

**SMERU**

*Laporan Lapangan*



KEMENTERIAN  
PEMBERDAYAAN PEREMPUAN  
REPUBLIK INDONESIA

**Buku II:  
Upaya Penguatan  
Usaha Mikro dalam  
Rangka Peningkatan  
Ekonomi Perempuan  
(Sukabumi, Bantul,  
Kebumen, Padang,  
Surabaya, Makassar)**

Temuan, pandangan dan interpretasi dalam laporan ini digali oleh masing-masing individu dan tidak berhubungan atau mewakili Lembaga Penelitian SMERU maupun lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan SMERU. Untuk informasi lebih lanjut, mohon hubungi kami di nomor telepon: 62-21-31936336; Faks: 62-21-31930850; E-mail: [smeru@smeru.or.id](mailto:smeru@smeru.or.id); Web: [www.smeru.or.id](http://www.smeru.or.id)

**Lembaga Penelitian SMERU**

**Kerjasama Lembaga Penelitian  
SMERU dengan Kementerian  
Pemberdayaan Perempuan**

**Desember 2003**

## **Tim Peneliti**

**Koordinator:**

H a s t u t i

**Penasehat:**

Sudarno Sumarto  
Asep Suryahadi  
Sri Kusumastuti Rahayu

**Peneliti Lapangan:**

**Lembaga Penelitian SMERU**

Bambang Soelaksono  
Vita Febriani  
Daniel Perwira  
Akhmadi  
Wawan Munawar  
Rizki Fillaili  
Rima Prama Artha

**Peneliti Regional**

Luluk Kholisoh Nurona  
Musriyadi Nabiu  
Sunarto Darsono  
Dani Kadarusman

# PRAKATA

Buku ini merupakan salah satu dari tiga buku laporan hasil studi tentang Pemetaan Upaya Penguatan Usaha Mikro yang telah dilakukan oleh Lembaga Penelitian SMERU dalam rangka memenuhi permintaan Kementerian Pemberdayaan Perempuan guna mengisi kebutuhan informasi tentang keberadaan upaya penguatan usaha mikro dan gambaran umum tentang usaha mikro itu sendiri, khususnya usaha mikro perempuan.

Hasil studi Pemetaan Upaya Penguatan Usaha Mikro disampaikan dalam tiga buku berbeda yaitu:

- Buku I: Peta Upaya Penguatan Usaha Mikro/Kecil di Tingkat Pusat Tahun 1997 - 2003
- Buku II: **Laporan Lapangan Keberadaan Upaya Penguatan Usaha Mikro di Enam Kabupaten/Kota**
- Buku III: Pedoman Pendataan Usaha Mikro di Tingkat Kabupaten/Kota

**Buku I: Peta Upaya Penguatan Usaha Mikro/Kecil di Tingkat Pusat Tahun 1997 – 2003** menyajikan upaya/program/proyek/kegiatan/aktivitas yang telah dilakukan oleh berbagai lembaga, yaitu lembaga pemerintah, organisasi non pemerintah (Ornop) lokal dan internasional, perusahaan dan koperasi, perbankan, lembaga donor, dan lembaga lainnya, dalam rangka memperkuat usaha mikro. Karena umumnya lembaga tidak membedakan usaha mikro dengan usaha kecil, atau upaya yang ditujukan untuk usaha mikro biasanya juga dapat diakses oleh usaha kecil dan sebaliknya, maka upaya untuk usaha kecil dimasukkan ke dalam upaya yang dipetakan.

Peta Upaya ini diharapkan antara lain dapat menjadi acuan bagi berbagai lembaga dan masyarakat yang menaruh perhatian pada pengembangan usaha mikro/kecil, dalam rangka melengkapi dan melanjutkan upaya penguatannya. Di samping itu dapat juga dijadikan acuan awal untuk menghindari tumpang tindih upaya dan tumpang tindih sasaran penerima manfaat.

**Buku II: Laporan Lapangan Keberadaan Upaya Penguatan Usaha Mikro di Enam Kabupaten/Kota** menyajikan hasil penelitian lapangan tentang verifikasi keberadaan upaya dan keberadaan usaha mikro, termasuk usaha mikro perempuan, di tingkat lapangan. Penelitian lapangan dilakukan pada September/Oktober 2003 secara serentak di enam kabupaten/kota, yaitu di Kota Padang, Kabupaten Sukabumi, Kabupaten Kebumen, Kabupaten Bantul, Kota Surabaya, dan Kota Makassar.

