masukan untuk memberdayakan sektor UKM. Pemberdayaan tersebut bisa dalam bentuk pengembangan, pemberian modal, ataupun pembinaan. Diharapkan, dengan memberdayakan UKM secara tidak langsung akan tercapai dampak pada pemulihan perekonomian penduduk miskin. Terkait dengan hal itu, Yayasan Dana Sejahtera Mandiri (Damandiri) bekerja sama dengan Bank Pembangunan Daerah (BPD) memberikan bantuan pembinaan dan kredit kepada keluarga prasejahtera dan keluarga sejahtera I atau keluarga miskin yang telah mempunyai usaha kecil dan usaha menengah. Tujuan pemberian bantuan tersebut adalah agar usaha yang dijalankan keluarga miskin tersebut tetap bisa berjalan.

Tulisan ini menggambarkan pelaksanaan pemberian bantuan pembinaan dan kredit UKM dari Yayasan Dana Sejahtera Mandiri yang disalurkan oleh BPD. Pada bagian *pertama* diuraikan tentang profil program pusaka mandiri; pada bagian kedua diuraikan tentang proses memperoleh kredit; pada bagian *ketiga* diuraikan tentang pembinaan dan

bimbingan; dan pada bagian *keempat* diuraikan tentang dampak pemberian pembinaan dan pemberian kredit terhadap perkembangan usaha nasabah.

### **Program Pusaka Mandiri: Sebuah *Overview***

Yayasan Dana Sejahtera Mandiri bekerja sama dengan Bank Pembangunan Daerah (BPD) mengembangkan sistem pembinaan usaha, termasuk pemasaran dan dukungan kredit untuk memberdayakan kembali Keluarga Prasejahtera (Pra-KS) dan Keluarga Sejahtera I (KS I) atau keluarga miskin yang sudah mempunyai usaha, tetapi berhenti untuk dapat bekerja kembali. Upaya ini ditujukan agar mereka tidak menjadi miskin lagi, tetapi tetap menjadi wirausahawan.

Upaya pemberdayaan usaha tersebut memerlukan bimbingan, dukungan dana permodalan, dan peralatan. Untuk keperluan ini, khususnya di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Yayasan Dana Sejahtera Mandiri bekerja sama dengan BPD Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan pihak yang meluncurkan dana untuk para nasabah. Dana tersebut berwujud penempatan dana seperti halnya dana pemerintah yang ada di BPD untuk alokasi pemberian kredit pada usaha kecil dan menengah (UKM). Usaha kecil dan menengah yang mendapatkan prioritas kredit adalah UKM yang mempekerjakan anggota keluarga miskin, yaitu Keluarga Prasejahtera dan Keluarga Sejahtera I.

Pembinaan usaha dan dukungan kredit ini dinamakan 'Pusaka Mandiri' atau Pembinaan Usaha Keluarga Sejahtera Mandiri dengan program yang mencakup pembinaan dalam bidang pilihan perluasan usaha, peningkatan kemampuan manajemen, pemasaran, dan pengembangan modal. Proses pengurusan mudah, cepat selesai, dan tepat sasaran dengan sistem menjemput bola. Kredit yang diberikan serupa dengan kredit yang sudah ada. Pembinaan dan pemberian kredit diusahakan dapat menjadi ajang pertemuan untuk para peserta sebab peserta dilatih untuk berhubungan dengan tenaga pembina di lapangan, bank, atau lembaga keuangan lainnya dalam bentuk yang semakin komersial. Pemerintah dan BPD telah mempunyai banyak program untuk memberdayakan UKM, tetapi program Pusaka Mandiri dapat saja dianggap sebagai nama awal, dan setiap daerah

tingkat I atau setiap BPD provinsi dapat menggunakan nama lain yang lebih populer dan sudah ada di daerahnya.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta, program kredit Pundi mencakup lima wilayah kerja BPD, yakni Kabupaten Kulonprogo, Sleman, Gunung Kidul, Bantul, dan Kota Yogyakarta dengan sasaran nasabah BPD. Sasaran program kredit tersebut adalah pengusaha, baik individu maupun yang tergabung dalam kelompok usaha kecil dan menengah (UKM). Pada awalnya, sasaran pembinaan usaha dan kredit Pundi yang akan dituju adalah pengusaha yang berasal dari keluarga berstatus Prasejahtera (Praks) dan Keluarga Sejahtera I (KSI) yang mengikuti program kredit Pundi BPD yang akan diberikan kepada peserta Taskin dan Kukesra yang semula dibina oleh BKKBN. Namun, informasi yang diharapkan tidak dapat diperoleh oleh BPD sesuai dengan kriteria sasaran penelitian ini sehingga sasaran pemberdayaan menyesuaikan dengan yang ada yaitu nasabah BPD yang mengambil kredit Pundi di lingkungan wilayah kerja BPD Daerah Istimewa Yogyakarta.

