

SMERU

The SMERU Research Institute / Lembaga Penelitian SMERU

No. 13: Jan-Mar/2005



KEUANGAN MIKRO DI INDONESIA *Microfinance in Indonesia*

The year 2005 has been designated by the United Nations as the Year of Microfinance. There has been a strong conviction in Indonesia that microfinance is one of the most important strategies in poverty reduction and this has led to the opening of various microfinance services by government, NGOs as well as non-bank microfinance institutions. The significant growth in microfinance activities in recent years has, however, highlighted a number of issues and problems including a lack of clarity on the legal status of microfinance institutions. In this edition we examine a number of aspects of microfinance derived from the findings of SMERU's research and observation of a noted banking practitioner and an NGO working in a field.

Tahun 2005 telah dicanangkan oleh PBB sebagai Tahun Keuangan Mikro. Di Indonesia, keuangan mikro sangat diyakini sebagai salah satu strategi terpenting dalam upaya penanggulangan kemiskinan, dan hal ini telah membuka jalan munculnya berbagai layanan keuangan mikro yang diberikan oleh pemerintah, orop maupun lembaga-lembaga keuangan mikro lainnya. Pertumbuhan signifikan kegiatan keuangan mikro beberapa tahun akhir-akhir ini telah mengangkat sejumlah isu dan masalah seputar keuangan mikro, termasuk tentang ketidakjelasan status hukum kelembagaan keuangan mikro. Dalam edisi ini kami menyajikan beberapa aspek keuangan mikro berdasarkan temuan penelitian SMERU, pengamatan seorang praktisi perbankan dan pegiat orop yang bekerja di lapangan.

... to page/ke halaman 3



FROM THE EDITOR

2

FOCUS ON

3

Microfinance in Indonesia

AND THE DATA SAYS

11

The Socio-economic Impact of a Microcredit Program in Sulawesi

FROM THE FIELD

16

- UPKD: Institutional Aspects in the SAADP
- The Involvement of Women in SAADP
- The Need for Microfinance Services: The Experience of Poor Communities in East Nusa Tenggara (NTT)

OPINION

24

The Success Story of KUPEDES and SIMPEDES

NEWS FROM NGOs

29

Facilitation and Assistance for KSMs/KSUs in East Nusa Tenggara (NTT)

DARI EDITOR

2

FOKUS KAJIAN

3

Keuangan Mikro di Indonesia

DATA BERKATA

11

Dampak Sosial - Ekonomi Program Kredit Mikro SAADP

DARI LAPANGAN

16

- UPKD: Aspek Kelembagaan dalam Program SAADP
- Keterlibatan Perempuan dalam SAADP
- Kebutuhan terhadap Pelayanan Keuangan Mikro: Pengalaman Masyarakat Miskin Nusa Tenggara Timur

OPINI

24

Cerita Sukses KUPEDES dan SIMPEDES

KABAR DARI LSM

29

Fasilitasi dan Pendampingan KSM/KSU di Nusa Tenggara Timur (NTT)



Dear Readers,

Various programs have been initiated to enhance community welfare, including those aimed at improving the people's economy. These efforts have not only been taken up by government but also by NGOs. One of these efforts is through the design of various kinds of rural credit and savings like Kupedes, Simpedes, cooperatives or via microfinance programs like SAADP. This edition of the SMERU newsletter presents the issue of microfinance in Indonesia, especially microfinance that can be accessed by the poor.

Since 2000 SMERU has undertaken several studies on small credit and micro credit. From the findings and observations of SMERU's field research on microfinance and credit, we present articles on various aspects and problems of microfinance, including: the background and problem of microfinance in general, the socio-economic impact of SAADP in Sulawesi as well as the implementing institution and involvement of women in that project. We also invite readers attention to an interesting article on the need for microfinance services in NTT.

Our guest writer, Krisna Wijaya, a banking practitioner from BRI, completes this edition with his article on "The Success Story of Kupedes and Simpedes"; while Yohanes Ghewa from INCREASE, NTT explains the need for facilitation and assistance in order to empower the potential of self-reliance community groups in the implementation of micro credit programs in Kupang.

Many problems of microfinance have been identified and many lessons cited, the steps that follow are to ensure that microfinance services can reach their ultimate objective, namely as the primary source of capital for micro and small enterprises as well as the means to support efforts to reduce poverty.

We hope you enjoy this edition!

Pembaca yang Budiman,

Berbagai program telah diluncurkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, antara lain dengan memperbaiki perekonomian rakyat. Upaya ini tidak hanya ditempuh oleh pemerintah, tetapi juga oleh organisasi non pemerintah. Salah satunya adalah dengan merancang berbagai jenis kredit dan tabungan pedesaan seperti Kupedes, Simpedes, koperasi, atau melalui program keuangan mikro seperti SAADP. Kali ini Newsletter SMERU menampilkan isu keuangan mikro di Indonesia, terutama yang dapat diakses oleh kelompok miskin.

Sejak tahun 2000 SMERU telah melakukan beberapa penelitian mengenai kredit kecil dan mikro. Dari temuan dan pengamatan lapangan peneliti SMERU mengenai kredit dan keuangan mikro, kami sajikan artikel-artikel mengenai berbagai sisi dan masalah keuangan mikro, antara lain: latar belakang dan permasalahan keuangan mikro secara umum, dampak sosio-ekonomi SAADP di Sulawesi, serta lembaga pelaksana dan keterlibatan perempuan dalam proyek tersebut. Kami juga mengajak pembaca menyimak artikel menarik mengenai kebutuhan pelayanan keuangan mikro di NTT.

Penulis tamu kami, Krisna Wijaya, seorang praktisi perbankan dari BRI, melengkapi edisi ini dengan tulisannya mengenai "Cerita Sukses Kupedes dan Simpedes"; sedang Yohanes Ghewa dari INCREASE, NTT menegaskan perlunya fasilitasi dan pendampingan dalam memberdayakan potensi Kelompok Swadaya Masyarakat/Koperasi Serba Usaha dalam pelaksanaan program kredit mikro di Kupang.

Banyak permasalahan keuangan mikro telah ditengarai, dan banyak pelajaran telah dipetik, langkah berikutnya adalah memastikan bahwa pelayanan keuangan mikro dapat mencapai tujuan akhirnya, yaitu sebagai sumber permodalan utama bagi usaha kecil dan mikro, serta menjadi sarana untuk mendukung upaya penanggulangan kemiskinan.

Selamat membaca!

Nuning Akhmadi

Editor

SMERU is an independent institution for research and policy studies which professionally and proactively provides accurate and timely information as well as objective analysis on various socioeconomic and poverty issues considered most urgent and relevant for the people of Indonesia.

The SMERU newsletter is published to share ideas and to invite discussions on social, economic, and poverty issues in Indonesia from a wide range of viewpoints. The findings, views, and interpretations published in the articles are those of the authors and should not be attributed to SMERU or any of the agencies providing financial support to SMERU. Comments are welcome. If you would like to be included on our mailing list, please visit our website or e-mail us.

Lembaga Penelitian SMERU adalah sebuah lembaga independen yang melakukan penelitian dan pengkajian kebijakan publik secara profesional dan proaktif, serta menyediakan informasi akurat, tepat waktu, dengan analisis yang objektif mengenai berbagai masalah sosial-ekonomi dan kemiskinan yang dianggap mendesak dan penting bagi rakyat Indonesia.

Newsletter SMERU diterbitkan untuk berbagi gagasan dan mengundang diskusi mengenai isu-isu sosial, ekonomi dan kemiskinan di Indonesia dari berbagai sudut pandang. Temuan, pandangan, dan interpretasi yang dimuat dalam Newsletter SMERU sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis dan di luar tanggung jawab SMERU atau badan penyanggah dana SMERU. Silahkan mengirim komentar Anda. Jika Anda ingin terdaftar dalam mailing list kami, kunjungi website SMERU atau kirim e-mail Anda kepada kami.

SMERU

The SMERU Research Institute

Jl. Tulung Agung No. 46, Menteng; Jakarta 10310 Indonesia

Phone: (6221) 3193-6336; Fax: (6221) 3193-0850

e-mail: smeru@smeru.or.id; website: www.smeru.or.id

Publication Team/Tim Publikasi: Editor: Nuning Akhmadi; Assistant Editors: Liza Hadiz, R. Justin Sodo;
Graphic Designer: Mona Sintia; Translator: Christopher Stewart.

KEUANGAN MIKRO DI INDONESIA

Microfinance in Indonesia

Masyarakat miskin lebih membutuhkan akses terhadap sumber pembiayaan daripada pinjaman bersubsidi.

Poor communities are more in need of access to sources of funding than subsidized credit.

Microfinance commenced in Indonesia in the late 19th Century with the establishment of the People's Credit Bank (Bank Kredit Rakyat) and Lumbung Desa¹. These two institutions were formed in order to assist farmers, workers and laborers to free themselves from loan sharks. In 1905 the People's Credit Bank was upgraded to become the Village Bank whose services were extended to include business activities outside the agricultural sector. In 1929, the East Indies Government published Gazette No. 137 of 1929 on the establishment of the Village Credit Board (BKD) to manage rural credit schemes in Java and Bali (Bank Indonesia, 2).

After independence, the Indonesian Government supported the establishment of *bank pasar*² as well as microfinance institutions (MFI) formed by local governments such as Rural Credit and Funds Institutions (LDKP) in West Java, the Kecamatan Credit Board (BKK) in Central Java, Credit for Small-scale Businesses (KURK) in East Java, Lumbung Pitih Nagari (LPN)³ in West Sumatra and the Village Credit Institution (LPD) in Bali (Bank Indonesia, 2). At that time these institutions were not yet known as MFIs, but rather as *bank pasar* or village or *kecamatan* credit institutions.

This condition changed after the issuing of Law No. 7 of 1992 on Banking that established there would be only two types of banks in Indonesia, that is public banks and People's Credit Banks (BPR). Financial institutions that did not fulfill the requirements to be a BPR became known as non-formal financial institutions or illegal banks. It is noted that there were 2,272 LDKP and 5,345 BKD that did not fulfill the requirements to be considered a BPR (Ibrahim, 90).

¹ *Lumbung Desa* was an institution in rural areas that provided loans and collected savings in the form of rice.

² *Bank pasar* is a bank specializing in small, low-interest loans to petty traders.

³ *Lumbung Pitih Nagari* is an institution that provides savings and loans services within a *nagari* (an area of land belonging to a traditional community in West Sumatra).



Keuangan mikro di Indonesia telah ada sejak akhir abad ke-19 dengan berdirinya Bank Kredit Rakyat dan Lumbung Desa¹. Kedua lembaga ini dibentuk untuk membantu petani, pegawai, dan buruh melepaskan diri dari lintah darat. Pada 1905 Bank Kredit Rakyat ditingkatkan menjadi Bank Desa yang cakupan pelayanannya diperluas meliputi kegiatan usaha di luar bidang pertanian. Pada 1929, pemerintah Hindia Belanda menerbitkan Staatblad 1929 No. 137 tentang pendirian Badan Kredit Desa (BKD) untuk menangani kredit pedesaan di Jawa dan Bali (Bank Indonesia, 2).

Setelah kemerdekaan, Pemerintah Indonesia mendorong berdirinya bank-bank pasar² serta lembaga-lembaga keuangan mikro yang dibentuk oleh pemerintah daerah, seperti Lembaga Dana dan Kredit Pedesaan (LDKP) di Jawa Barat, Badan Kredit Kecamatan (BKK) di Jawa Tengah, Kredit Usaha Rakyat Kecil (KURK) di Jawa Timur, Lumbung Pitih Nagari (LPN)³ di Sumatera Barat, dan Lembaga Perkreditan Desa (LPD) di Bali (Bank Indonesia, 2). Pada saat itu lembaga-lembaga tersebut belum disebut sebagai Lembaga Keuangan Mikro (LKM), tetapi lebih sebagai bank pasar, atau lembaga kredit desa atau kecamatan.

Keadaan ini berubah setelah keluarnya Undang-undang (UU) No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang menetapkan bahwa hanya ada dua jenis bank di Indonesia, yaitu Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Lembaga keuangan yang tidak memenuhi syarat sebagai BPR kemudian dikenal sebagai lembaga keuangan nonformal atau bank gelap. Tercatat ada 2.272 LDKP dan 5.345 BKD yang tidak memenuhi syarat sebagai BPR (Ibrahim, 90).

¹ *Lumbung Desa* adalah suatu lembaga di pedesaan yang menyediakan pinjaman dan mengumpulkan tabungan dalam bentuk beras.

² *Bank pasar*: bank yang khusus memberi pinjaman kecil dengan bunga rendah kepada pedagang kecil.

³ *Lumbung Pitih Nagari* adalah suatu lembaga yang memberikan layanan simpan pinjam dalam wilayah 'nagari' (suatu wilayah yang dimiliki oleh masyarakat adat di Sumatera Barat).

Nevertheless, the strong conviction that microfinance is an important strategy in poverty reduction encourages many institutions to provide microfinance services. Government at both the central and regional levels channels various revolving funds programs to community groups or has established various types of MFI. Likewise donor institutions and NGOs have also formed MFIs by replicating the model of the Grameen Bank or ASA⁴ from Bangladesh. Public banks also started entering the field of microcredit services.

With the growth in microfinance activities but the continuing lack of clarity on the legal status of the majority of MFIs, they can be grouped as: 1) formal MFIs consisting of bank and non-bank units (cooperatives, pawnshops); 2) non-formal MFIs, both those which are already legal entities (foundations) and those which are not; 3) MFIs established under government programs; as well as 4) informal MFIs, like *arisan*⁵, moneylenders and so forth.

PROS AND CONS OF MICROFINANCE

Microfinance services continue to evolve in parallel with the evolution in thinking and understanding about poor communities (Matin, Hulme and Rutherford, 4). During the period when the government provided subsidized agricultural credit (1950s - 1970s), the poor were considered to be marginalized farmers, usually males, who needed to increase their productivity through the provision of credit. In the 1980s poor communities were viewed more as micro-entrepreneurs, generally women, who did not own assets to use as collateral despite their businesses having good prospects. For that reason there were many attempts by non-government institutions to provide microcredit.

The shift from subsidized to non-subsidized credit also had as its background the argument that poor communities did not actually need subsidized credit, but had a greater need for access to sources of funding. In the 1990s microfinance services developed further with innovations in the means of channeling credit in the form of groups patterned on the Grameen Bank, and groups of poor women became the main target. This development led to the emergence of a microfinance industry that applied the concept of "financial viability and sustainability" to microfinance service providers and was accompanied by large-scale efforts to increase the number of clients or the credit level per client (Kalpana, 7-8).

Permintaan terhadap pelayanan keuangan mikro semakin meningkat, tetapi apakah permintaan tersebut dapat dipenuhi?

Demand for microfinance services is increasing, but can this demand be met?

⁴ ASA: Association for Social Advancement.

⁵ *arisan*: rotary savings and loans group.

Meskipun demikian, besarnya keyakinan bahwa keuangan mikro merupakan salah satu strategi penting dalam penanggulangan kemiskinan membuat banyak pihak berusaha membuka pelayanan keuangan mikro. Pemerintah, baik pusat maupun daerah, menyalurkan berbagai program dana bergulir kepada kelompok masyarakat atau mendirikan semacam LKM. Demikian pula lembaga donor dan LSM juga membentuk LKM dengan mereplikasi model Grameen Bank atau ASA⁴ dari Bangladesh. Bank-bank umum juga mulai terjun memberikan pelayanan kredit mikro.

Melihat pesatnya pertumbuhan kegiatan keuangan mikro ini, sementara status hukum kebanyakan LKM belum jelas, LKM dapat dikelompokkan menjadi: 1) LKM formal, terdiri dari unit bank dan nonbank (koperasi, pegadaian); 2) LKM nonformal, baik yang telah berbadan hukum (yayasan) maupun yang belum; 3) LKM yang dibentuk melalui program pemerintah; serta 4) LKM informal, seperti *arisan*, *rentenir*, dan sebagainya.

PRO DAN KONTRA KEUANGAN MIKRO

Pelayanan keuangan mikro terus berkembang sejalan dengan perkembangan pemikiran dan pemahaman mengenai masyarakat miskin (Matin, Hulme dan Rutherford, 4). Pada masa pemberian kredit pertanian bersubsidi (1950-an - 1970-an), masyarakat miskin dipandang sebagai petani kecil yang tersisihkan dan biasanya laki-laki, sehingga perlu ditingkatkan produktivitasnya melalui pemberian kredit. Pada era 1980-an masyarakat miskin lebih banyak dipandang sebagai pengusaha mikro, umumnya perempuan, yang tidak memiliki aset untuk dijadikan jaminan walaupun usahanya mempunyai prospek untuk dikembangkan. Oleh karenanya, banyak dikembangkan upaya lembaga nonpemerintah untuk menyediakan kredit mikro.

Peralihan dari kredit bersubsidi ke kredit tanpa subsidi ini dilatarbelakangi juga oleh argumen bahwa masyarakat miskin sebenarnya tidak membutuhkan subsidi bunga pinjaman, tetapi lebih membutuhkan akses terhadap sumber pembiayaan. Pada tahun 1990-an pelayanan keuangan mikro makin berkembang dengan adanya inovasi cara penyaluran kredit dalam bentuk kelompok dengan pola Grameen Bank, dan kelompok perempuan miskin menjadi target utama. Perkembangan ini mengarah pada munculnya industri keuangan mikro yang menerapkan konsep "kekuatan dan keberlanjutan keuangan" lembaga pemberi layanan keuangan mikro yang diiringi dengan upaya besar-besaran untuk menambah jumlah nasabah atau meningkatkan jumlah kredit per nasabah (Kalpana, 7-8).

⁴ ASA: Association for Social Advancement.