Penelitian Lapangan dilakukan dalam rangka melengkapi informasi peta upaya penguatan usaha mikro/kecil di tingkat pusat. Melalui penelitian lapangan diperoleh gambaran umum tentang keberadaan dan pelaksanaan upaya penguatan usaha mikro/kecil tertentu serta dampaknya terhadap perkembangan usaha mikro di wilayah sampel, dan akses usaha mikro/kecil, termasuk usaha mikro/kecil perempuan, terhadap upaya penguatan.

Data keberadaan usaha mikro, khususnya usaha mikro perempuan, sangat diperlukan. Namun mengingat data tentang keberadaan usaha mikro di Indonesia belum tersedia, maka indikasi keberadaan usaha mikro untuk sementara dapat didekati melalui kegiatan pemetaan ini yang dilengkapi dengan verifikasi upaya di tingkat kabupaten/kota ditelusur sampai ke tingkat usaha mikro. Meskipun demikian, pada dasarnya data keberadaan (jumlah, jenis usaha, dan lain-lain) usaha mikro hanya dapat diperoleh melalui pendataan dalam bentuk sensus. Pendataan seperti ini tentu saja memerlukan biaya besar, waktu yang lama, serta tenaga dan pemikiran yang mendalam.

Dengan berlakunya otonomi daerah, kegiatan pendataan usaha mikro membutuhkan dukungan dari pemerintah daerah kabupaten/kota.

**Buku III: Pedoman Pendataan Usaha Mikro di Tingkat Kabupaten/Kota** merupakan alternatif acuan bagi pemerintah daerah kabupaten/kota dalam melakukan pengumpulan data usaha mikro dan peranan perempuan pada usaha tersebut di wilayahnya masing-masing. Melalui buku ini diharapkan pemerintah daerah kabupaten/kota dapat mempunyai kesamaan atau standard yang memadai perihal muatan atau substansi dari kondisi usaha mikro. Pedoman ini tidak menutup kemungkinan dilakukan pengembangan pertanyaan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan pemerintah daerah, terutama dalam hal pengembangan muatan dan kondisi keuangan pemerintah daerah yang sangat berbeda-beda. Pedoman ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah daerah dalam memperoleh data yang objektif dan *up to date* sebagai bahan kebijakan pemerintah daerah dan evaluasi terhadap hasil-hasil yang telah dicapai.

Sebagai penutup, kami berharap hasil kegiatan ini dapat bermanfaat bagi pemerintah, lembaga non pemerintah, swasta, perbankan, donor, dan siapa saja yang selama ini menaruh perhatian terhadap upaya penguatan usaha mikro, dan khususnya yang dikelola perempuan, serta bagi peningkatan upaya penguatan usaha mikro di masa datang. Kegiatan ini merupakan satu upaya awal pemetaan dan pendataan yang lebih rinci. Kami membuka diri terhadap saran dan kritik atas hasil penelitian ini, yang dapat disampaikan melalui email/website kami: [smeru@smeru.or.id](mailto:smeru@smeru.or.id) atau [www.smeru.or.id](http://www.smeru.or.id)

**Jakarta, Desember 2003**

**Peneliti**

## UCAPAN TERIMA KASIH

Kami menyampaikan penghargaan kepada Ibu Nurlini Kasri, Deputi Bidang Kualitas Hidup Perempuan, dan Ibu Sulikanti Agusni, Asisten Deputi (Asdep) bidang Ekonomi Perempuan, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, yang telah memberikan kesempatan, dukungan, dan bimbingan teknis selama kegiatan ini berlangsung. Ucapan terima kasih disampaikan kepada Ibu Luli Altruismat, Staf Asdep bidang Pengembangan Kebijakan Program, Bapak Heru Kasidi, Kepala Biro Perencanaan, dan Ibu Agustina Erni, dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan, atas saran, kritik, dan masukan yang diberikan sejak perencanaan kegiatan dilakukan, serta kepada Ibu Santi dan Bapak Purwo dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan seluruh Staf Administrasi Lembaga Penelitian SMERU atas dukungan administrasi yang diberikan.