### **Proses Memperoleh Kredit: Realitas Semu**

Keluarga miskin yang menjadi sasaran kredit Pundi dari BPD terdiri atas dua jenis nasabah, yaitu nasabah individu dan kelompok. Nasabah individu adalah nasabah yang mengajukan kredit secara individu dan mempunyai rekening sendiri atas nama dirinya sendiri. Kemudian, nasabah kelompok adalah nasabah yang mengajukan kredit secara berkelompok dan ketua kelompok yang mengurus kredit dan rekening atas nama ketua kelompok, bukan untuk setiap anggota kelompok. Dalam penelitian ini, jumlah nasabah individu ditemukan sebanyak 106, sedangkan nasabah dari kelompok ada 98. Tidak diketahui secara tepat dari 98 anggota kelompok tersebut terdiri atas berapa kelompok. Jenis nasabah individu jumlahnya lebih besar dibandingkan dengan nasabah kelompok. Hal ini menunjukkan bahwa keinginan untuk mendapatkan kredit Pundi secara individual lebih besar daripada secara berkelompok.

Keinginan nasabah memilih kredit Pundi secara individual didasarkan pada pertimbangan, yakni *pertama*, terkait dengan ketentuan pengembalian kredit. Di dalam proses pengembalian kredit, nasabah individu tidak terkena ketentuan *tanggung renteng (joint liability)*

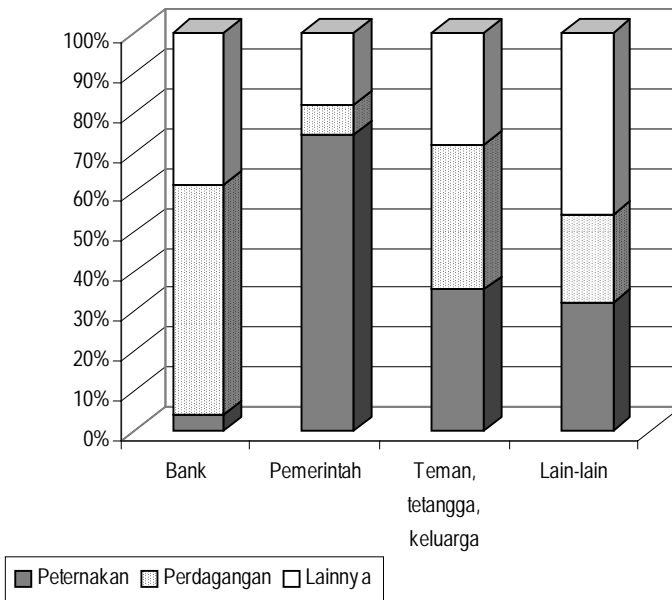
sebagaimana yang dikenakan pada nasabah kelompok. Istilah *tanggung renteng* mengandung pengertian bahwa seluruh anggota kelompok mempunyai hak dan kewajiban yang sama dan saling menanggung beban kredit yang dipinjamnya. Maksudnya ialah setiap anggota kelompok terikat untuk mengembalikan pinjaman kelompok tersebut. Apabila ada salah satu anggota kelompok yang tidak bisa mengangsur pinjaman, anggota kelompok yang lain harus menanggung beban angsuran. Nasabah yang bergabung dalam satu kelompok berkewajiban sebagai jaminan apabila salah satu anggota kelompok mangkir tidak membayar pinjaman atau angsuran bulanan tidak teratur.

*Kedua*, segi prosedur pengurusan kredit. Prosedur pengurusan peminjaman kredit secara individual lebih mudah dibandingkan dengan pengurusan yang dilakukan secara berkelompok. Tingkat kesulitan yang dialami oleh nasabah individu lebih ringan dibandingkan dengan nasabah kelompok. Misalnya, ada ketentuan yang mengharuskan bahwa suatu kelompok yang mendapat kredit Pundi harus mempunyai aturan yang telah disepakati oleh seluruh anggota kelompok dan menyelenggarakan pertemuan secara teratur. Hal ini tidaklah mudah dilakukan oleh nasabah yang tidak benar-benar mempunyai jiwa berorganisasi. Selain itu, dalam hal pemenuhan administrasi, misalnya pengumpulan tanda tangan setiap anggota, merupakan kendala tersendiri bagi nasabah kelompok.

Meskipun jumlah nasabah kelompok relatif lebih kecil dibandingkan dengan jumlah nasabah individu, keberadaannya tidak bisa diabaikan begitu saja. Keputusan untuk memilih kredit pundi secara berkelompok dipengaruhi oleh dua hal. *Pertama*, berkaitan dengan jenis usaha yang dikelola nasabah selama ini dalam bentuk usaha kelompok sehingga mau tidak mau dalam pengajuan kredit pun mereka melakukannya secara berkelompok. *Kedua*, keterbatasan akses untuk mendapatkan kredit secara individual sehingga harus bergabung dengan nasabah lain dan membentuk satu kelompok. Hal terakhir dapat dicermati dari proses pembentukan kelompok yang kadang-kadang salah satu anggotanya tidak tahu-menahu tentang proses pengajuan kredit. Selain itu, keputusan untuk memilih kredit Pundi, baik secara berkelompok maupun secara individu, sangat dipengaruhi oleh pengetahuan mereka tentang kredit Pundi.