Usaha pembuatan tepung sago mampu berkembang setelah mendapat suntikan dana dari pemerintah.

A sago flour miller was able to expand after obtaining an injection of government funding.

At the end of the 1990s, several critical studies highlighted the growing exclusion of the poorest groups from microfinance services as the side-effect of the excessive emphasis on repayment continuity and the “institutional viability” of microfinance service providers. The Consultative Group to Assist the Poor (CGAP), for example, in 2003 stated that “most microfinance clients today fall in a band around the poverty line and the extremely poor are rarely reached by microfinance” (Fernando, 1). Kalpana (8-12) identified at least four factors that cause the isolation of the poorest groups from microfinance services, namely inflexible loans with strict weekly repayments and an absence of savings services; the domination of program staff over clients that restricts two-way communication; a supervisory system of individuals in groups that marginalize the poorest or those experiencing hardship; and excessive pressure that can cause clients to become trapped in high-interest informal credit. In general, according to Matin, Hulme and Rutherford (5), the marginalization of the poorest is caused by the fact that available microfinance service programs were not compatible with the living patterns of the poorest, whose economic activities (production, consumption, trade, savings, borrowings and jobs) are carried out on a small-scale and have a very high level of vulnerability to fluctuations in economic conditions.

The debate on the exclusion of the poorest from microfinance services leads to two different views on the solutions. The first view essentially believes that the poorest do not need microfinance services, but, more precisely, direct assistance. This view is based on the condition of the poorest, who, in general, live in isolated places with very limited transport and market access, with the result that it is not possible for them to repay loans. For that reason, poverty reduction for these groups should be delivered in the form of health, food and education assistance rather than microcredit (Robinson, 20). A further reason suggests that the total volume of loans and savings is outweighed by the high cost of reaching the poorest and it is not capable of guaranteeing the sustainability and development of microfinance service providers (the Microfinance Gateway).

Pada akhir 1990-an, beberapa studi secara kritis menyoroti gejala makin tersingkirnya golongan paling miskin dari pelayanan keuangan mikro sebagai akibat sampingan dari penekanan yang berlebihan pada kelancaran pembayaran dan “kehidupan” lembaga pemberi layanan keuangan mikro. The Consultative Group to Assist the Poor (CGAP), misalnya, pada 2003 menyatakan bahwa “Kini kebanyakan pengguna keuangan mikro masuk dalam golongan mereka yang hidup di sekitar garis kemiskinan, sedang mereka yang paling miskin jarang terjangkau oleh pelayanan keuangan mikro” (Fernando, 1). Kalpana (8-12) mengidentifikasi setidaknya ada empat faktor penyebab tersingkirnya kelompok paling miskin dari pelayanan keuangan mikro, yaitu: bentuk pinjaman yang tidak fleksibel dengan pembayaran mingguan yang kaku dan tidak adanya pelayanan tabungan; dominasi staf program terhadap nasabah yang tidak memungkinkan adanya komunikasi timbal-balik; sistem pengawasan antaranggota dalam kelompok yang justru dapat menyingkirkan orang yang paling miskin atau yang mengalami kesulitan; dan adanya tekanan yang dapat menyebabkan nasabah justru terperangkap kredit informal berbunga tinggi. Secara umum, menurut Matin, Hulme dan Rutherford (5), ketersingkirkan golongan paling miskin tersebut disebabkan oleh rancangan layanan keuangan mikro yang tersedia tidak sesuai dengan pola penghidupan golongan masyarakat termiskin, yang kegiatan ekonominya (produksi, konsumsi, perdagangan, tabungan, pinjaman dan kegiatan mencari nafkah) dilakukan dalam skala kecil, dan mempunyai tingkat kerentanan yang sangat tinggi terhadap gejolak perekonomian.

Perdebatan mengenai ketersingkirkan golongan paling miskin dari layanan keuangan mikro tersebut mengarah pada dua pandangan yang berbeda mengenai cara pemecahannya. Pandangan pertama pada dasarnya beranggapan bahwa golongan paling miskin tidak memerlukan pelayanan keuangan mikro, melainkan lebih memerlukan bantuan yang bersifat langsung. Pandangan ini didasarkan pada kondisi golongan termiskin, yang umumnya tinggal di tempat terpencil dengan akses transportasi dan akses pasar yang sangat terbatas, sehingga tidak memungkinkan mereka untuk mengembalikan kredit. Oleh karenanya, penanggulangan kemiskinan bagi golongan ini harus dilakukan melalui bantuan kesehatan, pangan, pendidikan, dan bukan kredit mikro (Robinson, 20). Selain itu, alasan lain adalah mahalnnya biaya untuk menjangkau golongan termiskin yang tidak sebanding dengan besarnya jumlah kredit dan tabungan, sehingga tidak akan mampu menjamin keberlanjutan dan perkembangan lembaga penyedia jasa keuangan mikro (the Microfinance Gateway).

The second view argues that the poorest are suitable recipients for microfinance services and the format of the service has to be consistent with their needs (Matin, Hulme and Rutherford, 24-26). This view stresses the need to change the microfinance paradigm from a focus on promotional aspects or support for economic enterprises towards microfinance that provides protection via savings programs, emergency loans or micro-insurance.⁶ According to this view, the lack of demand for microfinance services is more because the format of available services is not compatible with their needs. Because of that, changing the format of services so that they are more compatible with their needs is an urgent priority. Associated with the issue of the high cost of service delivery and institutional sustainability, this view argues that if microfinance services are considered part of basic needs, like the need for education and health, there is no reason for not providing subsidies to service providers. In the case of savings programs for the very poor, the experience of SafeSave in Dhaka, Bangladesh shows that highly flexible savings and loans programs for very poor urban communities appear capable of being managed in a sustainable way (Matin, Hulme and Rutherford, 27-28).

THE PROBLEM OF MICROFINANCE IN INDONESIA

Supply Side

From the supply side, microfinance services face many obstacles, especially those faced by formal non-bank (with the exception of pawnshops) and non-formal MFIs, microfinance units of government programs as well as informal microfinance. The problems, inter alia, are connected with capitalization or the source of funding, institutional affairs, management and the quality of human resources. Because the Bank of Indonesia (BI) only recognizes BPR and the micro services of public banks, other institutions are less assisted by the capacity building of, as well as the flow of funds from, the government or BI. Those institutions also cannot undertake the mobilization of funds, except from its members (cooperatives). Institutional capacity building is less undertaken, with the result that its development is languishing. Many microfinance institutions, especially those formed via government programs, only survive for a while and then disappear with the conclusion of the project. Meanwhile those that still survive or evolve are vulnerable because of the lack of clarity of their legal status.

This condition gives rise to several difficult questions. Firstly, whether for the development of MFIs, there is a need for the provision of a legal basis in the form of its own legislation. Secondly, whether microfinance activities should only be of a non-commercial nature or can be commercial or, in fact, must be commercial. Thirdly, whether MFIs may be big or should also be small/micro. In the face of these questions, microfinance stakeholders themselves still have mixed opinions.

⁶ This argument is also advanced by Churchill in "Emergency Loans" and Kalpana in "The Shifting Trajectories".

Pandangan kedua berargumen bahwa golongan termiskin pun layak mendapatkan layanan keuangan mikro dan rancangan bentuk layannyalah yang harus disesuaikan dengan kebutuhan mereka (Matin, Hulme dan Rutherford, 24-26). Pandangan ini memberikan penekanan pada perlunya perubahan paradigma keuangan mikro dari fokus pada aspek promosi atau dukungan terhadap usaha ekonomi ke arah keuangan mikro yang bersifat perlindungan melalui program tabungan, pinjaman darurat, atau asuransi mikro.⁵ Menurut pandangan ini, tidak adanya permintaan terhadap pelayanan keuangan mikro lebih disebabkan bentuk layanan yang tersedia tidak sesuai dengan kebutuhan mereka. Karena itu, perubahan bentuk layanan ke arah yang lebih sesuai dengan kebutuhan mereka menjadi prioritas yang mendesak. Berkaitan dengan isu mahalnnya layanan dan keberlanjutan lembaga, muncul pandangan bahwa jika pelayanan keuangan mikro dianggap sebagai bagian dari kebutuhan dasar, seperti kebutuhan akan pendidikan dan kesehatan, maka tidak ada alasan untuk tidak memberikan subsidi bagi pemberian layanan. Dalam kasus program tabungan untuk golongan sangat miskin, pengalaman SafeSave di Dhaka, Bangladesh menunjukkan bahwa program tabungan dan kredit yang sangat fleksibel bagi masyarakat sangat miskin di perkotaan ternyata mampu dikelola secara berkelanjutan (Martin, Hulme dan Rutherford, 27-28).

PERMASALAHAN KEUANGAN MIKRO DI INDONESIA

Sisi Penawaran

Dari sisi penawaran, pelayanan keuangan mikro menghadapi banyak kendala, terutama yang bagi LKM formal non-bank (kecuali pegadaian), LKM nonformal, unit keuangan mikro dari program pemerintah, serta keuangan mikro informal. Permasalahan tersebut antara lain menyangkut permodalan atau sumber pembiayaan, kelembagaan, manajemen, dan kualitas sumber daya manusia. Karena Bank Indonesia atau BI hanya mengakui BPR dan layanan mikro dari bank umum, maka lembaga-lembaga di luar itu kurang tersentuh pembinaan serta kucuran dana dari pemerintah (BI). Lembaga-lembaga tersebut juga tidak dapat melakukan mobilisasi dana, kecuali hanya kepada anggota (koperasi). Pengembangan kapasitas kelembagaan kurang dilakukan, sehingga perkembangannya menjadi lamban. Banyak lembaga keuangan mikro, terutama yang dibentuk melalui program pemerintah, yang hanya hidup sesaat dan kemudian hilang bersamaan dengan selesainya proyek. Sementara yang masih hidup atau mengalami kegamangan karena ketidakjelasan status hukumnya.

Keadaan ini kemudian menimbulkan beberapa pertanyaan pelik. Pertama, apakah untuk pengembangan LKM diperlukan pemberian landasan hukum dalam bentuk UU tersendiri. Kedua, apakah kegiatan keuangan mikro sebaiknya hanya bersifat nonkomersial, atau dapat bersifat komersial, atau bahkan harus komersial. Ketiga, apakah LKM boleh besar, atau lembaganya sebaiknya juga kecil/mikro. Dalam menjawab pertanyaan ini, kalangan pelaku keuangan mikro sendiri masih bersilang pendapat.

⁵ Argumen ini juga dikemukakan oleh Churchill dalam "Emergency Loans" dan Kalpana dalam "The Shifting Trajectories".



Peneliti SMERU bersama salah satu responden orang miskin yang tidak tersentuh bantuan kredit dana bergulir pemerintah.

A SMERU researcher with one of the poor respondents who have not yet benefited from government revolving loan programs.

Regarding legislation, most stakeholders consider the creation of legislation will kill community initiative to form microfinance services because it will come into conflict with various regulations that tend to be very rigid. Some others consider that legislation will be confused with the existing banking laws because there are no significant differences between the activities of MFIs and the BPR. On the other side, there are those who consider legislation to be very necessary because it will be difficult for microfinance institutions to develop effectively without a clear legal basis.

The results of a SMERU study show the difficulties faced by nonformal MFIs because of a lack of clarity on their legal status, especially because they cannot mobilize funds or undertake law enforcement against their fraudulent clients. Capacity building by the government or BI for non-bank formal MFIs, nonformal MFIs as well as microfinance units of government programs is relatively limited. Thus, MFI legislation appears to be very necessary. The form of the legislation needs to be considered, so that the formulation of that legislation can provide a legal basis for MFIs to develop, but at the same time also continue to guarantee the ongoing growth of community initiative to form MFIs, as well as ensure that MFIs that are still weak do not fold. To achieve that, the draft legislation for MFIs that has already been developed by Gema PKM (Collective Movement for Microfinance Development) Indonesia and the Bank of Indonesia in 2001, which until now has not been passed into legislation, needs to be reviewed and reformulated so that it is consistent with the need for future microfinance development.

Dalam hal UU, sebagian besar pemangku kepentingan menganggap keberadaan UU justru akan mematikan inisiatif masyarakat untuk membentuk lembaga keuangan mikro, karena akan terbentur berbagai aturan yang mungkin sangat membatasi. Sebagian yang lain menganggap adanya UU akan rancu dengan UU Perbankan yang telah ada, karena tidak terdapat perbedaan yang signifikan antara kegiatan LKM dengan BPR. Namun di pihak lain ada yang menganggap bahwa adanya UU sangat diperlukan karena tanpa adanya landasan hukum yang jelas, sulit bagi lembaga keuangan mikro untuk dapat berkembang dengan baik.

Hasil studi SMERU menunjukkan adanya kesulitan yang dihadapi pelaku LKM nonformal karena ketidakjelasan status hukumnya, terutama karena tidak dapat memobilisasi dana, serta tidak dapat melakukan penegakan hukum terhadap nasabahnya yang bermasalah. Pengembangan kapasitas oleh pemerintah atau BI terhadap LKM formal nonbank, LKM nonformal, serta unit keuangan mikro pada program pemerintah juga relatif terbatas. Dengan demikian, keberadaan UU LKM tampaknya sangat diperlukan. Yang perlu dipikirkan adalah bagaimana bentuk perundangannya, agar keberadaan UU tersebut dapat memberi landasan hukum bagi LKM untuk berkembang, tetapi sekaligus juga tetap menjamin tumbuhnya inisiatif masyarakat untuk membentuk LKM, serta agar LKM yang masih lemah tidak mati. Untuk itu RUU LKM yang telah disusun oleh Gerakan Bersama Pengembangan Keuangan Mikro (Gema PKM) Indonesia bersama Bank Indonesia pada tahun 2001 yang sampai saat ini belum dapat diundangkan, perlu dikaji dan dirumuskan kembali agar lebih sesuai dengan kebutuhan pengembangan keuangan mikro di masa datang.

In relation to the nature of MFI business, Robinson has stated that in order to develop sustainable microfinance institutions, it should be developed commercially, and this is one process that cannot possibly be reversed. It is only with this commercial approach that microfinance institutions will have the ability to fund their activities as well as mobilize community funds as the main source of microcredit funding (Robinson, xxxvi). Thus, apart from non-commercial microcredit that is targeted at poor community groups, the provision of commercial microcredit is vital and also has good development prospects for the future.

With regard to the size of MFIs, by pointing to the development of BRI units in Indonesia, the Grameen Bank and ASA in Bangladesh, it can be concluded that microcredit institutions do not have to be small but may become large. What is important for these service institutions is to continue to be focused on financial assistance for poor communities. Thus the number of poor communities serviced as well as the extent of the service area can grow larger.

DEMAND SIDE

From the demand side, the problem is that not all microfinance institutions are easily accessible by the poor. Microfinance services of banks in general are strictly managed, commercially oriented as well as more focused on the credit worthiness of the business and the availability of collateral. The service is more biased towards non-agricultural enterprises and community groups with fixed incomes. Thus the poor find it difficult to access banking services because it is difficult to fulfill the necessary requirements. In addition, their needs and conditions in general are not compatible with the prevailing policies of the banks. Access for the poor who live in rural areas is even more limited, because banking services are far away in urban areas.

Mengenai sifat bisnis LKM, Robinson menyatakan bahwa untuk dapat mengembangkan keuangan mikro secara berkelanjutan, keuangan mikro harus dikembangkan secara komersial, dan ini merupakan suatu proses yang tidak mungkin diputar balik. Karena hanya dengan pendekatan secara komersial ini lembaga keuangan mikro akan mampu membiayai kegiatannya serta mampu memobilisasi dana masyarakat yang merupakan sumber utama untuk pendanaan kredit mikro (Robinson, xxxvi). Dengan demikian, selain kredit mikro yang bersifat nonkomersial yang tertuju pada golongan masyarakat miskin, adanya kredit mikro komersial sangat dibutuhkan serta sangat prospektif untuk dikembangkan.

Dalam hal ukuran LKM, dengan mengacu pada perkembangan BRI Unit di Indonesia, Grameen Bank dan ASA di Bangladesh, dapat disimpulkan bahwa keberadaan lembaga kredit mikro tidak harus kecil tetapi dapat saja menjadi besar. Yang penting lembaga pelayanan tersebut tetap terfokus kepada pembiayaan bagi masyarakat miskin. Dengan demikian jumlah masyarakat miskin yang dilayani dapat menjadi lebih banyak serta jangkauan wilayah pelayanannya menjadi lebih luas.

SISI PERMINTAAN

Dari sisi permintaan, permasalahannya adalah bahwa tidak semua lembaga keuangan mikro mudah diakses oleh golongan masyarakat miskin. Pelayanan keuangan mikro perbankan umumnya dilakukan secara ketat, berorientasi komersial serta lebih menekankan aspek kelayakan usaha dan tersedianya jaminan. Prioritas pelayanan lebih ditujukan kepada golongan usaha nonpertanian dan golongan masyarakat berpenghasilan tetap. Dengan demikian golongan miskin sukar memperoleh akses layanan perbankan, karena sulit untuk dapat memenuhi persyaratan yang diperlukan. Di samping itu, kondisi dan kebutuhan mereka umumnya tidak sesuai dengan kebijakan yang berlaku dalam dunia perbankan. Akses golongan miskin yang tinggal di perdesaan bahkan lebih terbatas lagi, karena pelayanan perbankan berada jauh di perkotaan.

Menurut pemiliknya, warung ini didirikan dengan bantuan kredit Proyek Pengembangan Wilayah Berbasis Pertanian di Sulawesi.

According to its owner, this stall was established with a loan from Sulawesi Agriculture Area Development Project (SAADP).





Outside the banking system, the poor can obtain financial services from non-banking institutions, non-formal institutions and the microfinance enterprise units of government development programs. The main service that is provided by these institutions is credit. The problem is that the funding capacity of these microfinance institutions is, in general, small. There is also a tendency that only the poor who own non-farming enterprises can access credit easier, because non-farming enterprises are valued as having greater potential to repay loans.