Penghargaan yang tinggi juga kami berikan kepada para nara sumber di lembaga yang telah bersedia memberikan informasi tentang upaya penguatan usaha mikro, baik lembaga pemerintah, non-pemerintah, swasta, perbankan, donor, dan lembaga lain di tingkat pusat, pemerintah daerah, serta responden dan informan di lapangan. Tanpa izin dan kontribusi dari Ibu/Bapak, studi Pemetaan Upaya Penguatan Usaha Mikro ini tidak akan terwujud. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada para Mitra Kerja di lembaga pelaksana upaya di tingkat pusat yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu, yang dengan kesabaran dan keuletannya telah menjembatani para Peneliti dengan para nara sumber. Demikian juga kepada Mitra Kerja lepas yang turut mengumpulkan informasi dari berbagai lembaga, yakni Yusuf Suharso, Dewi Meiyani, Inca Juanita, M. Hendrik A., Budi Yana Saefullah, dan Sri Mastuti. Kami menyadari bahwa hasil kegiatan ini kurang sempurna apabila tidak ada bantuan pengolahan data dari Luluk Kholisoh Nurona dan Maemunah.

Pada kesempatan ini kami juga ingin menyampaikan penghargaan kepada para peserta Pemaparan dan Diskusi rencana kegiatan Pemetaan Upaya Penguatan Usaha Mikro pada bulan Juli 2003 dan Pemaparan dan Diskusi Hasil pada bulan Nopember 2003 di Kantor Kementerian Pemberdayaan Perempuan, atas komentar konstruktifnya sehingga hasil studi Pemetaan Upaya Penguatan Usaha Mikro menjadi lebih baik.

**Jakarta, Desember 2003**

**Peneliti**

# DAFTAR ISI

	Halaman
TIM PENELITI	i
PRAKATA	ii
UCAPAN TERIMA KASIH	iv
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR KOTAK	vii
DAFTAR SINGKATAN	viii
I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Tujuan	3
1.3 Definisi Usaha Mikro dan Upaya Penguatannya	3
1.4 Metode Penelitian	4
II. KARAKTERISTIK WILAYAH	6
III. KEBERADAAN DAN PELAKSANAAN UPAYA PENGUATAN USAHA MIKRO	8
3.1 Keberadaan Upaya	8
3.2 Keberadaan Upaya di Desa/Kelurahan Sampel	23
3.3 Masalah Berkaitan dengan Kinerja Upaya	24
IV. KEBERADAAN DAN KARAKTERISTIK USAHA MIKRO	26
4.1 Keberadaan Usaha Mikro	26
4.2 Karakteristik Usaha Mikro	27
4.3 Karakteristik Usaha Mikro Perempuan	30
4.4 Manfaat Usaha Mikro	33
4.5 Masalah Yang Dihadapi	34
V. AKSES TERHADAP UPAYA PENGUATAN USAHA MIKRO	38
5.1 Sosialisasi Upaya	38
5.2 Aksesibilitas Terhadap Upaya	38
5.3 Akses Pengusaha Mikro Perempuan terhadap Upaya	42
5.4 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Akses Perempuan Terhadap Upaya	43
5.5 Dampak Upaya	44
VI. KESIMPULAN DAN SARAN	47
6.1 Kesimpulan	47
6.2 Saran Kebijakan	48
DAFTAR PUSTAKA	51

## DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Wilayah Sampel Studi Lapangan	4
2. Wilayah Penelitian	6
3. Karakteristik Kabupaten/Kota Sampel	7
4. Jenis Upaya Yang Diverifikasi	9
5. Jenis Upaya Yang Diverifikasi Per Kabupaten/Kota	10
6. Jumlah Upaya Berdasarkan Jenis Kegiatan	10
7. Jumlah Upaya Berdasarkan Jenis Sasaran	12
8. Jumlah Upaya Berdasarkan Pendekatan Sasaran Akhir	14
9. Sifat Bantuan Upaya Permodalan	15
10. Alokasi Dana dan Cakupan Wilayah	16
11. Sasaran Upaya Berdasarkan Jenis Kelamin	19
12. Pencapaian Upaya Penguatan Usaha Mikro	21
13. Upaya Yang Diverifikasi di Desa/Kelurahan Sampel	23
14. Organisasi Pelaksana Upaya	23
15. Jumlah Usaha Kecil/Mikro di Wilayah Sampel	27
16. Jumlah Responden Usaha Mikro/Kecil Berdasarkan Omzet	28
17. Jumlah Responden Usaha Mikro/Kecil Berdasarkan Jumlah Tenaga Kerja	28
18. Jumlah Responden Usaha Mikro/Kecil Berdasarkan Status Tenaga Kerja	29
19. Jumlah Responden Berdasarkan Jenis Usaha	29
20. Jenis Usaha Mikro/Kecil Responden Berdasarkan Jenis Kelamin Pengelola Utama	32
21. Skala Usaha Berdasarkan Jenis Kelamin Pengusaha	32
22. Omzet Usaha Berdasarkan Jenis Kelamin Pengusaha	33
23. Tenaga Kerja Yang Diserap Usaha Mikro	34
24. Distribusi Masalah Berdasarkan Pengelola Utama dan Skala Usaha	34
25. Proporsi Responden Yang Memperoleh Upaya	39
26. Komposisi Pengusaha Perempuan Yang Memperoleh Upaya	43
27. Sumber Upaya yang Diakses oleh Pengusaha Mikro Perempuan	43
28. Dampak Upaya yang Diverifikasi terhadap Usaha/Pengusaha Mikro dan Kecil	44
29. Dampak Upaya yang Tidak Diverifikasi terhadap Usaha/Pengusaha Mikro dan Kecil	44