Dengan demikian, peranan informasi sangat penting dalam mempengaruhi sikap seseorang ketika memilih kredit Pundi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peranan pemerintah sebagai sumber informasi tentang kredit Pundi masih mendominasi, terutama jenis nasabah kelompok dan lapangan usaha peternakan (lihat Gambar 1). Sebagaimana diketahui bahwa jenis nasabah kelompok banyak ditemukan di perdesaan, seperti di Kabupaten Gunung Kidul. Dibandingkan dengan wilayah perkotaan, masyarakat perdesaan mempunyai keterbatasan sumber informasi sehingga peran pemerintah melalui perangkatnya, baik itu petugas penyuluh lapangan maupun perangkat desa menjadi media efektif penyampai informasi kredit Pundi. Hal ini adalah wajar mengingat dalam hal keterlibatan tenaga dan efisiensi waktu, perangkat pemerintah memilih sosialisasi secara berkelompok yang biasanya digabungkan dengan kegiatan sosialisasi yang lain.

Gambar 1  
Sumber Informasi Kredit Pundi menurut Lapangan Usaha



Bagi nasabah individu yang kebanyakan berada di perkotaan, peranan pemerintah di dalam memberikan informasi tidak begitu menonjol. Hal ini terjadi karena akses untuk mendapatkan informasi tentang kredit Pundi sangat mudah. Ketersediaan alat komunikasi dan media informasi, media massa misalnya, menjadikan peran pemerintah sebagai sumber informasi bagi nasabah di perkotaan relatif kecil. Nasabah yang berada di perkotaan, baik secara aktif maupun pasif, dengan mudah dapat mencari atau mendapatkan informasi perihal kredit Pundi.

Tampaknya pendekatan yang digunakan oleh bank masih mengandalkan model individu yakni perorangan karena ingin membangun komitmen yang jelas dan pasti dari calon nasabah yang ingin digarapnya. Pendekatan perorangan ini menurut petugas lebih selektif dan lebih efisien dibandingkan dengan pendekatan kelompok. Petugas bank menginginkan komitmen yang tinggi dari calon nasabah agar tingkat *drop out*/berhenti dapat dihindari (Chotim dan Thamrin, 1997).

Berdasarkan informasi yang didapat dari sumber yang ada tentang kredit Pundi, calon nasabah Pundi mempunyai alasan tersendiri untuk memilih kredit Pundi. Hasil analisis *multiple response* menunjukkan bahwa bunga rendah merupakan alasan utama nasabah memilih kredit Pundi. Hal ini menarik sebab bunga program BPD Pundi ini hampir sama dengan bunga bank yang lain. Diperkirakan bahwa alasan bunga yang rendah ini dimaksudkan sebagai pembanding bunga dari pinjaman bank tidak resmi atau bank gelap. Bank gelap yang ada di daerah penelitian lebih dikenal dengan sebutan *bank plecit* masih banyak yang beroperasi di pedesaan dan perkotaan dengan bunga harian yang sangat tinggi.

Selama ini, pengusaha kecil lebih memilih untuk meminjam modal kepada institusi finansial informal, terutama kepada pelepas uang (*moneylenders*) atau *bank plecit*. Salah satu kelemahan dari institusi finansial informal tersebut adalah tingkat bunga yang tinggi. Menurut Soegiarto, 1994, keberadaan kredit informal cenderung memunculkan kondisi "perhambaan bunga" yang didasarkan pada pola hubungan yang eksploitatif. Oleh karena itu, hadirnya kredit dengan bunga rendah menjadi salah satu alternatif sumber modal bagi pengusaha kecil, terutama bagi masyarakat miskin agar tidak terperangkap dalam sistem finansial informal yang eksploitatif. Berdasarkan ketentuan yang ada (Buku

Panduan PUNDI), kredit Pundi diberikan dengan tingkat bunga yang variatif. Pertama, sistem perhitungan bunga didasarkan pada plafon awal meskipun sisa pinjaman sudah berkurang. Besarnya tingkat bunga sistem Flat ini antara 11 persen sampai dengan 18 persen per tahun. *Kedua*, perhitungan bunga kredit didasarkan pada sisa plafon (*sliding*) yang besarnya antara 22 persen sampai dengan 36 persen per tahun. Dengan besarnya bunga kredit yang dianggap rendah tersebut, para pengusaha cenderung memilih pinjaman kredit berdasarkan kemampuan untuk mengembalikan modal dan angsuran bunga kreditnya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa besarnya modal dari kredit Pundi yang diterima oleh nasabah tersebut sangat bervariasi dengan median Rp3.500.000,00 dan rata-rata Rp4.000.000,00. Dalam garis kontinum, ada perbedaan yang cukup besar pada jumlah kredit yang diterima. Di satu titik kontinum ada nasabah yang hanya menerima kredit sebesar Rp500.000,00 dan di titik kontinum lain ada nasabah yang menerima kredit Rp135.000.000,00. Perbedaan besarnya jumlah kredit yang diterima menunjukkan ada satu persoalan dalam penyaluran kredit Pundi. Betulkah semua nasabah yang diberi bantuan modal sesuai dengan kriteria yang ditentukan? Betulkah usaha yang dikembangkan oleh keluarga miskin memerlukan modal sebesar Rp135.000.000,00? Jumlah kredit yang sangat besar ini terjadi pada usaha kelompok, tetapi anggota kelompok itu tidak mengetahui jumlah kredit untuk dirinya sendiri.