The majority of microfinance services from government programs are channeled via community groups, both those formed at the community's own initiative as well as those formed to fulfill program requirements. The common problem faced by a community group is the group's sustainability. Sometimes, groups finally dissolve after funds have been received, revolved to other groups or the program concludes. The group can survive and prosper if adequate technical facilities are available to assist the group's management and the enterprises of its members. A group like this usually develops savings activities to support the sustainability of credit services. Due to the nature of the revolving system, there is a scarcity of available working capital for the poor. Often, services for the poorest only occur in the early phase, because managers then put more emphasis on repayments aspects, as well as giving priority to those who already have operating businesses or collateral.

Traditionally, the poor fulfill their need for finance services via *arisan* activities or, when forced, to borrow from neighbors or moneylenders to sustain their life or enterprise. They also keep savings in the form of livestock or harvest produce. In areas where the operations of financial institutions are limited, the activities of *arisan* are often found flourishing. Various *arisan* groups develop savings activities as the source of credit services for their members. However, the influence of *arisan* activities or borrowing from neighbors in economic activities is still limited while borrowing from moneylenders is still quite common even though they demand high interest and daily repayments.

Apakah penenun ikat dari Rote ini pernah memanfaatkan fasilitas kredit untuk mendukung usahanya?

Has this ikat weaver from Rote ever utilized loan facilities to support her business?

Di luar perbankan, golongan miskin dapat memperoleh layanan keuangan dari lembaga nonperbankan, lembaga non-formal, dan unit usaha keuangan mikro yang menjadi komponen program pembangunan pemerintah. Pelayanan utama yang disediakan lembaga-lembaga ini adalah kredit. Persoalannya adalah, kapasitas pembiayaan dari lembaga keuangan mikro tersebut umumnya kecil. Selama ini, ada kecenderungan bahwa hanya golongan miskin yang memiliki usaha nonpertanian yang memiliki kemudahan mengakses kredit, karena usaha nonpertanian dinilai lebih berpotensi mengembalikan pinjaman.

Pelayanan keuangan mikro dari program pemerintah kebanyakan disalurkan melalui kelompok masyarakat, baik kelompok yang sudah ada atas prakarsa masyarakat sendiri, maupun yang sengaja dibentuk untuk memenuhi persyaratan program. Persoalan yang umum dihadapi suatu kelompok masyarakat adalah keberlangsungan kelompok. Seringkali kelompok akhirnya bubar setelah dananya diterima, digulirkan ke kelompok lain, atau programnya selesai. Kelompok dapat bertahan dan berkembang jika tersedia bantuan fasilitasi teknis yang memadai dalam pengelolaan kelompok dan usaha anggotanya. Kelompok seperti ini biasanya mengembangkan kegiatan menabung sebagai kekuatan pendukung keberlangsungan pelayanan kredit. Karena sistemnya perguliran, akibatnya sering terjadi kelangkaan ketersediaan modal usaha bagi golongan miskin. Seringkali juga pelayanan kepada golongan termiskin hanya diberikan pada tahap awal, karena pengelola kemudian lebih menekankan pada aspek pengembalian, serta mendahulukan yang usahanya telah berjalan atau memiliki jaminan.

Secara tradisional golongan miskin memenuhi kebutuhan pelayanan keuangan melalui kegiatan *arisan* atau, dalam keadaan terpaksa, meminjam pada tetangga atau rentenir untuk keberlangsungan hidup atau usahanya, serta menyimpan dalam bentuk ternak atau hasil panen. Di daerah yang keberadaan lembaga keuangannya terbatas, banyak ditemukan kegiatan *arisan*. Berbagai kelompok *arisan* mengembangkan kegiatan menabung sebagai sumber penyedia layanan kredit bagi anggotanya. Namun peranan kegiatan *arisan* ataupun meminjam dari tetangga dalam kegiatan ekonomi masih terbatas, sementara meminjam kepada rentenir pengaruhnya cukup besar meskipun bunganya sangat tinggi dan menuntut angsuran harian.

CONCLUSIONS

Microfinance services in Indonesia are still faced with many obstacles, especially those faced by formal non-bank MFIs, non-formal MFIs, microfinance units of government programs as well as informal microfinance. These problems, inter alia, are connected with the absence of legislation on MFIs, capitalization problems, source of funding, institutional affairs, management and the quality of human resources. MFIs cannot undertake the mobilization of funds due to the lack of clarity concerning their legal status. Available technical support for microfinance activities as well as capacity building efforts by the government or BI are also still limited.

At the same time, from the demand side, many of the poor still have difficulty accessing microfinance especially from formal financial institutions (banks) because these institutions' policies do not yet accommodate the need of the poor communities. The poor mostly obtain sufficient services from non-formal financial institutions, microfinance services from government programs (revolving funds), as well as informal institutions. Whereas the very poor only obtain microfinance services from government programs or informal institutions. Because microfinance services from government programs revolve within groups, the consequence is often a scarcity of available enterprise capital for the poor. Business credit is also less accessible for farmers, the majority of whom are poor, because available credit schemes are not suitable for the pattern of activities of agricultural enterprises.

Because they cannot access bank services, the poor tend to utilize savings services via informal institutions (*arisan*) or keep their savings in the form of livestock or harvest produce. This indicates that the savings potential of the poor is actually quite significant but the services have not yet reached them. Thus, if we want to enhance microfinance as one important strategy in poverty reduction, these two problems - from both the supply and demand sides - have to be seriously addressed. ■ **Bambang Soelaksono**

WORKS CITED/DAFTAR PUSTAKA:

- Bank Indonesia. "Bank Perkreditan Rakyat." Jakarta: Direktorat Pengawasan BPR Bank Indonesia, (n.d.).
- . "Laporan Perekonomian Indonesia 2003". Jakarta: February 2004.
- Fernando, Nimal A. "Microfinance Outreach to the Poorest: A Realistic Objective?" Finance for the Poor. *ADB Finance for the Poor*. Volume 5 Number 1, March 2004.
- Ibrahim, M. "Kerangka Hukum dalam Memperkuat dan Mengembangkan Lembaga Keuangan Mikro di Indonesia." In *Kemiskinan dan Keuangan Mikro*. Jakarta: Gema PKM. 2003.
- . "Penciptaan Kerangka Hukum sebagai usaha memperkuat dan mengembangkan LKM Non Bank". In *Petabumi Keuangan Mikro Indonesia*. Jakarta: 2002.

KESIMPULAN

Pelayanan keuangan mikro di Indonesia masih dihadapkan pada banyaknya kendala, terutama yang dihadapi oleh LKM formal non-bank, LKM nonformal, unit keuangan mikro dari program pemerintah, serta keuangan mikro informal. Permasalahan tersebut antara lain menyangkut belum adanya UU LKM, masalah permodalan, sumber pembiayaan, kelembagaan, manajemen dan kualitas sumber daya manusia. LKM tidak dapat melakukan mobilisasi dana karena status hukumnya yang belum jelas. Dukungan teknis yang tersedia bagi kegiatan keuangan mikro serta upaya pengembangan kapasitas oleh pemerintah atau BI juga masih terbatas.

Sementara itu, dari sisi permintaan, banyak golongan miskin masih sulit mengakses keuangan mikro terutama dari lembaga keuangan formal (bank) karena kebijakannya belum mengakomodasi kebutuhan masyarakat miskin. Orang miskin umumnya mendapat layanan dari lembaga keuangan nonformal, layanan keuangan mikro dari program pemerintah (dana bergulir), serta lembaga informal. Sedang golongan sangat miskin hanya memperoleh layanan keuangan mikro dari program pemerintah atau lembaga informal. Karena layanan keuangan mikro dari program pemerintah melalui sistem perguliran antarkelompok, akibatnya sering terjadi kelangkaan ketersediaan modal usaha bagi golongan miskin. Kredit usaha juga kurang dapat diakses petani, yang mayoritas tergolong miskin, karena skema kredit yang tersedia tidak sesuai dengan pola kegiatan usaha tani.

Karena tidak dapat mengakses pelayanan bank, golongan miskin cenderung memanfaatkan layanan tabungan melalui lembaga informal (kelompok arisan) atau menyimpan dalam bentuk ternak atau hasil panen. Hal ini mengindikasikan bahwa potensi tabungan di kalangan golongan miskin sebenarnya cukup besar, hanya pelayanannya yang belum menjangkau mereka. Dengan demikian, kalau kita ingin menjadikan keuangan mikro sebagai salah satu strategi penting dalam penanggulangan kemiskinan, maka kedua permasalahan tersebut - baik dari sisi penawaran maupun permintaan- harus dibenahi secara serius. ■

- Churchill, C. "Emergency Loans: The Other Side of Microcredit." *ADB Finance for the Poor*, Volume 4 Number 3, September 2003.

- Kalpna, K. "The Shifting Trajectories in Microfinance Discourse – It is an Anti – Poverty Weapon?" *Centre for Development Studies*. Accessed 16 September 2004. www.cds.edu/adc2004/Kalpna.pdf.

- Matin, Imran, David Hulme and Stuart Rutherford. "Financial Services for the Poor and Poorest: Deepening Understanding to Improve Provision". *The University of Manchester*. October 1999. Accessed 29 September 2004. www.sed.manchester.ac.uk/idpm/publication/archive/fd/fdw.pdf.

- Robinson, M. S. *The Microfinance Revolution: Lessons from Indonesia*. Washington, D.C.: The World Bank and Open Society Institute, 2002.



DAMPAK SOSIAL - EKONOMI PROGRAM KREDIT MIKRO SAADP*



Pasar tradisional dibuka seminggu sekali, dan menjadi sasaran dari upaya penguatan usaha mikro.

A traditional market is held once a week, and is the target of efforts to strengthen micro enterprise.

The Sulawesi Agricultural Area Development Project (SAADP) is an economic-commercial project whose aim is to reduce poverty in Central Sulawesi and Southeast Sulawesi. Its specific objective is to increase farmers' incomes by productive economic efforts, reduce disparities in income and prosperity as well as increase regional government incentives and community participation in the development of the poor's economic efforts. SAADP was funded by a World Bank loan and was implemented between August 1996 and December 2003. In 1999 the project was redesigned in such a way that its focus shifted from agricultural area development to local community initiatives (IMS), emphasizing micro-finance activities that are managed at the village level by the Village Finance/Activities Management Unit (UPKD).

This socioeconomic impact evaluation of SAADP, which was undertaken in the context of providing an alternative input for the final SAADP report, was carried out by the SMERU Research Institute between February and May 2004 at the request of the World Bank. The evaluation only covers the period since the project was redesigned and refocused on micro-finance activities.

This study combined a quantitative household survey and qualitative in-depth interviews with key informants. Field research was carried out in four *kabupaten*, namely Donggala and Tolitoli in the Province of Central Sulawesi and Konawe Selatan (Konsel) and Muna in the Province of Southeast Sulawesi. In each district, three villages that had participated in SAADP were selected along with

The Socio-economic Impact of a Microcredit Program in Sulawesi*

Proyek Pengembangan Wilayah Berbasis Pertanian di Sulawesi (SAADP) adalah sebuah proyek yang bersifat ekonomi-komersial, yang bertujuan mengurangi kemiskinan di Provinsi Sulawesi Tengah (Sulteng) dan Sulawesi Tenggara (Sultra). Tujuan spesifiknya adalah meningkatkan pendapatan petani melalui usaha ekonomi produktif, mengurangi kesenjangan pendapatan dan kesenjangan tingkat kesejahteraan, serta meningkatkan daya dukung pemerintah daerah dan partisipasi masyarakat dalam pengembangan usaha ekonomi penduduk miskin. Proyek ini dibiayai dengan dana pinjaman Bank Dunia dan dilaksanakan antara Agustus 1996 hingga Desember 2003. Pada tahun 1999 proyek ini didesain ulang sehingga fokusnya berubah dari pengembangan daerah pertanian menjadi Inisiatif Masyarakat Setempat (IMS), dengan penekanan pada kegiatan keuangan mikro di tingkat desa yang dikelola oleh Unit Pengelola Kegiatan/Keuangan Desa (UPKD).

Evaluasi dampak sosial dan ekonomi SAADP dilakukan untuk memberikan alternatif masukan bagi laporan akhir proyek SAADP. Evaluasi ini dilaksanakan oleh Lembaga Penelitian SMERU pada Februari-Mei 2004 atas permintaan Bank Dunia. Evaluasi hanya dilakukan terhadap pelaksanaan SAADP pasca desain ulang dengan fokus pada kegiatan keuangan mikro.

Penelitian ini menggunakan kombinasi survei kuantitatif terhadap rumah tangga responden dan wawancara kualitatif mendalam terhadap informan kunci. Penelitian lapangan dilakukan di empat kabupaten, yaitu Kabupaten Donggala dan Tolitoli di Provinsi Sulteng, serta Kabupaten Konawe Selatan (Konsel) dan Muna di Provinsi Sultra. Di

* This writing quotes from a SMERU research report: "An Evaluation of the Socioeconomic Impact of Regional Development Projects Based on Sulawesi Agriculture (SAADP): Lessons Learned from a Microcredit Program in Indonesia," June 2004.

* Tulisan ini dicuplik dari laporan penelitian SMERU, "Evaluasi Dampak Sosial-Ekonomi Proyek Pengembangan Wilayah Berbasis Pertanian di Sulawesi (SAADP): Pelajaran dari Program Kredit Mikro di Indonesia," Juni 2004.

one control village that had not participated in SAADP but was similar to the other sample villages in its geographical typology and socioeconomic characteristics. The study involved 618 respondent households, of which 408 had participated in SAADP, 90 were control households living in the SAADP sample villages, and 120 were control households in the control villages. Sample households were chosen randomly, except for control households in the SAADP villages, which were selected purposively.

The socioeconomic impact of the SAADP project is evaluated in terms of changes in a number of indicators related to the socioeconomic situation of the community. The impact is measured by comparing the situation before and after project implementation between households receiving SAADP loans and control households (double difference method). The findings are shown in Table 1.

The findings of this study indicate that the majority of respondents (90%) felt that the SAADP project had been beneficial to them as it provided capital to add to existing business capital, to establish new economic activities, or to finance other needs. Most respondents (93%) also stated that loans had been used in accordance with the purpose stated in their credit proposal, while virtually all (99%) said that they had used the money as capital in agriculture (food and plantation crops), trading activities, fishing, home industries and other economic undertakings.

In all sample areas there were households that had experienced an improvement in their business perspectives. The impact of SAADP on this aspect is 15% which is statistically significant at 1% level. Qualitative information indicates that respondents usually obtained additional knowledge from neighbors, friends or their own experiences. The type of knowledge in which the greatest increase occurred was diversification in activities, while the types most affected on an ongoing basis by SAADP were production techniques, marketing and administration/finances respectively.

The impact of SAADP on changes in business practices was also positive (5.4%) but insignificant, while the effect on each type of business practice was relatively small. Only production techniques experienced a positive effect that was statistically significant at 1% level.

Qualitative information indicates that SAADP assistance led to the appearance of new economic undertakings in all sample locations, although they varied in type and number depending on the creativity of community members and the effectiveness of SAADP implementation. Even so, there was no relationship between diversification in economic activities and increased capacity among respondents to face economic shocks. Although the impact of SAADP on diversification was negative, the effect on increased capacity to face shocks was positive (7.6%).

setiap kabupaten dipilih tiga desa peserta SAADP dan satu desa kontrol, yaitu desa yang tidak memperoleh SAADP namun memiliki kesamaan tipologi geografis dan karakteristik sosial-ekonomi penduduk dengan desa SAADP. Total responden berjumlah 618 rumah tangga, terdiri dari 408 rumah tangga peserta SAADP, 90 rumah tangga kontrol yang tinggal di desa SAADP sampel, dan 120 rumah tangga kontrol dari desa kontrol. Sampel rumah tangga dipilih secara acak, kecuali rumah tangga kontrol di desa SAADP yang dipilih secara purposif.

Dampak pelaksanaan proyek SAADP dilihat berdasarkan perubahan beberapa indikator yang berhubungan dengan kondisi sosial-ekonomi masyarakat. Pengukuran dampak dilakukan dengan membandingkan perubahan sebelum dan sesudah proyek berlangsung antara rumah tangga penerima SAADP dengan rumah tangga kontrol (metoda selisih ganda). Hasil perhitungan dan uji statistik disajikan dalam Tabel 1.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa bagi sebagian besar responden (90%), keberadaan SAADP bermanfaat karena menyediakan modal yang dapat digunakan untuk menambah modal usaha yang telah ada, membuka usaha baru, atau membiayai keperluan lain. Sebagian besar responden (93%) juga mengaku bahwa kredit yang diperoleh digunakan sesuai dengan proposal, dan hampir seluruhnya (99%) untuk modal usaha, baik untuk usaha tani (tanaman pangan dan perkebunan), usaha dagang, nelayan, industri rumah tangga, atau untuk usaha lain.

Di semua wilayah sampel ditemukan rumah tangga yang merasakan adanya peningkatan wawasan berusaha. Pengaruh proyek SAADP terhadap peningkatan aspek ini mencapai 15,1% yang signifikan secara statistik pada tingkat nyata 1%. Berdasarkan informasi kualitatif, tambahan pengetahuan responden umumnya diperoleh dari tetangga, teman, atau pengalaman sendiri. Jenis pengetahuan yang paling banyak meningkat adalah tentang diversifikasi usaha, namun jenis pengetahuan yang paling banyak memperoleh dampak dari SAADP dan signifikan secara statistik secara berturut-turut adalah pengetahuan tentang teknik produksi, pemasaran, dan administrasi/keuangan.