# DAFTAR KOTAK

Kotak		Halaman
1	Akibat Penanganan yang Salah	13
2	Sistem Pengawasan dan Pengelolaan Upaya Yang Efektif	18
3	Usaha Mikro: Gampang Alih Jenis Usaha?	31
4	Ibu Pembuat Raki Ikan dan Penopang Hidup Rumah Tangga	35
5	Usaha Mikro Yang Tergantung Bantuan Modal	36
6	Profil Pengusaha Mikro Yang Belum Pernah Mendapat Upaya	40



## DAFTAR SINGKATAN

ADB	Asian Development Bank
ASPPUK	Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil
BAPPEDA	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BAPPEKO	Badan Perencanaan Pembangunan Kota
BAPPENAS	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BDS Sentra	Business Development Service Sentra UKM
BKKBN	Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional
BPR	Bank Perkreditan Rakyat
Depdagri	Departemen Dalam Negeri
Deperindag	Departemen Perindustrian dan Perdagangan
Depkimpraswil	Departemen Pemukiman dan Prasarana Wilayah
BI	Bank Indonesia
BKM	Badan Keswadayaan Masyarakat
BLM	Bantuan Langsung Masyarakat
BMT	Baitul Mal wa Tanwil
BNI	Bank Negara Indonesia
BPS	Badan Pusat Statistik
BRI	Bank Rakyat Indonesia
BUMN	Badan Usaha Milik Negara
IDT	Inpres Desa Tertinggal
ILO	International Labor Organization
IWAPI	Ikatan Wanita Pengusaha Indonesia
JPS	Jaring Pengaman Sosial
KBI	Kantor Cabang Bank Indonesia
Kopontren	Koperasi Pondok Pesantren
KPEL	Program Kemitraan bagi Pengembangan Ekonomi Lokal
KPKU	Kredit Pengembangan Kemitraan Usaha
KMP	Kelompok Masyarakat Pemanfaat
KS	Keluarga Sejahtera
KSP	Koperasi Simpan Pinjam
Kukesra	Kredit Usaha Keluarga Sejahtera
Kupedes	Kredit Umum Pedesaan
LKM	Lembaga Keuangan Mikro
ORNOP	Organisasi Non Pemerintah
PDB	Produk Domestik Bruto
PEKKA	Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga
PEMP	Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir
PHBK	Program Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat
PINBUK	Pusat Inkubasi Bisnis Usaha Kecil
PJOK	Penanggung Jawab Operasional Kegiatan
PKL	Pedagang Kaki Lima
PKM	Program Pemberdayaan Masyarakat
PNS	Pegawai Negeri Sipil
PPK	Program Pengembangan Kecamatan
PPSW	Pusat Pengembangan Sumberdaya Wanita
PRA-KS	Keluarga Pra Sejahtera
P2KP	Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan
P4K	Proyek Peningkatan Pendapatan Petani dan Nelayan Kecil
P2W	Proyek Peningkatan Peranserta Wanita

P2KER	Proyek Peningkatan Kemandirian Ekonomi Rakyat
P2LK-MAP	Perkuatan Permodalan UKMK dan Lembaga Keuangannya dengan Penyediaan Modal Awal dan Padanan
PUKK	Program Pemberdayaan Usaha Kecil dan Koperasi
SDM	Sumber Daya Manusia
SI-PUK	Sistem Informasi Terpadu - Pengembangan Usaha Kecil
UED-SP	Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam
UKM	Usaha Kecil Menengah
ULM	Unit Layanan Mikro
UP2K-PKK	Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga - Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga
USP	Usaha Simpan Pinjam
UU	Undang-Undang
YDBP	Yayasan Darma Bhakti Para Sahabat