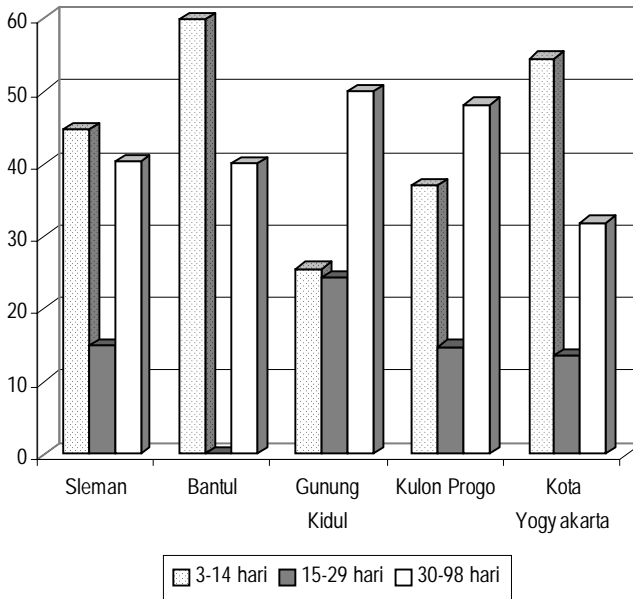
Hal yang menarik adalah biaya pengurusan kredit, sekitar dua per tiga nasabah tidak mengetahui biaya untuk mengurus kredit. Hal ini disebabkan pada saat penerimaan kredit langsung dipotong dengan berbagai biaya, seperti angsuran bulan pertama, biaya notariat, biaya administrasi, dan tabungan. Nasabah tidak diberi penjelasan secara rinci tentang komponen biaya yang ada dan bunga per bulan. Apalagi kalau nasabah kelompok, penjelasan tentang biaya hanya pada ketua kelompok. Hampir sebagian besar nasabah, utamanya nasabah individu, mengatakan sangat keberatan dengan biaya notaris, utamanya kalau pinjaman yang disetujui relatif kecil.

Selain persoalan di atas, kelemahan dari program Pundi adalah menyangkut mekanisme penyaluran dana kredit yang tidak terlepas dari ketentuan dan prosedur baku yang telah disusun oleh BPD. Untuk



mendapat kredit, calon nasabah harus menaati ketentuan-ketentuan dan tata cara yang ada. Calon nasabah harus mengajukan surat permohonan kredit ke BPD dengan dilampiri syarat-syarat yang telah ditentukan. Selanjutnya, BPD menyeleksi kelengkapan surat permohonan yang masuk dan dilanjutkan dengan proses survei kelayakan usaha calon nasabah. Hasil survei kelayakan tersebut dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk pemberian kredit. Proses pengajuan, seleksi, survei kelayakan, dan realisasi kredit kadangkala membutuhkan tenggang waktu. Tidak sedikit calon nasabah harus menunggu berhari-hari, bahkan lebih dari sebulan untuk mendapatkan kucuran kredit, tetapi di sisi lain tidak sedikit pula calon nasabah tidak perlu menunggu waktu yang lama untuk segera mendapatkan kredit yang diajukan (Gambar 2). Keadaan seperti inilah yang dikeluhkan oleh nasabah, terutama untuk kredit yang jumlahnya relatif sedikit. Menurut nasabah, prosedur yang rumit dan cenderung agak mengada-ada, justru berlawanan dengan apa yang dijelaskan pada saat sosialisasi program Pundi itu sendiri.

Gambar 2  
Distribusi Lama Pengajuan Kredit menurut Wilayah BPD



Selain menyangkut dimensi waktu, ketentuan lain adalah keharusan setiap nasabah memberikan jaminan (*collateral*) untuk menambah kepastian bahwa kredit yang diberikan kepada nasabah benar-benar terjamin pengembaliannya. Bentuk jaminan yang diberikan nasabah kepada bank dapat berupa surat-surat atau bukti-bukti kepemilikan barang atau benda berharga. Keharusan menyerahkan jaminan tersebut dimaksudkan agar nasabah termotivasi untuk mengembalikan kredit yang dipinjam. Dengan termotivasi harus mengembalikan kredit yang dipinjam, diharapkan nasabah akan sungguh-sungguh dalam mengelola usahanya. Jaminan yang diberikan kepada bank akan menjadi milik bank seandainya nasabah tidak bisa mengembalikan kredit. Dari 204 nasabah Pundi yang berhasil disurvei, sebagian besar memberikan jaminan kepada bank, hanya 6 nasabah yang tidak memberikan jaminan. Keenam nasabah yang tidak memberikan jaminan karena menjadi anggota dalam kelompok dan jaminan yang diberikan oleh kelompok adalah milik anggota yang lain.