Dampak SAADP terhadap perubahan praktik berusaha juga positif (5,4%) namun tidak signifikan. Pengaruh terhadap perubahan masing-masing jenis praktik usaha ternyata relatif kecil. Pengaruh positif dan signifikan secara statistik hanya terhadap praktik teknik produksi, yaitu pada tingkat nyata 1%.

Berbagai informasi kualitatif menyatakan bahwa SAADP menyebabkan munculnya usaha baru di semua lokasi sampel. Jenis dan jumlah usaha baru bervariasi, tergantung pada kreativitas masyarakat dan kelancaran pelaksanaan SAADP. Namun, tidak ada pola yang senada antara diversifikasi usaha dengan peningkatan kemampuan responden dalam menghadapi guncangan ekonomi. Meskipun dampak SAADP terhadap diversifikasi usaha negatif, dampaknya terhadap peningkatan kemampuan menghadapi guncangan ekonomi positif (7,6%).

Table 1. Differences of Proportion between SAADP and Control Households by Indicators of SAADP Impact (%)
 Tabel 1. Selisih Proporsi Rumah Tangga SAADP dan Kontrol Berdasarkan Berbagai Indikator Dampak SAADP (%)



No	Indicators of SAADP Impact/ Indikator Dampak SAADP	Central Sulawesi/ Sulawesi Tengah			South-east Sulawesi/ Sulawesi Tenggara			Total
		Donggala	Tolitoli	Total	Muna	Konsel	Total	
1.	Increased business perspectives/ Menambah wawasan berusaha	24.7** (7.8)	23.5** (8.4)	24.3** (5.8)	-8.2 (8.5)	19.8* (8.3)	5.8 (6.0)	15.1** (4.1)
2.	Changed business practices/ Mengubah praktik berusaha	-4.1 (8.4)	0.0 (8.4)	-1.8 (6.0)	4.4 (8.5)	20.9* (8.3)	12.7* (6.0)	5.4 (4.2)
3.	Diversification practices/ Diversifikasi usaha	-13.0 (7.7)	-11.8 (7.3)	-12.5* (5.3)	9.1 (8.4)	1.5 (6.6)	5.4 (5.5)	-3.5 (3.8)
4.	Self assessed increased capacity to deal with external shocks/ Meningkatkan kemampuan menghadapi guncangan ekonomi	-5.1 (7.6)	32.4** (8.2)	12.9* (5.9)	-19.8* (8.4)	24.4** (7.6)	2.5 (6.0)	7.6 (4.2)
5.	Agricultural households putting increased farming knowledge into practice/ Mempraktikkan peningkatan pengetahuan berusaha tani:							
	- Land management/ Pengelolaan lahan	6.2 (9.3)	28.4** (28.5)	19.4** (6.8)	0.9 (3.9)	23.9** (7.8)	12.2** (4.7)	14.8** (4.1)
	- Use of fertilizer/ Penggunaan pupuk	2.3 (9.0)	20.1* (9.0)	12.5 (7.0)	9.8** (3.1)	9.8 (6.2)	9.7** (3.6)	10.0* (3.9)
	- Use of pesticides/ Penggunaan pestisida	-3.8 (6.0)	19.8* (9.0)	9.8 (6.8)	8.6* (4.0)	3.5 (7.5)	5.8 (4.4)	7.0 (4.0)
	- Marketing of products/ Pemasaran hasil	13.9 (7.9)	17.8* (8.6)	15.7* (6.3)	-1.4 (4.5)	8.7 (5.2)	3.7 (3.4)	8.3* (3.5)
	- Post-harvest handling of crops/ Penanganan pascapanen	7.9 (6.0)	15.4 (8.6)	11.8 (6.2)	-5.8 (4.8)	0.2 (6.4)	-2.9 (4.0)	3.1 (3.6)
6.	System of agricultural land management/ Sistem penanganan lahan pertanian:							
	- Rotation of land/ Pindah terbatas (rotasi)	-2.0 (6.7)	3.8 (5.1)	1.9 (4.2)	-7.1 (12.6)	14.9* (6.9)	4.0 (7.6)	2.9 (4.8)
	- Clearing by slash and burn/ Melakukan pembakaran	-9.8 (10.5)	7.1 (12.3)	1.0 (10.1)	-19.3 (12.7)	15.7 (8.9)	-1.1 (8.1)	-0.5 (6.4)
7.	Have experienced an increase in nominal household income/ Mengalami peningkatan pendapatan nominal	-2.3 (7.7)	13.7 (8.1)	5.5 (5.6)	9.5 (5.3)	14.4 (8.4)	12.1* (5.2)	8.8* (3.8)
8.	Changes in real per capita monthly household income/ Perubahan pendapatan riil/kapita/bulan	-7.7 (21.0)	13.2 (15.6)	1.9 (13.2)	-12.1 (11.1)	10.0 (11.8)	-0.9 (8.3)	0.5 (7.8)
9.	Changes in real per capita monthly household expenditure/ Perubahan pengeluaran riil/ kapita/bulan	4.3 (10.7)	7.5 (7.5)	5.7 (6.5)	9.6 (9.8)	1.1 (6.0)	4.5 (6.3)	5.4 (4.5)
10.	Beginning to save/ Mulai menabung	-5.1 (7.8)	2.0 (5.4)	-2.0 (4.9)	10.0 (8.2)	13.0* (5.9)	11.6* (5.3)	4.8 (3.6)
11.	Poor households that have experienced an increase in capacity/ Meningkatkan kemampuan keluarga miskin dalam:							
	- To finance children's education/ Membiayai pendidikan anak	8.5 (11.5)	15.6 (11.9)	11.8 (8.2)	-2.5 (11.3)	33.0** (11.0)	10.6 (8.3)	11.0 (5.8)
	- To access health services/ Mendapatkan pelayanan kesehatan	-1.0 (10.8)	35.0* (11.2)*	15.9* (7.9)	-9.1 (11.5)	28.0* (10.8)	5.3 (8.2)	9.7 (5.8)
	- To participate in traditional ceremonies/ Berpartisipasi dalam upacara adat	-1.4 (11.5)	15.6 (11.9)	6.9 (8.3)	11.0 (11.5)	23.7* (11.1)	14.5 (8.1)	10.2 (5.8)
	- To face economic shocks/ Menghadapi guncangan ekonomi	-2.9 (9.9)	34.7** (11.3)	14.4 (7.8)	-26.5* (11.1)	27.0* (11.2)	-3.9 (8.2)	4.3 (5.8)

Note/Catatan:

- Figures in brackets are the standard errors/ Angka dalam kurung adalah standar error.
- ** significant at 1% level/ signifikan pada tingkat 1%
- * significant at 5% level/ signifikan pada tingkat 5%

SAADP had a positive impact on increases in all types of agricultural perspectives among farming respondents. The greatest effect was on knowledge about land management and the use of fertilizer, both figures being significant at the 1% level. SAADP also had a positive impact on changes in farming practices, the greatest effect being on land management practices (14.8%), which is significant at 5% level. The effects on practices in fertilizer use (10%) and marketing practices (8.3%) are significant at 1% level. The effects on other farming practices (the use of pesticide and post-harvest handling of crops) were not significant. On the whole, the level of use of fertilizer and pesticide is relatively low, except in Tolitoli. Even so, there were numbers of households that increased their use of agricultural inputs.

Most SAADP respondents (74%) said that their nominal household income had risen as a result of their participation in the project. Overall, the difference in the proportion of SAADP and control households that experienced an increase in nominal income was 8.8%, which is significant at 5% level. Nevertheless, the impact of SAADP on the average changes in real household income was small (0.5%) although positive, as was the effect on the average changes in real expenditure (5.4%), but these values are statistically insignificant.

SAADP had a positive though statistically insignificant influence on the tendency to save. Most respondents kept savings in the form of money, which they deposited in a bank or retained at home. There was very little change in the condition of the majority of houses and associated household facilities owned by respondents. The effect of SAADP on changes in housing and associated facilities was generally relatively small and shows no definite pattern. The research team findings also show that the effect of SAADP on changes in the ownership of the majority of valuable goods (such as electronic goods, bicycles, and motor-cycles), land and livestock likewise does not show a clear link.

Quantitative data also show that the impact of SAADP on poverty reduction, while relatively small and statistically insignificant, tended to be positive. Meanwhile, in terms of the impact on welfare distribution, which is indicated by the difference in change in the Gini

SAADP berdampak positif terhadap penambahan semua jenis wawasan berusaha tani responden pertanian, terutama pada pengetahuan tentang cara mengelola lahan dan penggunaan pupuk yang signifikan pada tingkat nyata 1%. Dampak SAADP terhadap perubahan praktik usaha tani juga positif. Dampak tertinggi tampak pada praktik mengelola lahan (14,8%) yang signifikan pada tingkat nyata 5%. Dampak pada praktik penggunaan pupuk (10%) dan pemasaran hasil (8,3%), signifikan pada tingkat nyata 1%. Sedangkan dampak terhadap praktik penggunaan pestisida dan penanganan pascapanen tidak signifikan. Secara umum tingkat penggunaan pupuk dan pestisida relatif kecil, kecuali di Kabupaten Tolitoli. Namun demikian, terdapat sejumlah rumah tangga yang penggunaan input pertaniannya meningkat.

Sebagian besar responden SAADP (74%) mengakui bahwa pendapatan nominal rumah tangga mereka mengalami peningkatan setelah mengikuti proyek. Secara total selisih proporsi rumah tangga SAADP dan rumah tangga kontrol yang mengalami peningkatan pendapatan nominal adalah 8,8% yang signifikan pada tingkat 5%. Walaupun demikian, dampak SAADP terhadap rata-rata perubahan pendapatan riil rumah tangga meskipun positif namun kecil (0,5%), demikian pula dampak SAADP terhadap rata-rata perubahan pengeluaran riil (5,4%). Kedua dampak ini tidak signifikan secara statistik.

SAADP menunjukkan pengaruh positif terhadap semangat menabung responden walaupun tidak signifikan secara statistik. Sebagian besar responden menabung dalam bentuk uang, baik di bank maupun di rumah. Berkaitan dengan kondisi rumah dan fasilitas rumah tangga responden, sebagian besar tidak mengalami banyak perubahan. Dampak SAADP terhadap perubahan kondisi rumah dan fasilitasnya secara umum relatif kecil dan tidak menunjukkan pola yang pasti. Temuan tim peneliti SMERU juga menunjukkan bahwa dampak SAADP terhadap perubahan kepemilikan sebagian besar barang berharga (seperti barang elektronik, sepeda dan sepeda motor), tanah, dan ternak juga tidak menunjukkan pengaruh yang pasti.

Selanjutnya data kuantitatif menunjukkan bahwa dampak SAADP terhadap penanggulangan kemiskinan cenderung positif, namun relatif kecil dan secara statistik tidak signifikan. Sementara itu, dampak terhadap

Temuan SMERU menunjukkan bahwa dampak SAADP terhadap perubahan kondisi rumah dan fasilitasnya secara umum relatif kecil.

SMERU found that there was very little change in the condition of the majority of houses and associated household facilities owned by respondents.



Peneliti SMERU bersama seorang pengusaha kecil sukses yang mendapat bantuan dana SAADP.

A SMERU researcher with a successful small entrepreneur who obtained funding assistance from SAADP.



Ratio between SAADP and control households (0.0305), the decline in the welfare gap among SAADP households was smaller than among control households. The effects of SAADP on other indicators of welfare among poor households, such as the ability to pay children's education, ability to access health services, the ability to participate in traditional ceremonies and the impact on the ability to cope with economic shocks were generally insignificant but positive.

Seen from the perspective of the selected villages, the targeting of SAADP in poverty reduction was appropriate because it involved poor villages, that is disadvantaged (IDT) villages and those hit by the impact of drought and economic crisis. Nevertheless, the target, which at the commencement of the project was poor households, has shifted to persons who owned an economic undertaking or were deemed able to repay the loan. Survey results show that although most (58%) of those who received loans have a low level of education (completion of elementary school at the most), the proportion of participants with a senior high school education, who generally come from the better-off groups in the community, is not small (22%). Among other important findings, it appears that relatively better-off households tend to receive loans more frequently. The proportion of households that received three or more loans (59%) belong to the relatively better-off groups.

Examined from the impact on the socioeconomic situation of the community, the evaluation results lead to the conclusion that the degree of success of the SAADP project has varied between research locations, but in general is relatively small. Considering the many weaknesses in the SAADP project implementation, the large amount of funds and resources already expended and the fact that the presence of UPKDs as microfinance institutions is still considered important for the community, the SAADP project, if it is to be continued, should focus on reviving, improving, and expanding the existing UPKDs so that they can provide an example for future project implementation. ■

kesenjangan kemiskinan yang ditunjukkan oleh selisih perubahan angka Rasio Gini pada peserta SAADP dan kontrol adalah 0,0305. Hal ini mengindikasikan bahwa penurunan tingkat kesenjangan kesejahteraan pada peserta SAADP lebih rendah dibandingkan dengan responden kontrol. Temuan lainnya adalah dampak SAADP terhadap indikator kesejahteraan rumah tangga miskin lainnya seperti kemampuan dalam membiayai pendidikan anak, kemampuan mendapatkan pelayanan kesehatan, berpartisipasi dalam upacara adat dan dampak terhadap kemampuan menghadapi guncangan ekonomi secara umum tidak signifikan meskipun positif.

Dilihat dari kategori desa terpilih, sasaran SAADP terhadap penanggulangan kemiskinan relatif tepat karena meliputi desa miskin, yaitu desa IDT dan desa yang terkena dampak kekeringan dan krisis ekonomi. Namun, sasaran rumah tangga miskin yang digunakan pada awal pelaksanaan sudah bergeser kepada mereka yang memiliki usaha atau mampu mengembalikan pinjaman. Hasil survei menunjukkan bahwa meskipun sebagian besar penerima pinjaman adalah masyarakat yang berpendidikan rendah atau tamatan sekolah dasar ke bawah (58%), namun peminjam dari kalangan berpendidikan SLTA, yang umumnya merupakan golongan relatif mampu, tidak kecil (22%). Temuan penting lainnya adalah bahwa rumah tangga yang relatif lebih mampu ternyata cenderung lebih sering menerima pinjaman. Proporsi rumah tangga yang menerima tiga kali pinjaman atau lebih (59%) berasal dari kelompok relatif mampu.

*Berdasarkan hasil evaluasi dapat disimpulkan bahwa keberhasilan proyek SAADP dilihat dari dampaknya terhadap aspek sosial-ekonomi masyarakat bervariasi antarwilayah penelitian, tetapi umumnya relatif kecil. Mengingat banyaknya kelemahan dalam pelaksanaan proyek, besarnya sumber daya dan dana yang sudah dikeluarkan, serta pentingnya keberadaan UPKD sebagai lembaga kredit mikro (LKM) bagi masyarakat, maka jika proyek SAADP akan dilanjutkan, sebaiknya difokuskan untuk menghidupkan, memperbaiki dan mengembangkan UPKD yang sudah ada agar dapat menjadi contoh bagi pelaksanaan proyek berikutnya. ■
Hastuti dan Nina Toyamah*

UPKD: ASPEK KELEMBAGAAN DALAM PROGRAM SAADP

UPKD: Institutional Aspects in the SAADP

Adanya kemudahan memperoleh kredit akan mendukung kegiatan produktif masyarakat desa.

The provision of easily obtainable credit will support productive village community activities.

UPKD AT A GLANCE

The UPKD¹ is a SAADP program implementation institution at the village level with an emphasis on the management of revolving credit. To comply with program implementation requirements, the UPKD was formed via a village consultation forum by involving the community from various levels. This unit fulfills an important role from an early stage in the implementation process through to the program completion. In the early phase, the UPKD together with the village apparatus and other program components such as facilitators and community groups (*pokmas*) publicize the SAADP program to the village community. The next phase is to undertake the selection and verification of loan proposals that come in, channel loan funds to community groups or individuals whose loan applications are approved, as well as receive installment repayments.

Several regulations concerning the work mechanism of the UPKD were collectively established by the UPKD managers and village communities in a village consultation forum, for example regulations about the disbursement of funds, the loan interest, loan repayments and incentives for managers according to the already established regulations. This unit is expected to become the embryo of a village financial institution like the *Bank Perkreditan Rakyat Desa* (Village People's Credit Bank), or it could be the impetus for the emergence of other financial institutions at the village level.

¹ UPKD: *Unit Pengelola Kegiatan/Keuangan Desa* or Village Finance/Activities Management Unit.



SEKILAS TENTANG UPKD

UPKD (*Unit Pengelola Kegiatan/Keuangan Desa*) adalah lembaga pelaksana program SAADP di tingkat desa dengan penekanan pada pengelolaan kredit bergulir. Sesuai dengan syarat pelaksanaan program, UPKD dibentuk melalui forum musyawarah desa dengan melibatkan masyarakat dari berbagai lapisan. Unit ini memegang peranan penting sejak awal pelaksanaan hingga program berakhir. Pada tahap awal, UPKD bersama aparat desa dan komponen program lainnya, seperti fasilitator dan kelompok masyarakat (*pokmas*) mensosialisasikan program SAADP kepada masyarakat desa. Tahap berikutnya adalah melakukan seleksi dan verifikasi terhadap proposal pinjaman yang masuk, menyalurkan dana pinjaman kepada *pokmas* atau individu yang pengajuan pinjamannya diterima, serta menerima pengembalian angsuran.

Beberapa aturan mengenai mekanisme kerja UPKD ditentukan bersama-sama oleh pengurus UPKD dan masyarakat desa dalam forum musyawarah desa, misalnya aturan tentang pengucuran dana, tingkat bunga pinjaman, pengembalian pinjaman, insentif untuk pengurus, dengan tetap mengacu pada aturan-aturan yang telah ditetapkan. Unit ini selanjutnya diharapkan akan menjadi embrio lembaga keuangan desa seperti *Bank Perkreditan Rakyat Desa*, atau dapat memicu munculnya lembaga keuangan lain di tingkat desa.