# I. PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Usaha mikro tergolong jenis usaha marginal, ditandai dengan penggunaan teknologi yang relatif sederhana, tingkat modal dan akses terhadap kredit yang rendah, serta cenderung berorientasi pada pasar lokal. Namun demikian sejumlah kajian di beberapa negara menunjukkan bahwa usaha mikro berperan cukup besar bagi pertumbuhan ekonomi, menyerap tenaga kerja melalui penciptaan lapangan pekerjaan, menyediakan barang dan jasa dengan harga murah, serta mengatasi masalah kemiskinan. Disamping itu, usaha mikro juga merupakan salah satu komponen utama pengembangan ekonomi lokal, dan berpotensi meningkatkan posisi tawar (*bargaining position*) perempuan dalam keluarga.<sup>1</sup>

Di Indonesia, usaha mikro dan usaha kecil telah memberikan kontribusi yang signifikan kepada perekonomian nasional.<sup>2</sup> Sebagai gambaran, pada tahun 2000 tenaga kerja yang diserap industri rumah tangga (salah satu bagian dari usaha mikro sektor perindustrian) dan industri kecil mencapai 65,38% dari tenaga kerja yang diserap sektor perindustrian nasional. Pada tahun yang sama sumbangan usaha kecil terhadap total PDB mencapai 39,93% (BPS, 2001).

Usaha mikro bersama usaha kecil juga mampu bertahan menghadapi goncangan krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak pertengahan tahun 1997. Indikatornya antara lain, serapan tenaga kerja antara kurun waktu sebelum krisis dan ketika krisis berlangsung tidak banyak berubah, dan pengaruh negatif krisis terhadap pertumbuhan jumlah usaha mikro dan kecil lebih rendah dibanding pengaruhnya pada usaha menengah dan besar. Lebih jauh lagi, usaha mikro dan usaha kecil telah berperan sebagai penyangga (*buffer*) dan katup pengaman (*safety valve*) dalam upaya mendorong pertumbuhan ekonomi, serta menyediakan alternatif lapangan pekerjaan bagi para pekerja sektor formal yang terkena dampak krisis<sup>3</sup>.

Kegiatan usaha mikro dan usaha kecil tidak lepas dari peran kaum perempuan. Usaha mikro banyak diminati oleh perempuan dengan pertimbangan bahwa usaha ini dapat menopang kehidupan rumah tangga dan dapat memenuhi kebutuhan pengembangan diri (Sumampouw, 2000). Meskipun sulit untuk memisahkan peran perempuan dan laki-laki dalam usaha mikro, dan belum ada angka pasti mengenai tingkat keterlibatan perempuan dalam usaha mikro, diperkirakan porsi mereka cukup besar dan sebanding dengan porsi perempuan dalam usaha kecil, yaitu sekitar 40%.<sup>4</sup>

Kiprah perempuan dalam perekonomian keluarga dan nasional menjadi salah satu bagian penting dalam pembangunan secara keseluruhan. Seiring dengan bertambahnya pendapatan perempuan atau akses perempuan terhadap sumber-sumber daya ekonomi melalui usaha ini, maka kemampuan dan kesempatan mereka bernegosiasi dalam rumah tanggapun meningkat.

---

<sup>1</sup> Lihat diantaranya dalam ADB Report, "Microenterprise Development: Not by Credit Alone", dan "Empowering Women and Coping with Financial Crisis: An Exploratory Study of Zimbabwean Microenterpreneurs".

<sup>2</sup> Usaha mikro dan usaha kecil sulit dipisahkan karena dalam beberapa hal mempunyai ciri dan sifat yang hampir sama, sehingga banyak lembaga dan studi meletakkan usaha mikro dalam satu kelompok dengan usaha kecil.

<sup>3</sup> Lihat diantaranya dalam *Media Indonesia*, 26 Mei 2003, *Jakarta Post*, 3 Juni 2003, Laporan ILO "Dimensi Gender dalam Krisis Ekonomi", bekerja sama dengan Lembaga Demografi UI, Jakarta 2002.

<sup>4</sup> Informasi dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan.