Jaminan yang diberikan oleh nasabah kepada bank, baik secara individual maupun kelompok, lebih banyak berupa sertifikat tanah (75 persen) dan sisanya berupa surat-surat berharga lainnya, misalnya surat BPKB. Hasil temuan di lapangan ialah ada nasabah yang merasa berkeberatan dengan bentuk jaminan yang diminta oleh BPD. Salah satu nasabah mengeluhkan bahwa permintaan jaminan sertifikat tanah, misalnya, harus menunjukkan letak tanah atau sawah tersebut berada di tepi jalan atau tidak. Hal ini penting karena berhubungan dengan harga tanah. Sementara itu, jaminan yang berupa surat BPKB sepeda motor dan atau mobil, misalnya, ketentuan minimalnya adalah keluaran 5 tahun terakhir. Masalah jaminan kredit menjadi kendala bagi pengusaha kecil yang mengikuti program Pundi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa hampir semua nasabah memberikan jaminan kredit. Hal ini tidak sesuai dengan konsep awal tentang kredit program Pundi, yaitu tanpa disertai jaminan apa pun. Menurut ketentuan Bank Indonesia besarnya kredit tanpa jaminan yang dimaksudkan ialah untuk membantu pengusaha kecil yang lemah yang dapat diperoleh tanpa jaminan hanya untuk kredit yang nilainya kurang dari Rp1.000.000,00. Median jumlah kredit Pundi yang diajukan oleh nasabah sekitar Rp4.000.000,00, sedangkan median jumlah kredit yang disetujui sekitar Rp3.500.000,00. Sejalan dengan hal ini maka wajar kalau

diperlukan jaminan kredit. Masalahnya adalah apakah calon nasabah membutuhkan dana sebesar tersebut, atau dapat kurang dari Rp1.000.000,00 sehingga tanpa dibutuhkan jaminan.

## **Pembinaan dan Bimbingan**

Pembinaan dan bimbingan merupakan dua istilah yang hampir mirip artinya. Pembinaan merupakan kegiatan yang dilakukan secara berdaya guna dan berhasil guna untuk memperoleh hasil yang lebih baik, sedangkan bimbingan merupakan petunjuk cara mengerjakan sesuatu. Bagi pihak Yayasan Damandiri, pembinaan dan bimbingan dilakukan agar usaha nasabah memperoleh hasil yang optimal dengan harapan kredit Pundi dapat dikembalikan oleh nasabah tepat pada waktunya sebagai hasil kesuksesan usaha. Perlu diketahui bahwa rentang waktu antara penerimaan kredit dengan saat penelitian relatif singkat yaitu kurang dari tiga bulan. Akibatnya, kesempatan untuk melakukan pembinaan dan bimbingan relatif terbatas.

Pembinaan dan bimbingan usaha dilakukan oleh berbagai pihak, yakni 66,3 persen nasabah menerima bimbingan dari Pemerintah Daerah dan 33,7 persen dari non-Pemda. Sebanyak 9,9 persen di antaranya adalah nasabah menerima pembinaan usaha lebih dari satu sumber yaitu dari bank, Pemerintah Daerah, dan universitas; sebanyak 8,7 persen menerimanya dari universitas, dan sebanyak 14,1 persen menerimanya dari sumber lain seperti kelompok masyarakat, pamong desa, koperasi, Dinas Perindustrian, perusahaan lain, dan perajin. Pembinaan dan bimbingan dari bank diperoleh dari bank selain BPD dan itu pun hanya diberikan untuk seorang nasabah. Hasil survei ini menunjukkan bahwa nasabah tidak mendapatkan pembinaan dan bimbingan usaha dari BPD karena BPD tidak memberikan bimbingan yang bersifat teknis usaha. Bank Pembangunan Daerah lebih memfokuskan diri pada pembinaan perkreditan, oleh nasabah hal tersebut tidak dianggap sebagai pembinaan maupun bimbingan. Perbedaan persepsi tentang bimbingan antara BPD dengan nasabah merupakan hal yang biasa terjadi. Bervariasinya pelaku pembinaan dan bimbingan dalam aspek usaha merupakan indikasi bahwa jenis usaha para nasabah bervariasi pula. Sumber pembinaan yang dimiliki pemerintah biasanya adalah instansi yang mempunyai program terkait

dengan usaha yang dilakukan nasabah sehingga anggaran pembinaan disediakan untuk tujuan itu.

Bank Pembangunan Daerah tidak memberikan pembinaan dan bimbingan dari aspek teknis usahanya. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan jumlah petugas BPD. Di samping itu, BPD tidak menguasai aspek teknis dari usaha nasabah yang bermacam-macam jenisnya. Hal ini benar, seperti telah disebutkan bahwa pembinaan yang dilakukan BPD tidak mengarah pada usahanya, tetapi lebih pada pembinaan pengembalian kredit. Nasabah yang sudah mempunyai usaha sebelum memperoleh kredit Pundi, pada umumnya menerima pembinaan dan bimbingan dari pihak lain yang tidak berhubungan dengan kredit yang diberikan oleh BPD.

Bidang pembinaan dan bimbingan usaha yang diberikan kepada nasabah bermacam-macam. Nasabah yang menerima pembinaan dan bimbingan dalam bidang pengelolaan usaha tercatat sebanyak 19,6 persen; aspek teknis sebesar 31,5 persen; kombinasi antara pengelolaan dan teknis adalah 16,3 persen, pemasaran yang dikombinasikan dengan administrasi dan pengelolaan sebanyak 12,1 persen, administrasi 10,9 persen, dan 9,7 persen adalah bidang lainnya.