PERFORMANCE OF UPKD

The results of the SMERU field study in four *kabupaten* of SAADP program recipients shows that the performance of these financial management institutions varies in each village. In several villages the UPKD has functioned relatively well until now, while in other villages there are those that don't function as they should, there are even those that have already stopped operating. There have also been cases of funding fraud involving the managers of the UPKD.

The UPKD managers were first elected at the same time as the establishment of the institution. The level of knowledge of the villagers about the process of the establishment of the UPKD is different in each village. In total, only around 58.8% of a total of 408 SAADP household respondents acknowledged knowing of the process for the formation of the UPKD. This shows that the information dissemination of the program in sample villages did not work particularly well with the result that information did not reach, or had not yet reached all levels of the community that were the program's targets. The field findings also show that the criteria established for each UPKD manager are relatively different in each village, depending on the village condition, livelihoods of the population, ethnic composition of the population, apart from also being very much determined by the quality of its human resources.

One of the performance indicators of the UPKD is the capability of its managers. A majority of SAADP household respondents (71.3%) consider it important that the manager elected has the ability to implement their duty in the management of the UPKD. In the early implementation of the program, all the UPKD managers, especially the heads and treasurers, obtained training and guidance about matters associated with financial management from the *kabupaten* officials or facilitators who visit the village periodically. Nevertheless, according to the managers, the training given was still inadequate because the frequency of the training was insufficient and the material provided has yet to meet their needs.

The variation in conditions in each *kabupaten* was also apparent from the involvement of the villagers, both in the process of the UPKD formation as well as when determining the internal regulations of the UPKD. During its formation phase, most of the villagers attended and joined in the meetings, they also selected the manager, but the situation became more varied during the process of determining the internal regulations for the UPKD. In Kabupaten Donggala and Kabupaten Konawe Selatan, the proportion of respondents who stated that the village community had a role in making the decision about the UPKD internal regulations was quite large at 46.1% and 65.4% respectively. Meanwhile in Kabupaten Tolitoli and Kabupaten Muna the majority of respondents (70.6% and 56.3% respectively) stated that UPKD managers played an important role in formulating the internal regulations. The involvement of the community in decision-making can be seen in the making of the agreement about the loan period, level of interest on credit and sanctions.

KINERJA UPKD

Hasil studi lapangan SMERU di empat kabupaten penerima program SAADP menunjukkan bahwa kinerja lembaga pengelola keuangan ini bervariasi di tiap desa. Di beberapa desa UPKD berfungsi relatif baik hingga saat ini, namun di desa-desa lainnya ada yang tidak berfungsi sebagaimana seharusnya, bahkan ada yang sudah tidak beroperasi lagi. Disamping itu, sempat terjadi kasus penyelewengan dana yang melibatkan pengurus UPKD.

Pengurus UPKD dipilih bersamaan dengan pembentukan lembaganya. Pengetahuan warga desa mengenai proses pembentukan UPKD berbeda-beda di tiap desa. Secara umum hanya sekitar 58,8% dari total 408 responden rumah tangga SAADP yang mengaku mengetahui proses pembentukan UPKD. Kondisi ini menunjukkan bahwa proses sosialisasi di desa-desa sampel tidak sepenuhnya berjalan dengan baik sehingga informasi belum atau tidak mencapai seluruh lapisan masyarakat yang menjadi sasaran program. Temuan lapangan juga mengungkapkan bahwa kriteria yang ditetapkan untuk pengurus UPKD relatif berbeda di setiap desa, tergantung pada kondisi desa, mata pencaharian penduduk, komposisi penduduk menurut etnisitas, disamping juga sangat ditentukan oleh kualitas sumber daya manusianya.

Salah satu ukuran kinerja UPKD adalah kemampuan pengurusnya. Sebagian besar responden rumah tangga SAADP (71,3%) menilai bahwa pengurus yang terpilih mampu melaksanakan tugasnya dalam mengelola UPKD. Pada awal pelaksanaan program, para pengurus UPKD, khususnya ketua dan bendahara, mendapat pelatihan dan bimbingan tentang hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan dari pihak kabupaten atau fasilitator yang berkunjung ke desa secara berkala. Walaupun demikian, menurut para pengurus pelatihan yang diberikan masih belum memadai karena frekuensi pelatihan masih kurang dan materi yang diberikan belum menyentuh kebutuhan pengurus.

Variasi kondisi setiap kabupaten juga tampak dari keterlibatan warga desa, baik dalam proses pembentukan UPKD maupun ketika menentukan aturan internal UPKD. Pada tahap pembentukan UPKD warga desa umumnya hadir dan ikut serta memilih pengurus, tetapi dalam proses penentuan aturan internal UPKD kondisinya lebih bervariasi. Di Kabupaten Donggala dan Kabupaten Konawe Selatan, proporsi responden yang menyatakan bahwa masyarakat desa berperan dalam mengambil keputusan tentang aturan internal UPKD cukup besar, masing-masing 46,1% dan 65,4%. Sementara di Kabupaten Tolitoli dan Muna sebagian besar responden menyatakan bahwa yang berperan adalah pengurus UPKD dengan proporsi 70,6% dan 56,3%. Keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan terutama terlihat dalam pengambilan kesepakatan mengenai jangka waktu pinjaman, tingkat bunga kredit dan sanksi.



The working mechanism of the UPKD also varies across villages. In Kabupaten Donggala, the UPKD in all sample villages determines the specific work schedule. For example, the UPKD of Village 1 services borrowers every Wednesday and Saturday, the UPKD in Village 2 Friday and Saturday, while the UPKD in Village 3 Tuesday and Friday for existing clients and specially for new clients only once per month on the 2nd of the month. Meanwhile the UPKD in all sample villages in Kabupaten Muna do not determine a special schedule, with the result that borrowers and loan candidates can come at any time to the house of the head of the UPKD. Every *kabupaten* has a different sanction system and collateral requirement as well. Villages in Kabupaten Tolitoli give a warning letter and use the security apparatus when collecting debts, while villages in Kabupaten Donggala are satisfied with announcing the list of debtors at the village meeting hall (*balai*) to encourage loan repayments.

TOWARDS A SUSTAINABLE UPKD

It can be concluded from interviews with villagers that the continuing existence of the UPKD is still expected by citizens of the sample villages because, until now, the UPKD represents the only financial institution that operates at the village level apart from informal financial sources. If the UPKD is going to be developed further and function to the optimal level, then the following three pre-requisites need to be given attention.

1. Supervision

Until now, there has not been a clear control and supervision mechanism over UPKD institutions. The supervisory function that is undertaken by apparatus at the level of the *kabupaten* as well as the community is still either less than adequate or inadequate. To optimize the function of the UPKD, there is a need for a more effective supervisory mechanism.

2. Partnership

The need for a partnership with other important functionaries (village government apparatus, *kecamatan*, community groups and NGOs) is strongly felt by the managers of the UPKD and communities. This partnership is important to fulfill the supervisory function for the UPKD and borrowers as well as the means of training/guidance for managers.

3. Transparency

At the time of the study, the transparency of the management of UPKD finances was still minimal. Only 34.4% of respondents stated that there was, or once had been, information about the status of the finances of the UPKD that could be accessed by the community. This transparency is very much needed to guarantee the reliability of the UPKD and that the UPKD will be continued. ■

Mekanisme kerja UPKD juga bervariasi antardesa. Di Kabupaten Donggala, UPKD semua desa sampel menetapkan jadwal kerja tertentu. Misalnya, UPKD Desa 1 melayani peminjam setiap hari Rabu dan Sabtu, UPKD Desa 2 hari Jumat dan Sabtu, sedangkan UPKD Desa 3 hari Selasa dan Jumat untuk nasabah lama, dan khusus untuk nasabah baru hanya sebulan sekali setiap tanggal 2. Sementara UPKD di semua desa sampel di Kabupaten Muna tidak menetapkan jadwal khusus, sehingga peminjam dan calon peminjam bisa datang kapan saja ke rumah Ketua UPKD. Setiap kabupaten mempunyai sistem sanksi dan jaminan yang berbeda pula. Desa di Kabupaten Tolitoli memberikan surat peringatan dan menggunakan aparat keamanan pada waktu menagih hutang, sementara desa di Kabupaten Donggala cukup dengan mengumumkan daftar penunggak di balai desa sebagai cara untuk mendorong pengembalian pinjaman.



MENUJU UPKD YANG BERKELANJUTAN

Dapat disimpulkan dari hasil wawancara dengan penduduk, bahwa sebenarnya keberadaan UPKD masih diharapkan oleh warga desa sampel karena hingga saat ini UPKD merupakan satu-satunya lembaga keuangan yang beroperasi di tingkat desa di luar sumber keuangan yang bersifat informal. Jika UPKD ingin dikembangkan dan difungsikan lebih lanjut secara optimal, maka tiga prasyarat berikut ini perlu diperhatikan, yaitu:

1. Masalah pengawasan

Hingga saat ini belum ada mekanisme kontrol dan pengawasan lembaga UPKD yang jelas. Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh aparat di tingkat kabupaten maupun oleh masyarakat masih sangat kurang atau tidak memadai. Untuk mengoptimalkan fungsi UPKD diperlukan mekanisme pengawasan lebih efektif.

2. Kemitraan

Kebutuhan adanya kemitraan dengan pemangku kepentingan lainnya (aparat pemerintah desa, kecamatan, pokmas dan LSM) sangat dirasakan oleh pengurus UPKD dan masyarakat. Kemitraan ini penting untuk mengisi fungsi pengawasan terhadap UPKD dan peminjam, serta sebagai sarana pelatihan/bimbingan bagi pengurus.

3. Masalah transparansi

Sampai saat studi dilakukan, transparansi pengelolaan keuangan UPKD masih minim. Hanya 34,4% responden menyatakan bahwa ada atau pernah ada informasi tentang status keuangan UPKD yang dapat diakses masyarakat. Transparansi ini sangat diperlukan untuk menjamin keterandalan UPKD dan bahwa UPKD layak dilanjutkan. ■ Rizki Fillaili

KETERLIBATAN PEREMPUAN DALAM SAADP



As is the case with other credit programs, SAADP is expected to improve the social and economic conditions of communities, including those of women. Basically, women and men are not treated differently in SAADP activities. Both are directly involved, both as credit recipients, facilitators and as managers of the UPKD, although not yet in equal numbers.

The minimal number of women credit recipients in this project is due to two reasons. Firstly, because regulations in the SAADP credit system specify that every family can only apply for one loan in one budget year. Only after one rolling phase finishes, will other family members be eligible to apply for additional credit as long as he or she meets the criteria. Actually, within the households involved in this project there are no rigid distinctions whether the loans are in the name of the husband or wife. However, since society, in general, views the husband as the head of the family, the husband is considered more representative of the family. Secondly, most of the proposals and the uses of SAADP credit are intended for farming and fishing enterprises. Those doing this type of work are mostly men, while women usually only "help" although in practice their responsibilities are almost equal.

The women participants usually used their loans for productive economic activities, for example opening or adding capital to a stall vendor business, buying and selling tree crops and dryfield produce, clothing credit, making snacks or setting up home industries. In certain areas like Kabupaten Donggala, the number of women borrowers is relatively high compared with other areas because a lot of them weave and trade cloth.

One success story about women credit recipients is Ibu Morana from Kecamatan Moramo, South Konawe. This mother of two children became the backbone of the family after her husband died not long before the introduction of the SAADP project in her village. With the supply of a loan of Rp1 million, Ibu Morana opened a quarry

The Involvement of Women in SAADP

Banyak perempuan berperan sebagai tulang punggung keluarga. Mereka sepatutnya berhak mendapat akses yang sama terhadap kredit.

A lot of women are the backbone of their families. It is quite appropriate that they are entitled to equal access to credit.

Seperti halnya program kredit lainnya, SAADP diharapkan dapat memperbaiki perekonomian dan kondisi sosial masyarakat, tidak terkecuali perempuan. Pada dasarnya perempuan dan laki-laki tidak diperlakukan berbeda dalam kegiatan SAADP. Keduanya dilibatkan langsung, baik sebagai penerima kredit, fasilitator, maupun pengurus Unit Pengelola Kegiatan/Keuangan Desa (UPKD), walaupun dari segi jumlah belum berimbang.

Minimnya jumlah peminjam perempuan di dalam proyek ini disebabkan oleh dua hal. Pertama, karena adanya aturan dalam sistem kredit SAADP bahwa setiap keluarga hanya dapat mengajukan satu kali pinjaman dalam satu tahun anggaran. Setelah satu tahap perguliran selesai, barulah anggota keluarga lain diperbolehkan mengajukan kredit lagi selama memenuhi kriteria. Sebenarnya dalam rumah tangga yang menjadi bagian dari proyek ini tidak dibedakan secara kaku apakah pinjaman tersebut atas nama suami atau istri. Tetapi karena masyarakat umumnya memandang suami sebagai kepala keluarga, maka suami dianggap lebih mewakili keluarga. Kedua, secara total, sebagian besar pengajuan dan penggunaan kredit SAADP adalah untuk usahatani dan nelayan. Pengelola jenis pekerjaan ini umumnya adalah laki-laki, sementara perempuan biasanya hanya "membantu", walaupun dalam prakteknya keduanya mempunyai tanggung jawab yang hampir sama besarnya.

Peminjaman yang dilakukan peserta perempuan umumnya digunakan untuk usaha ekonomi produktif, misalnya membuka atau menambah modal usaha warung, jual-beli hasil kebun, kredit pakaian, membuat kue, atau industri rumah tangga. Di daerah tertentu seperti di Kabupaten Donggala, jumlah peminjam perempuan relatif tinggi dibandingkan daerah lain karena banyak perempuan yang menenun dan berdagang kain.

Salah satu kisah sukses perempuan penerima kredit SAADP adalah Ibu Morana dari Kecamatan Moramo, Konawe Selatan. Ibu dua anak ini menjadi tulang punggung keluarga setelah suaminya meninggal tak lama sebelum proyek SAADP masuk ke desanya. Dengan berbekal

business. Her enterprise has not only survived but has progressed sufficiently to the point where she can now employ several villagers who are paid on the basis of the total volume of rocks quarried. From the results of her enterprise she managed to send her two children to school until they graduated from university.

Regarding the board of managers of UPKD, the minimal role of women is quite obvious, although in three of the four *kabupaten* visited by SMERU researchers there were women board members. In fact, the regional governments of the *kabupaten* and province of Central Sulawesi have already made an appeal for the position of treasurer in the UPKD to be taken by women members. Unfortunately, this appeal is still based on the stereotyping of women. Women are involved as treasurers simply because they are considered more diligent and efficient at bookkeeping. In addition, because it is only an appeal, not all villages have heeded the appeal.



Pentingnya keterlibatan perempuan dalam suatu proyek pembangunan atau program kini sudah tidak dipertanyakan lagi, bahkan mereka adalah bagian yang tak terpisahkan.

The importance of women's involvement in a program or development project is currently no longer questioned, in fact they are an inseparable part of the program.

As is the case with borrowers and managers of UPKD, the number of women involved as SAADP facilitators is also very small. At the *kabupaten* level, for example, in Kabupaten Muna only seven of a total of 35 facilitators are women. Although their number is small, the performance of these women facilitators is quite valued, in fact some of them are very active, such as one facilitator in a village in Kabupaten Donggala. According to the manager of the local UPKD, this facilitator is well-known among the village community, not just as a 'facilitator' but under her own name, Icha. Icha is always enthusiastic about providing information directly to the community even though she has to work into the night. In fact, towards the end of her period of duty she is still working towards promoting cooperation between the UPKD and one of the government banks. Icha is directly involved in proposal preparation and participates in meetings with representatives from the *kabupaten* as well as bank branch heads.

In general, it can be concluded that, although this project was not particularly targeted at women's empowerment, in all *kabupatens* visited, women are involved in project activities. As far as the involvement of women as credit recipients is concerned, the results of SMERU's study appear to show that SAADP had a quantitatively positive effect on the role of women in productive economic activities. ■
Rima Prama Artha

pinjaman Rp1 juta Ibu Morana membuka usaha penambangan batu. Usahanya cukup berkembang dan bertahan hingga sekarang, sehingga ia dapat mempekerjakan beberapa orang warga desa yang dibayar berdasarkan jumlah volume batu yang dihasilkan. Dari hasil usahanya ini ia mampu menyekolahkan kedua anaknya sampai menjadi sarjana.

Dalam hal kepengurusan UPKD, minimnya peran perempuan tampak jelas, walaupun tiga dari empat *kabupaten* yang dikunjungi peneliti SMERU memiliki pengurus perempuan. Pemda *kabupaten* dan propinsi di Sulawesi Tengah sebenarnya telah menghimbau agar posisi bendahara UPKD dijabat oleh seorang perempuan. Sayang himbauan itu masih didasarkan pada penstereotipean perempuan. Artinya, perempuan dilibatkan sebagai bendahara semata-mata karena pertimbangan bahwa perempuan dinilai lebih rajin dan rapi dalam pencatatan keuangan. Di samping itu, karena hanya bersifat himbauan, tidak semua desa menerapkan himbauan tersebut.