Posisi tawar mereka berubah dan pendapat mereka mulai diperhitungkan dalam setiap proses pengambilan keputusan dalam rumah tangga.<sup>5</sup>

Partisipasi perempuan merupakan hal yang sangat penting untuk mencapai tujuan pembangunan. Upaya pengembangan usaha mikro yang dilakukan oleh perempuan ini menjadi penting, karena perempuan berhadapan dengan kendala-kendala tertentu yang dikenal dengan istilah “*triple burden of women*”, yaitu ketika mereka ‘diminta’ menjalankan fungsi reproduksi, produksi, sekaligus fungsi sosial di masyarakat pada saat yang bersamaan. Hal tersebut menyebabkan kesempatan perempuan untuk memanfaatkan peluang ekonomi yang ada menjadi sangat terbatas. Sebagian besar perempuan masih berkibrah di sektor informal atau pekerjaan yang tidak memerlukan kualitas pengetahuan dan ketrampilan spesifik. Pekerjaan-pekerjaan ini biasanya kurang memberikan jaminan perlindungan secara hukum dan jaminan kesejahteraan yang memadai, disamping kondisi kerja yang memprihatinkan serta pendapatan yang rendah. Beberapa studi mengindikasikan upah perempuan lebih rendah dari laki-laki.<sup>6</sup> Salah satu studi menunjukkan bahwa upah perempuan sekitar 70% dari upah laki-laki. Dilihat dari akses terhadap kredit, pengusaha perempuan diperkirakan mempunyai akses yang lebih kecil, 11% dibandingkan laki-laki, 14%.<sup>7</sup>

Mengingat porsi perempuan dalam usaha mikro cukup menonjol, maka peningkatan ekonomi perempuan dilakukan antara lain melalui upaya berupa program, atau kegiatan penguatan usaha mikro. Upaya ini telah banyak dilakukan, baik oleh lembaga pemerintah, lembaga non-pemerintah, lembaga swasta, lembaga perbankan, lembaga donor, maupun lembaga atau individu lain. Namun demikian hingga kini sulit memastikan seberapa banyak upaya yang telah dilakukan karena informasi yang tersedia terbatas.

Guna mengetahui keberadaan upaya penguatan usaha mikro, Lembaga Penelitian SMERU bekerjasama dengan Kementerian Pemberdayaan Perempuan melakukan pemetaan upaya penguatan usaha mikro yang telah dilakukan oleh berbagai lembaga di tingkat pusat selama pada periode tahun 1997 – 2003. Disamping itu, guna memahami keberadaan upaya di lapangan, maka dilakukan penelitian lapangan pada tanggal 29 September – sampai dengan 12 Oktober 2003 secara serentak di 6 (enam) kabupaten/kota. Laporan ini menyajikan temuan dari penelitian lapangan tersebut.

## 1.2 Tujuan

Penelitian lapangan dilakukan untuk melengkapi informasi dan verifikasi upaya penguatan usaha mikro yang telah dipetakan di tingkat pusat. Melalui penelitian lapangan ini akan diperoleh gambaran umum tentang keberadaan dan pelaksanaan upaya penguatan usaha mikro serta dampaknya terhadap perkembangan usaha mikro, termasuk di dalamnya usaha mikro yang dikelola perempuan – di wilayah sampel.

---

<sup>5</sup> ADB Report, *loc cit.*

<sup>6</sup> Lihat misalnya dalam studi Henry Sandee, Brahmantio Isdijoso, dan Sri Sulandjari, “SME clusters in Indonesia: An Analysis of Growth Dynamics and Employment Conditions”, Report to the ILO, Jakarta, 2002, yang menyatakan bahwa industri keramik di Plered lebih banyak mempekerjakan perempuan karena upah mereka lebih rendah 25% dari pada laki-laki. Juga lihat hasil studi Lembaga Demografi FEUI bersama ILO Manila, “Dimensi Gender dalam Krisis Ekonomi” Jakarta, 2002. Meskipun demikian, hasil penelitian SMERU pada “Aspek Ketenagakerjaan Semasa Krisis Ekonomi”, yang dimuat dalam SMERU Newsletter No.7/Agustus 1999, hal.5 dan pada “Penerapan Upah Minimum di Jabotabek dan Bandung”, 2001, mengungkapkan bahwa penetapan upah pekerja tidak didasarkan pada perbedaan jenis kelamin, melainkan pada jenis pekerjaan yang dilakukan, masa kerja, dan tingkat jabatan pekerja, yang berarti bahwa upah perempuan tidak selalu lebih rendah dari laki-laki.