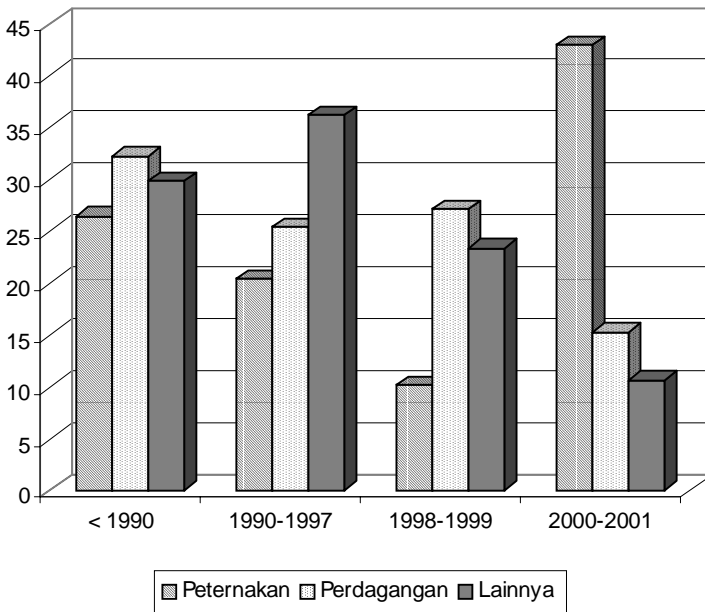
Bidang pembinaan dan bimbingan pada umumnya ditentukan oleh pembina, bukan atas kebutuhan tiap nasabah karena mayoritas pembinaan merupakan kegiatan program, terutama pembinaan yang berasal dari instansi pemerintah. Dana pembinaan biasanya sudah dianggarkan setiap tahun sehingga nasabah tinggal menerima program yang dilakukan oleh instansi tersebut. Dalam hal ini nasabah merupakan objek bimbingan. Cara seperti ini berkemungkinan bahwa pembinaan usaha yang diberikan belum tentu sesuai dengan kebutuhan nasabah. Hal ini tercermin dengan adanya keinginan nasabah untuk diadakan pembinaan di bidang lainnya meskipun beberapa nasabah sudah sering menerimanya.

### **Perkembangan Usaha Nasabah**

Untuk mengetahui perkembangan usaha nasabah dilakukan dengan membandingkan usaha sebelum dan setelah menerima kredit Pundi. Menurut ketentuan, kredit Pundi diberikan kepada nasabah yang sudah mempunyai usaha sebelum mendapat kredit. Namun, ditemukan beberapa

kasus bahwa kredit Pundi juga diberikan kepada beberapa nasabah yang belum mempunyai usaha. Pada Gambar 3 terlihat bahwa tidak semua nasabah memulai usahanya sebelum krisis berlangsung, bahkan ada 27,6 persen nasabah yang memulai usahanya pada tahun 2000--2001 pada saat dana kredit Pundi mulai dikururkan. Kenyataan tersebut memberikan argumentasi bahwa pemberian kredit tidak sepenuhnya dimanfaatkan oleh keluarga miskin yang telah mempunyai usaha dan mengalami hambatan akibat terkena dampak krisis ekonomi. Adanya nasabah Pundi yang memulai usahanya pada saat kurungan dana Pundi diberikan berpengaruh terhadap penilaian kondisi perkembangan usaha nasabah.

Gambar 3  
Tahun Mulai Usaha menurut Lapangan Usaha Nasabah



Berdasarkan distribusinya, sebelum menerima kredit Pundi, nasabah meminjam dari kredit lain yang sebagian besar jumlahnya ialah antara Rp5.000.000,00 hingga Rp10.000.000,00, sedangkan setelah menerima kredit Pundi sebagian besar nasabah mempunyai pinjaman kurang dari

Rp5.000.000,00. Perbedaan ini disebabkan jumlah pemberian kredit Pundi disesuaikan dengan omzet usaha setiap nasabah dan sebagian besar (62,3 persen) nasabah mengajukan kredit tidak lebih dari Rp5.000.000,00. Besarnya kredit Pundi yang paling banyak diambil nasabah (median) adalah Rp3.500.000,00, sedangkan untuk pinjaman sebelum kredit Pundi adalah sebanyak Rp5.000.000,00.