Seperti halnya peminjam dan pengurus UPKD, jumlah perempuan yang menjadi fasilitator SAADP juga masih sedikit. Di tingkat *kabupaten*, misalnya, di Kabupaten Muna hanya terdapat tujuh perempuan dari total 35 fasilitator. Sekalipun jumlahnya sedikit, kinerja fasilitator perempuan dinilai cukup baik, bahkan ada yang terbilang sangat aktif, seperti seorang fasilitator yang bertugas di satu desa di Kabupaten Donggala. Menurut pengurus UPKD setempat, fasilitator ini cukup dikenal di masyarakat desa, tidak sekedar dengan sebutan 'fasilitator' akan tetapi dikenal dengan namanya sendiri, Icha. Ia tidak segan-segan memberikan penjelasan langsung ke masyarakat walaupun terpaksa bekerja hingga malam hari. Bahkan menjelang masa akhir tugasnya ia masih mengusahakan kerja sama antara UPKD dengan salah satu bank pemerintah. Icha terlibat langsung dalam pembuatan proposal dan turut melakukan pertemuan dengan unsur terkait di tingkat *kabupaten* dan kepala cabang bank tersebut.

Secara umum dapat disimpulkan bahwa meskipun proyek ini tidak ditujukan secara khusus untuk pemberdayaan perempuan, namun di semua *kabupaten* yang dikunjungi perempuan dilibatkan dalam kegiatan proyek. Berkaitan dengan pelibatan perempuan sebagai penerima kredit, hasil studi SMERU menunjukkan bahwa ternyata secara kuantitatif SAADP berpengaruh positif terhadap peranan perempuan dalam kegiatan ekonomi produktif. ■

KEBUTUHAN TERHADAP PELAYANAN KEUANGAN MIKRO: PENGALAMAN MASYARAKAT MISKIN NTT*



The Need for Microfinance Services: The Experience of Poor Communities in NTT*

Agar berkelanjutan, layanan keuangan mikro bagi suatu kelompok masyarakat harus disesuaikan dengan pola kehidupan masyarakat yang bersangkutan.

Microfinance services for a community group have to be compatible with the lifestyle pattern of the relevant community in order to be sustainable.

INTRODUCTION

Microfinance is a financial service for poor communities with productive activities that includes the provision of credit, savings, insurance and money transfer services. Until now, microfinance services have been undertaken by formal institutions (banks, cooperatives and pawnshops), non-formal institutions (microfinance institutions managed by NGOs), the microfinance components of development programs (kecamatan development programs and local government credit programs) and informal institutions (*arisan* and moneylenders). Poor communities in NTT need financial services that are compatible with their lifestyle, especially in the form of credit and savings.

CREDIT

Microfinance units at banks provide no credit for farming enterprises, with the exception of State-owned Bank Rakyat Indonesia (BRI) village units. This policy is often imitated by other microfinance institutions (MFI). MFIs in NTT, for example, provide no credit for food cropping enterprises, whereas the majority of poor communities in NTT work in this sector. As a result, their access to credit is very limited, with the exception of informal finance institutions such as "daily banks" (a type of moneylender), *arisan* or loans from family members and neighbors.

* This article is based on a SMERU research report: "Microfinance for Poor Communities: The Experience of East Nusa Tenggara". Jakarta: SMERU Research Institute, December 2004.

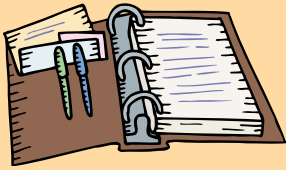
PENGANTAR

Keuangan mikro adalah upaya pelayanan keuangan bagi masyarakat miskin yang mempunyai kegiatan produktif dalam bentuk kredit, tabungan, asuransi, dan pengiriman uang. Selama ini pelayanan keuangan mikro telah dilakukan oleh lembaga formal (bank, koperasi, dan pegadaian), lembaga nonformal (lembaga keuangan mikro yang dikelola lembaga swadaya masyarakat), komponen keuangan mikro pada program pembangunan (program pengembangan kecamatan dan kredit program pemerintah daerah), dan lembaga informal (*arisan* dan *rentenir*). Masyarakat miskin di NTT membutuhkan pelayanan keuangan yang sesuai dengan pola kehidupan mereka, terutama dalam bentuk kredit dan tabungan.

KREDIT

Unit keuangan mikro di bank tidak menyediakan kredit bagi usaha pertanian, kecuali Bank Rakyat Indonesia (BRI) unit desa. Kebijakan ini sering ditiru oleh lembaga keuangan mikro (LKM) lain. LKM di NTT, misalnya, tidak menyediakan kredit untuk usahatani tanaman pangan, padahal mayoritas masyarakat miskin di NTT bekerja di sektor ini. Akibatnya, akses mereka terhadap kredit sangat terbatas, kecuali dari lembaga keuangan informal, seperti "bank harian" (semacam *rentenir*), *arisan* atau meminjam pada keluarga/tetangga.

* Artikel ini diangkat dari laporan penelitian SMERU, "Keuangan Mikro untuk Masyarakat Miskin: Pengalaman Nusa Tenggara Timur". Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU, Desember 2004.



Based on the size of loans by MFIs in NTT¹, poor families in NTT need credit of between Rp100,000 and Rp10 million, or an average of Rp2 million. If categorized on the basis of type of livelihood, a poor farming family need credit of around Rp1.5

million or the price of a calf, whereas a poor family that owns an animal husbandry enterprise or a non-farming enterprise (e.g. a food stall or *warung*), needs credit of around Rp2.5 million. For the same types of business, the average credit need in rural areas tends to be higher than in urban areas. This is due to the cost of transport for families in the village to access credit sources and markets for their products that are in urban locations.

Poor communities do not always use credit for business purposes. A fairly large amount of credit, especially that obtained from informal institutions, is used exclusively for non-business expenses, such as house repairs, the education of children and *adat* activities. Although this type of credit does not increase income levels directly, it is a very necessary expense so that non-business expenditure does not affect the ownership of assets and the sustainability of their businesses.

SAVINGS

In NTT, there are only a few poor families who have savings in the bank, and the savings of poor communities at MFIs are very small. Apart from that, the savings of poor families in non-formal finance institutions are only small amounts that are usually used to make credit repayments. In general, the small income surplus and relatively long distance to the nearest MFI is an obstacle for poor families to save. This doesn't however, mean that they do not save. The majority of NTT communities save in the form of livestock, unhulled rice and/or corn. This pattern of savings can be seen from *arisan* activities and the savings held in savings and loans groups. Very poor respondents set aside Rp5,000 each month for *arisan* and group savings, while respondents whose economic condition is better put aside up to Rp35,000. In several villages at harvest time, poor families keep unhulled rice in savings and loans groups. By saving like this, they can borrow from their group for various household needs or additional capital.

¹ Determination of the categories of poor and non-poor respondents is based on the results of data collection on family welfare status by BKKBN (National Family Planning Coordination Board). Poor families are those who are classified as pre-prosperous families for economic reasons, namely families who cannot yet fulfil their basic needs to a minimal standard, including food, clothing, shelter and healthcare. In this analysis, the classification of communities is verified on the basis of the results of observation by researchers, that is by considering the respondents living conditions, including the condition of the house, ownership of assets, consumption pattern and children's education. The differentiation between poor and non-poor is not based on a poverty line, because this study does not take into account the level of consumption or household income.

Berdasarkan besarnya pinjaman pada LKM di NTT¹, keluarga miskin di NTT memerlukan kredit antara Rp100 ribu hingga Rp10 juta, atau rata-rata Rp2 juta. Jika dibandingkan berdasarkan mata pencaharian, keluarga miskin petani membutuhkan kredit sekitar Rp1,5 juta atau seharga seekor bibit sapi, sedangkan keluarga miskin yang memiliki usaha ternak dan usaha nonpertanian, seperti warung, membutuhkan kredit sekitar Rp2,5 juta. Untuk jenis usaha yang sama, rata-rata kebutuhan kredit di perdesaan cenderung lebih tinggi daripada di perkotaan. Perbedaan ini terutama karena keluarga di desa memerlukan biaya transport untuk mendatangi sumber kredit dan pasar produk yang berlokasi di kota.

Masyarakat miskin tidak selalu menggunakan kredit untuk usaha. Cukup banyak kredit, khususnya yang diperoleh dari lembaga informal, justru dipakai untuk belanja nonusaha, seperti perbaikan rumah, menyekolahkan anak, dan kegiatan adat. Meskipun kredit semacam ini tidak meningkatkan penghasilan secara langsung, tetapi mereka sangat memerlukannya agar belanja nonusaha tersebut tidak mengganggu kepemilikan aset dan keberlangsungan usahanya.

TABUNGAN

Di NTT hanya sedikit keluarga miskin yang menabung di bank, dan tabungan masyarakat miskin pada LKM sangat kecil. Sementara itu, tabungan keluarga miskin di lembaga keuangan nonformal hanya dalam jumlah kecil, yang biasanya dilakukan ketika mencicil kredit. Secara umum, kecilnya surplus pendapatan dan relatif jauhnya jarak ke LKM terdekat menjadi kendala bagi keluarga miskin untuk menabung. Namun tidak berarti mereka tidak menabung. Sebagian besar masyarakat NTT menabung dalam bentuk ternak, gabah, dan/atau jagung. Selain itu, kebutuhan menabung terlihat dari kegiatan arisan dan simpanan pada kelompok simpan-pinjam. Responden yang sangat miskin setiap bulan menyisihkan Rp5.000 untuk arisan dan simpanan kelompok, sedangkan responden yang kondisi ekonominya lebih baik menyisihkan hingga Rp35.000. Di beberapa desa, setiap musim panen keluarga miskin menyimpan gabah pada kelompok simpan-pinjam. Dengan menabung seperti ini mereka dapat meminjam pada kelompoknya untuk berbagai keperluan rumah tangga atau menambah modal.



¹ Penentuan kategori responden miskin dan tidak miskin mengacu pada hasil pendataan keluarga sejahtera BKKBN. Keluarga miskin adalah mereka yang termasuk keluarga pra-sejahtera karena alasan ekonomi, yaitu keluarga yang belum dapat memenuhi kebutuhan dasarnya secara minimal, seperti pangan, sandang, papan dan kesehatan. Dalam analisis ini, penggolongan masyarakat diverifikasi kembali berdasarkan hasil pengamatan peneliti selama wawancara, yaitu dengan mempertimbangkan kondisi kehidupan responden, antara lain kondisi rumah, kepemilikan aset, pola konsumsi dan pendidikan anak. Perbedaan miskin dan tidak miskin tidak didasarkan pada garis kemiskinan karena dalam studi ini tidak dihitung tingkat konsumsi atau pendapatan rumah tangga.



Masyarakat di NTT masih sangat sedikit yang memiliki akses terhadap layanan usaha mikro.

Only a very limited number of communities in NTT have access to microfinance services.

INSURANCE

Formal insurance services have not reached poor communities in NTT. Several respondents who have insurance are those whose economic status is better-off. Nevertheless this doesn't mean that poor communities do not need insurance. The demand for credit to pay for healthcare and education indicates there is a need for insurance. For poor communities in NTT, keeping livestock and foodstock are means of saving as well as securing their life insurance.

MONEY TRANSFER

Some poor families sometimes use a money transfer service via the post office and bank. The transfer service is needed by those whose child's school or family members work in other places. Those who do not use the transfer service usually prefer to entrust their money to acquaintances or family members who pay a return visit to their village.

CONCLUSIONS

It can be concluded that the number of poor communities in NTT who have access to microfinance services from formal and non-formal financial institutions, including the service components of government programs, is still very small. The microfinance services of those institutions, especially credit, tends to be aimed at business enterprises that have a production surplus. This policy is designed to guarantee the repayment of loans, whereas the majority of poor communities in NTT live in subsistence conditions. As a result, most of them can only access microfinance services from informal institutions including moneylenders.

Because the management of business enterprises and finance of the majority of poor communities in NTT is still weak, microfinance services need to be accompanied by facilitation service. Apart from that, microfinance services also have to be supported with the implementation of various socio-economic development programs that reach poor communities. Microfinance services that ignore those issues, instead of improving the livelihoods of poor communities, will leave them trapped in debt. ■

ASURANSI

Jasa asuransi formal sama sekali tidak menyentuh masyarakat miskin di NTT. Beberapa responden yang mempunyai asuransi adalah mereka yang status ekonominya lebih baik. Meskipun begitu tidak berarti bahwa masyarakat miskin tidak membutuhkan asuransi. Pengambilan kredit untuk membiayai pendidikan dan kesehatan mengindikasikan adanya kebutuhan asuransi. Bagi masyarakat miskin di NTT, memelihara ternak dan menyimpan pangan selain sebagai tabungan sekaligus merupakan asuransi kehidupan.

TRANSFER UANG

Beberapa keluarga miskin kadang-kadang menggunakan jasa transfer uang melalui kantor pos dan bank. Layanan transfer dibutuhkan oleh mereka yang anaknya sekolah atau anggota keluarga yang bekerja di daerah lain. Mereka yang tidak memanfaatkan jasa transfer untuk mengirimkan uang biasanya lebih suka menitipkan uangnya pada kenalan atau anggota keluarga lain yang pulang kampung.

PENUTUP

Dapat disimpulkan bahwa masyarakat miskin di NTT yang memiliki akses terhadap layanan keuangan mikro dari lembaga keuangan formal dan nonformal, termasuk komponen pelayanan keuangan mikro pada program pemerintah, masih sangat sedikit. Layanan lembaga-lembaga tersebut, terutama kredit, cenderung ditujukan untuk usaha yang mempunyai surplus produksi. Kebijakan ini dibuat untuk menjamin kembalinya pinjaman, padahal mayoritas masyarakat miskin di NTT hidup dalam kondisi subsisten. Akibatnya, sebagian besar dari mereka hanya dapat mengakses layanan keuangan mikro dari lembaga informal, termasuk rentenir.

Karena pengelolaan usaha dan keuangan pada mayoritas masyarakat miskin di NTT masih lemah, maka layanan keuangan mikro perlu diikuti dengan pendampingan. Selain itu, layanan keuangan mikro harus pula didukung dengan pelaksanaan berbagai program pembangunan sosial-ekonomi yang menyentuh masyarakat miskin. Layanan keuangan mikro yang mengabaikan hal tersebut, alih-alih dapat meningkatkan penghidupan masyarakat miskin, hanya akan membuat mereka terjatuh hutang. ■ Syaikhul Usman

CERITA SUKSES KUPEDES DAN SIMPEDES



The Success Story of KUPEDES and SIMPEDES

Krisna Wijaya*

Sapi ini dibeli dengan modal kredit PKK di Kupang, NTT.

This cow was bought with loan capital from PKK in Kupang, NTT.

1. KUPEDES: FROM SUPPLY LEADING TO DEMAND DRIVEN

Kupedes¹ is a loan product offered by BRI Units for micro borrowers. It is a commercial loan for economically active poor and low-income people. Since its inception in 1984, more than Rp107 trillion in loans have been disbursed to 34 million borrowers. The outstanding loan portfolio of Kupedes now stands at Rp18 trillion with 3 million active borrowers.

BRI Units were established in agricultural areas to function primarily as channeling agents for the Mass Guidance (BIMAS) credit program, a government program for achieving national rice self-sufficiency. As they were not established in accordance with normal banking principles, it is not surprising that BRI Units incurred losses in all but one year from 1970 through 1984. Although BIMAS successfully attained self-sufficiency in rice production in the early 1980s, default rates rose to over 50% and the BIMAS program was finally discontinued in 1985. The losses caused by the failure of BIMAS credit made the BRI Units unsustainable.

The end of the BIMAS program created a new problem for the future of the BRI Units that had 14,000 staff and 3,600 offices. Learning from the failure of the BIMAS credit program, and in order to address the problem, there was no alternative other than to move toward the commercialization of the BRI Units that provided general services given by one bank.

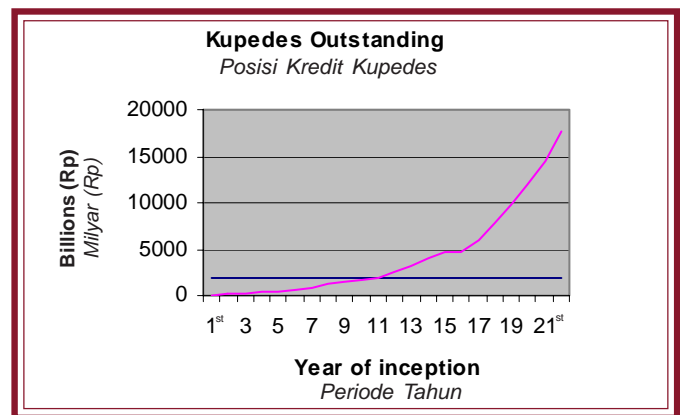
* The writer is currently the Director of Micro Business and Retail Banking, Bank Rakyat Indonesia.

¹ Kredit Umum Pedesaan (Kupedes): a loan product for rural credit based on a monthly flat rate of interest.

I. KUPEDES: DARI PENAWARAN MENUJU PERMINTAAN

Kupedes¹ (Kredit Umum Pedesaan) adalah sebuah produk pinjaman yang ditawarkan oleh Unit BRI untuk peminjam mikro. Kupedes adalah pinjaman komersial bagi masyarakat miskin yang aktif secara ekonomi dan masyarakat yang berpendapatan rendah. Sejak dicanangkan pada 1984, lebih dari Rp107 triliun pinjaman telah disalurkan kepada 34 juta peminjam. Jumlah portofolio pinjaman Kupedes yang masih berjalan kini Rp18 triliun dengan peminjam aktif 3 juta orang.

Unit-unit BRI didirikan di daerah-daerah pertanian dengan fungsi utama sebagai agen penyalur kredit program Bimbingan Massal (BIMAS), sebuah program pemerintah untuk mencapai pemenuhan swasembada beras di tingkat nasional. Karena unit-unit tersebut tidak didirikan sesuai dengan prinsip perbankan umumnya, tidak mengherankan jika selama periode 1970 - 1984 unit-unit BRI tersebut setiap tahun mengalami kerugian kecuali



* Penulis adalah Direktur Pelaksana Perbankan Mikro Bisnis dan Ritel, Bank Rakyat Indonesia.