<sup>7</sup> Informasi dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan.

Penelitian lapangan ini sekaligus menggali keberadaan usaha mikro, akses usaha mikro terhadap upaya penguatan dan apakah upaya lebih ditujukan untuk usaha mikro ataukah untuk usaha kecil.

Secara rinci informasi yang digali di wilayah sampel meliputi antara lain:

- Keberadaan dan pelaksanaan upaya penguatan usaha mikro
- Masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan upaya
- Dampak upaya penguatan usaha mikro terhadap perkembangan usaha mikro
- Indikasi keberadaan usaha mikro
- Akses usaha mikro terhadap upaya yang ada
- Masalah yang dihadapi usaha mikro, dan
- Potensi upaya penguatan terhadap perkembangan usaha mikro.

Keterlibatan perempuan antara lain didekati melalui informasi:

- Indikasi keterlibatan perempuan dalam usaha mikro
- Akses usaha mikro yang dikelola perempuan terhadap upaya penguatan usaha mikro
- Masalah yang dihadapi perempuan dalam pengembangan usaha mikro, dan
- Potensi perempuan dalam pengembangan usaha mikro

### 1.3 Definisi Usaha Mikro dan Upaya Penguatannya

Upaya adalah usaha, akal, ikhtiar untuk memecahkan persoalan, mencari jalan keluar, dan lainnya (Kamus Besar Bahasa Indonesia/KBBI 1999). Adapun definisi upaya penguatan usaha mikro (UPUM) yang digunakan pada studi ini adalah sebagai berikut:

*Usaha/program/proyek/kegiatan/aktivitas untuk menguatkan usaha mikro yang dapat diwujudkan dalam berbagai jenis kegiatan, antara lain:*

- Permodalan, melalui pemberian kredit
- Pelatihan
- Pendampingan dan fasilitator
- Bantuan teknis dan konsultasi
- Penyediaan informasi
- Penelitian

Sedangkan definisi usaha mikro adalah:

*Usaha non pertanian (termasuk peternakan dan perikanan) yang mempekerjakan paling banyak 10 pekerja, termasuk pemilik usaha dan anggota keluarga, memiliki hasil penjualan paling banyak Rp100 juta per tahun, dan dan mempunyai aset di luar tanah dan bangunan paling banyak Rp25 juta.<sup>8</sup>*

---

<sup>8</sup> Beberapa alasan yang melatarbelakangi penggunaan definisi tersebut dalam studi ini, yaitu:

- Sesuai dengan SK Menteri Keuangan RI No.40/KMK.06/2003 yang menyebutkan bahwa usaha mikro memiliki hasil penjualan paling banyak Rp100.000.000 per tahun;
- Mengacu pada definisi internasional tentang usaha mikro yang umumnya menyatakan bahwa pekerjajanya maksimal 10 orang; dan
- Mengacu pada definisi Komite Penanggulangan Kemiskinan Nasional dan diperkuat dengan pengamatan lapangan Lembaga Penelitian SMERU: aset di luar tanah dan bangunan, maksimal Rp25 juta.

#### 1.4 Metode Penelitian

Penelitian lapangan dilakukan di 6 (enam) kabupaten/kota oleh 12 peneliti yang terdiri dari peneliti Lembaga Penelitian SMERU dibantu oleh peneliti setempat. Berdasarkan pertimbangan sebaran penduduk dan keterbatasan sumber daya, sampel kabupaten/kota ditentukan di Jawa (4 kabupaten/kota), di Indonesia bagian barat (1 kabupaten/kota), dan di Indonesia bagian tengah/timur (1 kabupaten/kota)<sup>9</sup>.

Kabupaten/kota dipilih berdasarkan konsentrasi upaya, yaitu kabupaten/kota yang memperoleh upaya penguatan usaha mikro paling banyak dibanding kabupaten/kota lainnya berdasarkan informasi yang tersedia di tingkat pusat, yaitu hasil pemetaan sementara<sup>10</sup> upaya penguatan usaha mikro/kecil Lembaga Penelitian SMERU (lihat Tabel 1).<sup>11</sup> Selain itu, pemilihan wilayah sampel juga mempertimbangkan keterwakilan perkotaan (kota) dan pedesaan (kabupaten) dengan harapan diperoleh variasi diantaranya. Berdasarkan kriteria dan pertimbangan tersebut diatas, enam kabupaten/kota terpilih adalah Kabupaten Sukabumi di Jawa Barat, Kabupaten Bantul di DI Yogyakarta, Kabupaten Kebumen di Jawa Tengah, Kota Padang di Sumatera Barat, Kota Surabaya di Jawa Timur, dan Kota Makassar di Sulawesi Selatan.<sup>12</sup> Khusus Kabupaten Kebumen, daerah ini dipilih menjadi lokasi sampel karena permintaan khusus dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan.