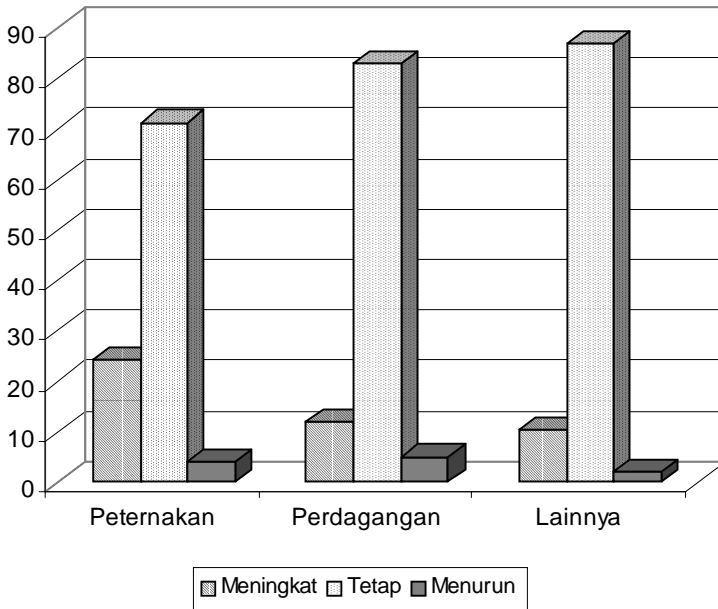
Besar pinjaman sebelum dan sesudah menerima kredit Pundi mengalami perubahan. Sebanyak 89,2 persen nasabah menyatakan bahwa pinjamannya setelah memperoleh Kredit pundi meningkat, 4,4 persen nasabah merasa kreditnya tetap, dan 6,4 persen menyatakan jumlah pinjamannya menurun setelah menerima kredit Pundi. Seperti halnya pinjaman nasabah sebelum menerima kredit Pundi, variasi pinjaman antarnasabah juga tinggi. Hal ini terjadi karena adanya perbedaan kebutuhan modal antarpengusaha yang disebabkan jenis usahanya berbeda.

Dengan bertambahnya modal usaha dari kredit Pundi diharapkan bahwa jumlah usaha dan komoditas yang diusahakan nasabah berubah. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa jumlah usaha dan jenis komoditas yang diusahakan nasabah cenderung tetap. Tidak adanya perubahan dalam jumlah usaha dan komoditas yang diusahakan bukan berarti bahwa usaha tersebut tidak berkembang. Belum tampaknya perkembangan ini ialah karena sebagian usaha (7,4 persen) merupakan usaha yang berdirinya karena menerima kredit Pundi. Misalnya usaha peternakan di Kabupaten Gunung Kidul merupakan usaha kelompok dan sebanyak 19,4 persen usaha relatif baru yang mulai didirikan pada tahun 2001 sehingga pada saat penelitian ini dilakukan mereka belum mengembangkan jenis usaha dan komoditasnya.

Dari jumlah usaha dan jumlah komoditas yang diusahakan pada saat sebelum dan setelah menerima kredit Pundi, terlihat bahwa sebagian besar nasabah tidak mengalami perubahan. Dengan demikian, kredit Pundi masih digunakan untuk menambah modal kerja. Penambahan komoditas dan jenis usaha belum mengalami perubahan secara signifikan sehingga pada aspek penyerapan tenaga kerja pun masih belum menunjukkan peningkatan.

Pada Gambar 4 terlihat penyerapan tenaga kerja berdasarkan lapangan usaha bervariasi, tetapi penyerapan tenaga kerja menurut lapangan usaha ini cenderung tetap. Hal ini disebabkan kredit Pundi masih relatif baru sehingga efek kredit terhadap penyerapan tenaga kerja belum secara signifikan dapat diamati hasilnya. Bahkan, terdapat beberapa nasabah yang sudah menerima kredit belum sempat memanfaatkannya pada saat penelitian ini dilakukan. Usaha peternakan mengalami peningkatan karena nasabah yang baru memulai usahanya setelah menerima kredit Pundi pada umumnya adalah para peternak sehingga peningkatan ini disebabkan bertambahnya usaha ternak, terutama di Kabupaten Gunung Kidul. Namun, usaha peternakan ini ada yang mengalami penurunan meskipun jumlahnya lebih sedikit.

Gambar 4  
Perkembangan Penyerapan Tenaga Kerja menurut Lapangan Usaha



## Penutup

Sistem pembinaan dan pemberian kredit Pundi untuk memberdayakan pengusaha yang berasal dari keluarga Pra-Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I atau keluarga miskin belum sepenuhnya mencapai sasaran. Hal ini dikarenakan *pertama*, sebagian besar nasabah bukan berasal dari kelompok sasaran yang diharapkan. Menurut informasi dari BPD Daerah Istimewa Yogyakarta, pada bulan September sudah ditandatangani kesepakatan antara BPD dan BKKBN Daerah Istimewa Yogyakarta bahwa kredit Pundi akan diberikan kepada peserta Taskin dan Kukesra yang semula dibina oleh BKKBN. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa calon nasabah diseleksi cukup ketat dalam hal kelayakan usaha oleh petugas bank. Oleh sebab itu, banyak calon nasabah mendaftarkan diri, tetapi tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh bank sebagai penyedia dana. Persoalan tersebut muncul karena ada perbedaan konseptual yang mendasar. Para konseptor Pundi melihat bahwa persoalan utama yang dihadapi para pengusaha kecil, terutama yang berasal dari keluarga miskin adalah kebutuhan modal usaha. Agar mereka bisa eksis kembali akibat dari guncangan krisis ekonomi perlu adanya upaya pemberian bimbingan dan dukungan modal yang bersifat *charity*. Namun, ketika proses itu diserahkan kepada BPD (sebagai institusi kredit formal), terbentur pada formalisasi ketentuan. Untuk itu, perlu ada peninjauan kembali tentang prosedur dan ketentuan yang ada.