¹ Kredit Umum Pedesaan (Kupedes) adalah kredit pedesaan yang berdasarkan pada tingkat bunga flat per bulan.

Although the BIMAS credit program failed, it provided an opportunity for the government and BRI to develop a better community banking system in rural areas. Firstly, there is a high unmet demand for microcredit in rural areas, not only from farmers but also from petty traders, fishermen, carpenters and micro entrepreneurs who need loans to run their businesses. Secondly, contrary to the existing perception that micro borrowers cannot afford to pay high interest rates, the returns for small business are high so that they are willing to pay high interest rates. Thirdly, the availability of cheap credit but with rigid terms and conditions does not satisfy the need of rural people. Rural people have therefore turned to informal moneylenders because only these financial sources were available to meet their needs, despite the high interest rates borrowers have to pay.

BRI designed Kupedes to fill the gap between the existing financial service system and the needs of rural people. Unlike BIMAS loans, which are subsidized by the government, Kupedes utilizes a fully commercial approach. Many factors contributed to the success of Kupedes and they can be categorized as follows:

PRODUCT DESIGN

- The features of the product must meet the need and choices of micro borrowers in rural areas. Kupedes is a general-purpose loan available for all creditworthy customers and is not restricted to one economic sector, commodity or target group. This principle enables Kupedes to service clients in a broad way.
- Simplicity is the key for products to have a widespread outreach. Most micro borrowers are not valued as creditworthy by conventional banking standards. Kupedes procedures must, therefore, be kept as simple as possible to allow micro borrowers access to the product. The principle of simplicity is also important so loans can be managed by lower level staff.
- BRI has to set an interest rate that will generate sufficient margins for BRI Units in order to cover all costs and risks as well as make sustainable profits.
- Kupedes is only granted as a loan to individuals rather than groups, so there is no doubt about who is responsible for repaying the loans. It is made only to businesses that have sound prospects and whose applicants demonstrate a willingness as well as an ability to repay the loan. The borrower selection will be a key factor in Kupedes success. The client understands that the decision is based solely on the bank officer's judgment of their creditworthiness.
- An incentive system plays an important role in creating a culture of prompt repayment. To educate the borrowers to always pay on time, BRI Units have introduced an incentive system for both borrowers and employees. The good clients who repay their loans promptly will receive an incentive in the form of cash.

satu tahun. Pada awal tahun 1980-an, meskipun BIMAS berhasil mencapai pemenuhan swasembada beras, namun tingkat tunggakan naik lebih dari 50%, sehingga akhirnya program BIMAS dihentikan pada tahun 1985. Kerugian yang disebabkan oleh kegagalan kredit BIMAS mengakibatkan unit-unit BRI tersebut tidak dapat dipertahankan lagi.

Berakhirnya program BIMAS membawa masalah baru bagi masa depan unit-unit BRI yang mempunyai 14.000 staf dan 3.600 kantor. Belajar dari kegagalan program kredit BIMAS dan untuk menangani masalahnya, tidak ada alternatif lain kecuali bergerak ke arah komersialisasi unit-unit BRI yang menyediakan layanan yang umum diberikan oleh suatu bank.

Walau program kredit BIMAS gagal, program ini memberikan kesempatan bagi pemerintah dan BRI untuk mengembangkan sistem perbankan masyarakat yang lebih baik di daerah perdesaan. Pertama, ada permintaan atas kredit mikro yang tidak dapat dipenuhi di daerah perdesaan, tidak hanya permintaan dari petani tetapi juga dari pedagang kecil, nelayan, tukang kayu dan pengusaha mikro yang membutuhkan pinjaman untuk menjalankan usaha mereka. Kedua, bertolak belakang dengan persepsi umum bahwa peminjam mikro tidak dapat membayar tingkat bunga yang tinggi, tetapi ternyata keuntungan dari usaha kecil sedemikian tinggi sehingga mereka bersedia membayar bunga dengan tingkat tinggi. Ketiga, kehadiran kredit murah namun dengan persyaratan yang kaku, tidak dapat memenuhi kebutuhan masyarakat perdesaan. Oleh karena itu, masyarakat perdesaan beralih ke rentenir informal karena hanya sumber-sumber ini yang dapat memenuhi kebutuhannya, meskipun peminjam harus membayar tingkat bunga tinggi.

BRI merancang Kupedes untuk mengisi kesenjangan antara sistem layanan keuangan yang ada dengan kebutuhan masyarakat perdesaan. Tidak seperti pinjaman BIMAS yang disubsidi oleh pemerintah, Kupedes menggunakan pendekatan yang sepenuhnya komersial. Banyak faktor pendukung keberhasilan Kupedes dan faktor-faktor tersebut dapat dikategorikan sebagai berikut:

DESAIN PRODUK

- Atribut-atribut produk harus memenuhi kebutuhan dan pilihan peminjam mikro di daerah perdesaan. Kupedes merupakan pinjaman bermanfaat umum yang disediakan untuk semua nasabah yang layak menerima kredit, dan tidak dibatasi pada satu sektor ekonomi, komoditas maupun kelompok sasaran. Prinsip ini memudahkan Kupedes untuk melayani nasabah secara luas.
- Sederhana adalah kunci agar produk dapat menjangkau nasabah dalam skala luas. Kebanyakan peminjam mikro dinilai tidak layak menerima kredit bila mengacu pada standar perbankan konvensional. Oleh karena itu, prosedur Kupedes harus dibuat sesederhana mungkin agar para peminjam mikro dapat mengakses produk Kupedes. Prinsip sederhana juga penting agar pinjaman dapat dikelola oleh staf tingkat bawah.

MANAGEMENT

- Changed the organizational structure to ensure the success of the implementation of Kupedes. BRI Units became a profit center with full supervision from each branch.
- Introduced a performance-based incentive system to encourage the employees to always perform their best.
- Provides continuous training to develop professional staff and, at the same time, to convey a corporate culture to all BRI staff.

EXTERNAL FACTORS

- Government policy in deregulating the banking industry allowed all banks to determine interest rates on the basis of market factors. Kupedes interest rates can therefore be set at levels that make it possible for BRI to cover all costs and make growing profits. This policy created the incentive for loans expansion as the banks can establish their own interest rate.
- Political and economic stability also play an important role in the success of Kupedes implementation.



The availability of loans for micro entrepreneurs in rural areas has been supporting rural economic development through job creation and income distribution. Eventually, these developments will increase the prosperity of rural people.

According to a Harvard University study (2001) on participant benefits from the Kupedes program, the enterprises and households of Kupedes borrowers performed better over the past five years than those of non-Kupedes borrowers.

II. SIMPEDES: A NEW PARADIGM IN MICROFINANCE

As Kupedes grows, BRI Units need a stable source of funds to finance it. Mobilizing savings from society is the best way to solve the funding problem since the BRI Unit system has been designed to operate on fully commercial principles. Simpedes² is the first saving product of the BRI Unit directly targeted at rural people.

There are two opposing arguments on mobilizing savings from rural areas. One is based on an assumption that rural people cannot save due to their low income. On the other hand, there is evidence that in rural areas there are more savers than borrowers. It has been recognized that most people save, whatever their motives and means.

Based on the previous experience of BRI Units during the BIMAS era when the mobilization of savings through TABANAS (a government national savings program) did not show satisfying results, BRI then introduced Simpedes, a savings product that was designed to meet the needs of rural people.

² Simpanan Pedesaan (Simpedes): a rural communities group savings product.

- BRI harus menentukan tingkat bunga yang akan memberikan penghasilan yang layak bagi unit-unit BRI agar dapat menutup semua biaya dan risiko serta menghasilkan keuntungan secara berkelanjutan.
- Kupedes hanya diberikan sebagai pinjaman kepada individu, bukan kelompok, sehingga tidak ada keraguan tentang pihak yang bertanggung jawab mengembalikan pinjaman. Pinjaman hanya diberikan pada usaha yang prospeknya baik dan yang pemohonnya menunjukkan kemauan serta kemampuan mengembalikan pinjaman. Penyeleksian peminjam akan menjadi faktor kunci keberhasilan Kupedes. Nasabah paham bahwa keputusan sepenuhnya didasarkan penilaian petugas bank terhadap kelayakan kreditnya.
- Sistem insentif memainkan peran penting dalam menciptakan budaya membayar tepat waktu. Untuk mendidik para peminjam agar membayar pada waktu yang telah ditentukan, unit-unit BRI memperkenalkan sebuah sistem insentif, baik bagi peminjam maupun pegawai. Nasabah-nasabah yang baik -yang membayar utangnya tepat waktu- akan menerima insentif dalam bentuk uang.

MANAJEMEN

- Mengubah struktur organisasi untuk memastikan keberhasilan pelaksanaan Kupedes. Unit-unit BRI menjadi profit center dengan pengawasan penuh dari setiap cabang.
- Memperkenalkan sistem insentif yang diberikan berdasarkan kinerja seseorang untuk mendorong agar para pegawai selalu bekerja sebaik mungkin.
- Memberikan pelatihan terus-menerus untuk membangun staf profesional, sekaligus untuk menyampaikan budaya perusahaan kepada seluruh staf BRI.

FAKTOR EKSTERNAL

- Kebijakan pemerintah dalam menderegulasi industri perbankan memungkinkan semua bank menentukan tingkat bunga berdasarkan faktor pasar. Oleh karena itu, tingkat bunga Kupedes dapat ditentukan pada tingkat yang memungkinkan BRI mampu menutup semua biaya dan menghasilkan keuntungan yang meningkat. Kebijakan ini menciptakan insentif bagi penambahan pinjaman karena bank dapat menentukan tingkat bunga mereka sendiri.
- Stabilitas ekonomi dan politik juga memainkan peranan penting dalam keberhasilan pelaksanaan Kupedes.

Tersedianya pinjaman bagi pengusaha mikro di pedesaan mendukung pengembangan ekonomi pedesaan melalui penciptaan lapangan kerja dan distribusi pendapatan. Pada akhirnya, perkembangan ini akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat pedesaan.

Menurut suatu studi yang dilakukan oleh Universitas Harvard (2001) terhadap manfaat peserta program Kupedes, kinerja usaha dan rumah tangga para peminjam Kupedes selama lima tahun terakhir lebih baik dibanding dengan kinerja peminjam non-Kupedes.



Siapa bilang masyarakat pedesaan tidak mempunyai kapasitas untuk menabung? Mari kita simak keberhasilan Simpedes.

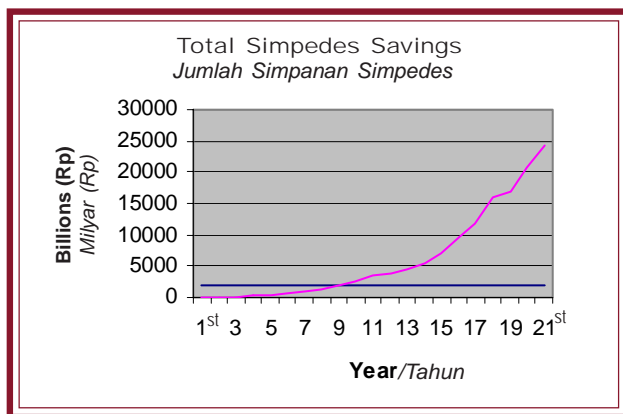
Who says a rural community doesn't have the capacity to save? Let's have a look at the success of Simpedes.

Prior to the design of Simpedes, intensive research from both an economic and sociological perspective had been conducted to identify a savings product that fitted the needs and wants of rural people. These studies showed that there was tremendous potential for savings mobilization as long as there was an appropriate product for them.

Based on the studies, there are four elements to the savings products that rural people want to have: liquidity, safety, convenience and a positive return. This research enabled BRI to understand how to design a savings instrument that can satisfy the need of rural people.

Besides the product design, BRI had to craft an effective marketing strategy since there is no evidence yet on the success of a mass saving mobilization in rural areas. BRI added the feature of a sweepstake system to this savings product in order to attract people and as an incentive for them to save on a regular basis.

This careful design incorporated with the appropriate marketing strategy made Simpedes readily acceptable to rural people. In only a short time, Simpedes showed impressive growth. In 10 years, BRI Units successfully mobilized an amount of Rp3 trillion in Simpedes savings. After 20 years, this amount had grown to Rp27 trillion.



II. SIMPEDES: SEBUAH PARADIGMA BARU DALAM KEUANGAN MIKRO

Bersamaan dengan berkembangnya Kupedes, unit-unit BRI memerlukan sumber dana yang stabil untuk membiayainya. Memobilisasi tabungan dari masyarakat adalah cara yang paling baik untuk mengatasi masalah dana karena sistem Unit BRI telah dirancang sepenuhnya berjalan atas dasar prinsip komersial. Simpedes² merupakan produk tabungan pertama Unit BRI yang secara langsung ditujukan bagi masyarakat pedesaan.

Ada dua argumen yang saling bertentangan mengenai mobilisasi tabungan di daerah pedesaan. Argumen pertama didasarkan pada asumsi bahwa masyarakat pedesaan tidak dapat menabung karena pendapatan mereka rendah. Di sisi lain, terbukti bahwa di daerah pedesaan terdapat lebih banyak penabung daripada peminjam. Telah diketahui bahwa kebanyakan orang menabung, terlepas dari apa motifnya dan bagaimana caranya.

Berdasarkan pengalaman unit-unit BRI terdahulu selama era BIMAS ketika mobilisasi tabungan melalui TABANAS (program tabungan nasional yang dijalankan pemerintah) tidak menunjukkan hasil yang memuaskan, BRI kemudian memperkenalkan Simpedes, sebuah produk tabungan yang dirancang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat pedesaan.

Sebelum Simpedes dirancang, penelitian intensif baik dari perspektif ekonomi maupun sosiologis telah dilaksanakan untuk mengidentifikasi produk tabungan yang sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat pedesaan. Studi-studi tersebut menunjukkan bahwa mobilisasi tabungan memiliki potensi besar selama terdapat produk yang sesuai.

Berdasarkan studi-studi tersebut, terdapat empat unsur produk tabungan yang diinginkan oleh masyarakat pedesaan: likuiditas, keamanan, kemudahan, dan imbalan positif. Penelitian ini memungkinkan BRI memahami bagaimana merancang sarana menabung yang dapat memuaskan kebutuhan masyarakat pedesaan.

Di samping desain produk, BRI harus menciptakan strategi pemasaran yang efektif karena belum ada bukti mengenai keberhasilan mobilisasi tabungan massal di pedesaan. BRI menambah atribut sistem undian pada produk tabungannya untuk menarik masyarakat dan sebagai insentif bagi mereka agar menabung secara teratur.

Desain yang teliti ini dipadukan dengan strategi pemasaran yang tepat sehingga membuat Simpedes mudah diterima oleh masyarakat pedesaan. Dalam waktu singkat, Simpedes menunjukkan perkembangan yang mengesankan. Dalam waktu 10 tahun, unit-unit BRI berhasil memobilisasi Simpedes hingga Rp3 triliun. Setelah 20 tahun, jumlah ini telah berkembang menjadi Rp27 triliun.

² Simpanan Pedesaan (Simpedes) adalah tabungan kelompok komunitas pedesaan.



Pembangunan ekonomi perdesaan harus ditopang dengan perantara keuangan untuk mengalokasikan sumber-sumber dana untuk kegiatan ini.

Rural economic development has to be supported by financial intermediaries in order to allocate funding resources for this activity.

Simpedes has changed the old perception that rural people do not have the capacity to save. With appropriate savings products, rural people will change their way of saving, from informal savings (cash, grain, livestock etc) to financial savings in formal institutions. This change is very important in rural development, as the financial intermediary will easily convert idle funds into productive assets by lending to micro borrowers.

As for the rural people, financial savings in formal institutions help them to align their income and consumption patterns. Rural people, most of whom do not have regular incomes, need financial safety nets, that make it possible for them to reduce their vulnerability and provide them with the means to manage uncertainty and conditions of crisis.

III. CLOSING

BRI Units have consistently shown how microfinance can operate sustainably and profitably as well as provide benefits to rural clients. The lesson that we can draw from Kupedes and Simpedes is that we have to understand the target market in designing a product. If dealing with micro borrowers, we must be innovative because of the unique characteristics of the target market. Understanding the motives and preferences of the poor is the key factor for successfully establishing a sustainable microfinance scheme.

For a country like Indonesia, with more than 60% of its population living in rural areas, rural economic development is very important. Unquestionably, rural development requires the support of financial intermediaries to allocate financial resources for economic activities. BRI Units with extensive outreach in rural areas have successfully acted not only as an effective financial intermediary but also as a financial safety net for rural society. ■

WORKS CITED/DAFTAR PUSTAKA

BRI & Harvard University. BRI Microbanking Services: Development Impact and Future Growth Potential. Bank Rakyat Indonesia, Centre for Business & Government, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, and USAID, 2001.

INDEF-BRI. The New Paradigm in Microfinance. The Theory and Practical Dimension of Kupedes and Simpedes BRI. Jakarta: Bank Rakyat Indonesia, 1998.

Maurer, K. "The Role of BRI Units in Capital Accumulation and Rural Savings Mobilization." Paper presented at BRI International Seminar. Bali, December 1-3 2004.

Simpedes telah mengubah persepsi lama bahwa masyarakat perdesaan tidak memiliki kapasitas untuk menabung. Dengan produk tabungan yang tepat, masyarakat perdesaan akan mengubah cara mereka menabung dari tabungan informal (uang tunai, butir padi, ternak, dsb.) ke tabungan uang di lembaga keuangan formal. Perubahan ini sangat penting dalam pembangunan perdesaan karena perantara keuangan ini akan dengan mudah mengalihkan dana menganggur menjadi aset produktif dengan meminjamkannya ke peminjam mikro.