*Kedua*, indikator lain dapat dilihat dari besarnya pinjaman dan jumlah modal usaha yang digunakan. Dari hasil observasi lapangan dan diskusi kelompok terungkap bahwa sebagian dari nasabah mempunyai modal dan tempat usaha sendiri, tempat tinggal yang representatif, pemilikan peralatan dan kualitas rumah tangga yang cukup baik, dan memiliki sepeda motor, bahkan mobil. Karakteristik nasabah seperti ini dimungkinkan berhubungan secara tidak langsung dengan kelancaran angsuran dan bukan pengusaha miskin. Dalam memberikan kredit, BPD tidak mau mengambil risiko terjadinya kredit macet. Untuk itu wajar BPD memilih nasabah yang mampu mengembalikan kredit tepat waktu dan terjamin pengembaliannya. Dengan demikian, sasaran pembinaan dan pemberian kredit Pundi bukan penduduk miskin, tetapi nasabah yang mampu mengembalikan kredit. Dengan demikian, harus ada pola yang berbeda dengan kredit yang diberikan BPD secara umum.



*Ketiga*, dalam dimensi jangkauan pembinaan dan bimbingan. Sekitar 45 persen dari jumlah nasabah mengatakan bahwa telah mendapatkan pembinaan dan bimbingan. Pembinaan dan bimbingan usaha hanya sebagian kecil dilakukan oleh BPD karena BPD tidak mempunyai kewajiban memberikan bimbingan teknis usaha kepada nasabah. Bank Pembangunan Daerah lebih menitikberatkan perkreditan, termasuk pengembalian kredit. Dengan demikian, masalah pembinaan dan bimbingan harus dilihat dari aspek yang perlu diberikan, sejalan dengan instansi yang lebih berwenang.

Program bimbingan dan pembinaan usaha menjadi masalah untuk nasabah yang cukup beragam usahanya. Ada kecenderungan bahwa pembinaan dan bimbingan lebih ditekankan pada aspek pengembalian kredit. Hal ini dilakukan apabila ada tanda-tanda kreditnya akan atau sudah macet. Pada sisi lain, sulit bagi siapa pun juga untuk melakukan pembinaan dan bimbingan, apalagi terhadap nasabah individu dengan lapangan usaha yang beraneka ragam.

Bagi nasabah yang telah mendapatkan pembinaan dan bimbingan, mereka masih menginginkan materi pembinaan lainnya. Mereka mengeluhkan bahwa materi pembinaan yang bersifat umum tidak mengenai sasaran. Mereka menginginkan yang lebih spesifik, teknik operasional yang praktis sesuai dengan lapangan usaha, terutama untuk usaha yang bersifat individual. Hal inilah yang merupakan kendala yang dihadapi oleh bank dan aparat pemerintah daerah.

Dilihat menurut lapangan usaha, perkembangan usaha yang ada pada nasabah cukup beragam. Usaha peternakan membutuhkan waktu relatif lama dibandingkan dengan usaha di luar peternakan, misalnya usaha perdagangan. Usaha yang cepat menghasilkan ada kecenderungan mengalami perkembangan usaha meskipun belum cukup berarti. Hal ini disebabkan baru dua atau tiga bulan mereka berusaha. Waktu relatif singkat antara penerimaan kredit dengan berlangsungnya penelitian, dan bahkan ada nasabah yang belum menghasilkan.

Kurun waktu yang singkat menyebabkan usaha di sektor peternakan, perikanan, dan pertanian tanaman pangan belum sempat menghasilkan. Pengaruh kredit Pundi terhadap perkembangan usaha nasabah belum tampak dilihat dari meningkatnya jumlah pinjaman dan modal.

Pengaruhnya terhadap penggunaan tenaga kerja, pengembangan jenis usaha, jenis komoditas, jam dan hari kerja, serta jangkauan pemasaran pun belum cukup berarti. Meskipun omzet usaha meningkat dengan adanya kredit Pundi, keadaan ini belum dapat digunakan sebagai indikator bahwa usaha tersebut meningkat.

Untuk memastikan apakah kredit Pundi berpengaruh terhadap perkembangan usaha nasabah yang cukup beragam tersebut, perlu dilakukan pemantauan antarwaktu sehingga evaluasi dapat didasarkan pada informasi yang lebih tepat. Dengan memperhatikan lapangan usaha nasabah yang cukup beragam, ada yang cepat dapat menghasilkan, ada pula yang membutuhkan waktu lebih lama, ada usaha kelompok, dan ada pula usaha individual, maka materi pembinaan dan bimbingan perlu disesuaikan dengan jenis usaha.

## **Referensi**

- Chotim, Erna Ernawati dan Juni Thamrin. 1997. *Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia*. Bandung: Akatiga.
- Saadah, Nur. 2002. *Bibliografi Beranotasi: Usaha Kecil & Menengah (Small and Medium Enterprises)*. Yogyakarta: Pusat Studi Asia Pasifik, Universitas Gadjah Mada.
- Soegiarto, Heru N. dan Vidhyandika Moeljarto. 1994. "Debitur potensial di pedesaan Jawa: kasus penerimaan masyarakat terhadap aktivitas pelepas uang", *Prisma* 23(9): 55-69, September.
- Yayasan Dana Sejahtera Mandiri dan Bank Pembangunan Daerah Nusa Tenggara Barat. S.A. *Program Pusaka Mandiri*. Mataram: Damandiri dan BPD Nusa Tenggara Barat