Untuk masyarakat perdesaan, tabungan uang disimpan di lembaga keuangan formal membantu mereka mengatur pendapatan dan pola konsumsi mereka. Masyarakat perdesaan yang kebanyakan tidak memiliki pendapatan tetap, memerlukan jaring pengaman keuangan yang memungkinkan mereka menekan kerentanan mereka dan menyediakan sarana bagi mereka untuk mengatasi ketidakpastian dan kondisi krisis.

III. PENUTUP

Unit-unit BRI secara konsisten telah menunjukkan bagaimana keuangan mikro dapat berjalan secara berkelanjutan dan menghasilkan keuntungan serta bermanfaat bagi para nasabah di perdesaan. Pelajaran yang dapat dipetik dari Kupedes dan Simpedes adalah bahwa kita harus memahami sasaran pasar ketika merancang sebuah produk. Jika berhubungan dengan peminjam mikro, kita harus inovatif karena karakteristik yang unik dari sasaran pasar itu. Memahami motif dan preferensi masyarakat miskin adalah faktor kunci keberhasilan untuk menciptakan rancangan keuangan mikro yang berkelanjutan.

Bagi negara seperti Indonesia yang lebih dari 60% penduduknya hidup di perdesaan, pembangunan ekonomi perdesaan sangatlah penting. Tentunya pembangun perdesaan memerlukan dukungan perantara keuangan untuk mengalokasikan sumber-sumber keuangan untuk kegiatan ekonomi. Unit-unit BRI yang memiliki jangkauan luas ke perdesaan berhasil berperan bukan saja sebagai perantara keuangan yang efektif, tetapi juga sebagai jaring pengaman keuangan bagi masyarakat perdesaan. ■

Robinson, M.S. The Microfinance Revolution, Lesson From Indonesia. Vol-2. Washington DC: The World Bank & Open Society Institute, 2002.

— . The Microfinance Revolution. Sustainable Finance for the Poor. Washington D.C.: The World Bank, 2001.

Steinwand, Dirk. "The Alchemy of Microfinance." Verlag fur Wissenschaft und Forschung. Berlin, 2001.

FASILITASI DAN PENDAMPINGAN KSM/KSU DI NUSA TENGGARA TIMUR (NTT)

Facilitation and Assistance for KSMs/ KSUs in East Nusa Tenggara (NTT)

Yohanes Ghewa*

Perlu diperhatikan bahwa fasilitasi atau pendampingan yang diberikan tidak mematikan watak kemandirian dan inisiatif masyarakat.

We need to be careful that the facilitation or assistance provided does not deprive the community of their autonomy and initiative.

Self-reliance community groups (*Kelompok Swadaya Masyarakat: KSM*) in the Province of East Nusa Tenggara (NTT) are identifiable with the communities themselves. The majority of village communities in the province that has a population of 4.073 million people (BPS, 2003) have joined various KSMs that were formed spontaneously and institutionally facilitated. The presence of more than 600 NGOs with a variety of activities has become one of the main triggers for the spread of KSMs from the city to remote villages. It is a pity that only a very few capable KSMs remain consistently focused on their activities.

One of those few NGOs is the Foundation for Marine and Coastal Development (YPPL)¹, Kupang. This foundation has established a microcredit program as the starting point for community empowerment.

* Yohanes Ghewa is a capacity building specialist at the Institute of Cross-Timor Economic and Social Development (INCREASE), West Timor.

¹ Yayasan Pengembangan Pesisir dan Laut (YPPL) was established in 2000. Previously, YPPL was a program unit of Yayasan Alfa Omega (YAO) Kupang. At the present time, YPPL assists 1 KSU and 18 KSMs in 6 kecamatan in 4 kabupaten/kota in NTT. YPPL works cooperatively with local NGOs, government and international institutions.



Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) di Provinsi Nusa Tenggara Timur sudah identik dengan masyarakat itu sendiri. Sebagian besar masyarakat desa di provinsi yang berpenduduk 4,073 juta orang (BPS, 2003) ini telah menjadi anggota berbagai KSM yang dibentuk secara spontan dan difasilitasi oleh suatu institusi. Kehadiran lebih dari 600 LSM dengan aneka kegiatan menjadi salah satu pemicu penyebaran KSM dari kota hingga ke pelosok desa. Sayangnya, sangat sedikit LSM yang mampu dan tetap konsisten dengan fokus kegiatannya.

Salah satu dari sedikit LSM itu adalah Yayasan Pengembangan Pesisir dan Laut (YPPL)¹ Kupang. Yayasan ini telah menetapkan program kredit mikro sebagai titik pijak dan pintu masuk pemberdayaan masyarakat yang diembannya.

* Yohanes Ghewa adalah Spesialis Penguatan Kapasitas di Institute of Cross-Timor Economic and Social Development (INCREASE), Timor Barat.

¹ Yayasan Pengembangan Pesisir dan Laut (YPPL) didirikan pada 2000. Sebelumnya YPPL adalah sebuah unit program dari Yayasan Alfa Omega (YAO) Kupang. Saat ini YPPL mendampingi 1 KSU dan 18 KSM di enam kecamatan di empat kabupaten/kota di NTT. YPPL bekerja sama dengan LSM lokal, pemerintah dan lembaga internasional.



Fasilitasi atau pendampingan yang diberikan tidak boleh mematikan watak kemandirian dan inisiatif masyarakat.

The facilitation or assistance provided should not deprive the community of their autonomy and initiative.

FACILITATION AND ASSISTANCE

YPPL endeavors to fully implement its role as facilitator and associate without intervening at every stage of the activities of the involved KSM. For that, YPPL is committed to the liberation and empowerment of KSMs, because actually the facilitation and assistance involves empathy. In this kind of paradigm, NGOs and KSMs are equal as genuine empowerment subjects and partners.

With this kind of approach to facilitation and assistance, YPPL for example, has succeeded in empowering the potential of Koperasi Serba Usaha (KSU) Talena Lain² in Kecamatan Sulamu, Kabupaten Kupang.

COLLABORATION AND CONTRIBUTION

Full-time and simultaneous monitoring activities by YPPL have succeeded in challenging the opinion of donors, government or other NGOs that KSMs are powerless and passive recipients in need of help. From the effort to build collaboration or cooperation with KSMs as a partner, YPPL found a strength that subsequently became the most established pillar in the implementation of their programs. Because of that, collaboration became a prerequisite in every YPPL empowerment program.

When facilitating the formation of KSU Talena Lain, YPPL opened the way for the Bajo people as members of KSU although their culture is different to the culture of the people of Rote. The reason is simple; the Bajo people are well-known as capable seamen, while the people of Rote are tappers of *lontar* palm trees. The form of

FASILITASI DAN PENDAMPINGAN

YPPL berusaha melaksanakan perannya sebagai fasilitator dan pendamping secara total dan paripurna tanpa mengintervensi setiap jengkal kegiatan KSM yang didampingi. Untuk itu, YPPL mengisyaratkan pembebasan dan pemberdayaan KSM, karena fasilitasi dan pendampingan yang paripurna melibatkan empathy di dalamnya. Dengan mengacu pada paradigma ini, baik LSM maupun KSM sama-sama sebagai subjek dan mitra pemberdayaan yang sesungguhnya.

Dengan pendekatan fasilitasi dan pendampingan seperti itu, YPPL, misalnya, berhasil memberdayakan potensi Koperasi Serba Usaha (KSU) Talena Lain² di Kecamatan Sulamu, Kabupaten Kupang.

KOLABORASI DAN KONTRIBUSI

Kegiatan pemantauan yang dilakukan YPPL secara purna waktu dan simultan berhasil menepis anggapan para donor, pemerintah atau LSM lain yang menempatkan KSM pada posisi penerima yang pasif, tidak berdaya dan harus dibantu. Dari upaya membangun kolaborasi atau kerja sama dengan menempatkan KSM sebagai mitra, YPPL menemukan sebuah kekuatan yang kemudian justru menjadi tiang penyangga paling menentukan dalam melaksanakan program-programnya. Oleh karena itu, kolaborasi menjadi prasyarat dalam setiap program pemberdayaan YPPL.

Ketika memfasilitasi pembentukan KSU Talena Lain, YPPL membuka peluang masuknya orang Bajo sebagai anggota KSU sekalipun budaya mereka berbeda dengan budaya orang Rote. Alasannya sederhana, orang Bajo dikenal sebagai pelaut ulung, sementara orang Rote adalah penyadap nira lontar. Bentuk kerja samanya pun sederhana, YPPL mengupayakan kredit untuk membeli perahu bermotor yang kemudian dinakhodai oleh orang Bajo, dan orang Rote menjadi awaknya. Kerja sama model ini ternyata memberi efek ganda, yaitu meningkatkan pendapatan anggota KSU, sekaligus mempererat hubungan kedua suku ini.

² In the language of Rote it means: "there is nothing higher than what is above (God)." Established in 1997, Talena Lain is a KSM facilitated by the Marine and Coastal Development Unit of Yayasan Alfa Omega, Kupang. When the Marine and Coastal Development Unit became a foundation, Talena Lain became a KSU with a corporate identity. The membership that was previously limited to leaders of the Protestant community then opened to the general community and Bajo people.

² Dalam Bahasa Rote artinya "tidak ada yang lebih tinggi dari yang di atas (Tuhan)". Berdiri pada 1997, Talena Lain adalah KSM yang difasilitasi Unit Pengembangan Pesisir dan Laut, Yayasan Alfa Omega, Kupang. Ketika unit Pengembangan Pesisir dan Laut menjadi yayasan, Talena Lain menjadi KSU yang berbadan hukum. Sebelumnya keanggotaannya hanya terbatas untuk kalangan majelis jemaat (pimpinan umat Kristen Protestan), kini juga terbuka bagi masyarakat umum dan suku Bajo.

their cooperation is also simple, YPPL strives for credit to buy motorboats that are then captained by the Bajo people, and the Rote people form their crew. This model of cooperation appears to generate a compound effect, namely increasing the income of KSU members while at the same time enhancing the relationship of the two cultures.

With regard to contributions, each KSM assisted by YPPL understands that their contribution is the manifestation of responsibility and seriousness in making the microcredit program successful. For that reason, it is not difficult for YPPL to share an equal role with the KSMs, with each contributing 50% to every cooperative effort undertaken.

As a facilitator, YPPL opens access for KSU Talena Lain to be able to develop joint programs with other institutions like government, banks, other cooperatives, entrepreneurs, or international institutions such as JICA and NZAID. The assistance role is undertaken in a proportional way, not as a decision maker. The financial management mechanism which covers the customs and manners of loans, the size of collateral, loan repayments, interest setting, sharing of SHU,³ bookkeeping and so on, is fully undertaken by KSU Talena Lain itself. It is appropriate to commend KSU Talena Lain for showing a performance that has continued to improve since it was first established.

For microcredit program activities, YPPL has already supplied Rp30million for KSU/KSMs that was released in tranches of Rp5 million (1998), Rp10 million (2001) and Rp15 million (2002). Initially, these funds were used to add business capital for cattle fattening, supply of fishing equipment (boats, nets etc.), farming enterprises, kiosks and snack vending. Given the high motivation in business endeavors and the swiftness of credit return from members to KSU/KSM and from KSU/KSM to YPPL, YPPL arranged for KSU/KSMs to obtain larger amounts of credit. In 2000 KSU/KSMs obtained Rp30 million from the Cooperatives Office of Kabupaten Kupang, and in 2004 the Maritime and Fisheries Office of Kabupaten Kupang supplied additional credit of Rp100 million that was used to open an SPDN (*Solar Paket Dealer untuk Nelayan*)⁴ in Kecamatan Sulamu, Kabupaten Kupang. At this time, other KSU/KSM business activities that are facilitated by YPPL are the cultivation of *bandeng*⁵ and a community salt industry.

³ SHU: *Sisa hasil usaha*. The net profit of a cooperative that is divided among its members as a dividend.

⁴ SPDN: *Solar Paket Dealer untuk Nelayan*. "Diesel Fuel Dealer Package for Fishermen", an initiative of the Indonesian Government to increase the availability and price competitiveness of diesel fuel for fishermen.

⁵ *bandeng*: milkfish.

INCREASE juga hadir dalam Lokakarya "Pengembangan Inisiatif Lokal untuk Sistem Perencanaan dan Anggaran Publik Berdasarkan Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SPKD)" yang diselenggarakan SMERU dan PIAR di Kupang, NTT, Oktober 2004.

INCREASE also participated in a Workshop on "The Development of Lokal Initiatives for a Planning System and Public Budget based on Local Poverty Reduction Strategies" organized by SMERU and PIAR in Kupang, NTT, October 2004.

Mengenai kontribusi, setiap KSM dampingan YPPL memahami bahwa kontribusi adalah manifestasi dari tanggung jawab dan kesungguhan dalam mensukseskan program kredit mikro. Karena itu, tidak sulit bagi YPPL untuk berbagi peran yang berimbang dengan KSM, yaitu masing-masing berkontribusi 50% dalam setiap kerja sama yang dilakukan.

Sebagai fasilitator, misalnya, YPPL membuka akses bagi KSU Talena Lain untuk menggalang kerja sama dengan lembaga lain seperti pemerintah, bank, koperasi lainnya, pengusaha, atau lembaga internasional seperti JICA dan NZAID. Peran pendampingan dilakukan secara proporsional, bukan sebagai pengambil keputusan. Mekanisme pengelolaan keuangan yang meliputi tata cara peminjaman, besar pinjaman, angsuran pinjaman, penentuan bunga, pembagian SHU³, pembukuan, dan sebagainya dilakukan sepenuhnya oleh KSU Talena Lain sendiri. Patut dipuji bahwa KSU Talena Lain telah menunjukkan kinerja yang terus meningkat sejak mulai dibentuk.

Untuk kegiatan program kredit mikro YPPL telah menyediakan Rp30 juta untuk KSU/KSM yang dicairkan berturut-turut Rp5 juta (1998), Rp10 juta (2001) dan Rp15 juta (2002). Pada awalnya, dana tersebut digunakan untuk menambah modal usaha penggemukan sapi, pengadaan sarana penangkapan ikan (perahu, jala, dll), usaha tani, perkiosan dan berjualan kue. Melihat tingginya motivasi berusaha dan lancarnya pengembalian kredit dari anggota kepada KSU/KSM dan dari KSU/KSM ke YPPL, YPPL memfasilitasi KSU/KSM untuk mendapatkan kredit dalam jumlah lebih besar. Maka pada 2000 KSU/KSM mendapat kredit dari Kandep Koperasi Kabupaten Kupang sebesar Rp30 juta, dan pada 2004 Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Kupang menyediakan tambahan kredit sebesar Rp100 juta yang digunakan untuk membuka SPDN (*Solar Paket Dealer untuk Nelayan*) di Kecamatan Sulamu, Kabupaten Kupang. Saat ini kegiatan usaha KSU/KSM lainnya yang difasilitasi oleh YPPL adalah budidaya bandeng dan industri garam rakyat.

³ SHU: *Sisa hasil usaha*. Pendapatan bersih yang diperoleh koperasi dalam satu tahun buku yang dibagi kepada anggotanya.





Pedagang kecil pasar tradisional di Kecamatan Oesao, NTT ini dari tahun ke tahun usahanya tidak berkembang karena tak pernah mendapat akses terhadap kredit.

Small traders in a traditional market in Kecamatan Oesao, NTT cannot expand from one year to the next because they can never obtain access to credit.

It is acknowledged that, in the same way an enterprise may face ups and downs, YPPL has had the same experience in assisting those 19 KSU/KSMs. It is noted that four KSMs returned a very poor performance over the last two years, while another 14 KSMs had a performance that was just average. Credit repayments from members to KSMs and from KSMs to YPPL are often paid late and eventually cease completely, even though the interest rate is relatively low (interest of 1% from KSMs to YPPL and 2% from members to KSMs).

In the empowerment process, YPPL is often faced with a low level of commitment from many KSMs. For that reason, YPPL has to undertake the restructuring of credit. Apart from that, other obstacles faced include the difference between YPPL's approach and that of other institutions that give more priority to achieving targets rather than learning process, or tend to have a short-term project orientation (in general one year). YPPL is fully aware that failure is part of an ongoing learning process. ■

Diakui, seperti layaknya sebuah usaha yang menghadapi pasang surut, YPPL juga mengalami hal yang sama selama mendampingi 19 KSU/KSM itu. Tercatat 4 KSM menunjukkan kinerja yang sangat buruk dalam dua tahun terakhir ini, sedang 14 KSM lainnya berkinerja sedang-sedang saja. Angsuran kredit dari anggota kepada KSM dan dari KSM kepada YPPL seringkali dibayar terlambat dan akhirnya berhenti sama sekali, padahal bunganya relatif rendah (bunganya 1% dari KSM kepada YPPL dan 2% dari anggota kepada KSM).

Dalam proses pemberdayaan, YPPL seringkali harus berhadapan dengan rendahnya komitmen dari banyak KSM. Karena itu, YPPL harus melakukan restrukturisasi kredit. Di samping itu, hambatan lain yang dihadapi adalah benturan pendekatan YPPL dengan pendekatan lembaga lain yang terkesan lebih mengutamakan target daripada proses pembelajaran, atau cenderung berorientasi proyek dan berjangka pendek (umumnya satu tahun). YPPL sepenuhnya menyadari bahwa kegagalan merupakan bagian dari pembelajaran yang tidak pernah akan selesai. ■

Publikasi Terbaru



Recent Publications



- Research Report, February 2005, "Developing a Poverty Map for Indonesia. A Tool for Better Targeting in Poverty Reduction and Social Protection Programs," (In English):
 - Book 1: Technical Report
 - Book 2: Result of Model Estimations
 - Book 3A: Poverty Estimates of Java, Bali, and Nusa Tenggara
 - Book 3B: Poverty Estimates of Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, and Papua
 - Book 4: Field Verification
- Interactive CD: Poverty Map of Indonesia 2000