Di setiap kabupaten/kota ditentukan 5-6 upaya yang akan diverifikasi. Pemilihan jenis upaya dilakukan di Jakarta secara *purposive* dengan pertimbangan variasi lembaga pelaksana dan upaya yang cakupannya relatif besar. Satu upaya paling banyak diverifikasi di dua wilayah sampel. Upaya yang dipilih dilaksanakan oleh berbagai lembaga, yaitu: (1) lembaga pemerintah departemen dan non-departemen; (2) organisasi non-pemerintah (ornop); (3) lembaga perbankan baik pemerintah maupun swasta; (4) BUMN dan perusahaan swasta; serta (5) lembaga lainnya. Hanya upaya dari donor yang tidak diverifikasi di lapangan dengan pertimbangan lembaga donor pada umumnya berkantor pusat di Jakarta dan untuk menghindari tumpang-tindih karena upaya dari donor biasanya dilaksanakan oleh lembaga lain, seperti ornop dan lembaga pemerintah.

Tabel 1. Wilayah Sampel Studi Lapangan

Kabupaten/Kota	Status	Lokasi	Jumlah Upaya yang Dipetakan
Sukabumi	Kabupaten	Jawa	27
Bantul	Kabupaten	Jawa	23
Kebumen	Kabupaten	Jawa	16
Surabaya	Kota	Jawa	20
Padang	Kota	Bagian barat	21
Makassar	Kota	Bagian tengah/timur	21

Di masing-masing kabupaten/kota dipilih satu atau dua kecamatan dan dua desa/kelurahan sampel. Kecamatan dan desa/kelurahan dipilih berdasarkan kriteria yang sama, yaitu

<sup>9</sup> Karena pertimbangan khusus, tidak termasuk Provinsi Papua, Maluku, dan Maluku Utara.

<sup>10</sup> Ketika wilayah sampel untuk penelitian lapangan ini ditentukan, pemetaan upaya di tingkat pusat masih terus berlangsung sehingga data yang digunakan adalah hasil pemetaan sementara

<sup>11</sup> Juga lihat Peta Upaya Penguatan Usaha Mikro/Kecil di Tingkat Pusat Tahun 1997-2003, Lembaga Penelitian SMERU (bekerjasama dengan Kementerian Pemberdayaan Perempuan), 2003. Kegiatan pemetaan upaya tersebut dilakukan mendahului kegiatan lapangan di 6 kabupaten/ kota dimana hasilnya disajikan pada laporan ini.

<sup>12</sup> Hasil pemetaan sementara upaya penguatan usaha mikro (lihat footnote 10) memperlihatkan jumlah upaya penguatan usaha mikro di kabupaten/kota terpilih sebagaimana disajikan pada tabel 1.

kecamatan dan desa/kelurahan yang paling banyak memiliki upaya yang diverifikasi dibanding kecamatan dan desa/kelurahan lain di kabupaten/kota dan kecamatan terpilih, berdasarkan informasi responden dan data sekunder yang tersedia di tingkat kabupaten/kota dan kecamatan.

Responden penelitian lapangan terdiri dari:

- Instansi pemerintah yang terkait dengan usaha mikro (antara lain: Pemda, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Koperasi dan UKM, BPS, BKKBN, Kantor Kecamatan, dan Kantor Desa/Kelurahan);
- Pelaksana 5-6 upaya di tingkat kabupaten/kota, kecamatan, dan desa/kelurahan; dan
- 11-15 usaha mikro di masing-masing desa/kelurahan sampel, baik yang menerima upaya penguatan maupun tidak. Responden usaha mikro dipilih secara *purposive* dengan pertimbangan variasi jenis usaha, usaha sudah berjalan relatif lama, mewakili usaha yang relatif berhasil dan kurang berhasil, serta keterwakilan pengusaha mikro perempuan.

Selain data primer, penelitian lapangan juga mengumpulkan data dan informasi sekunder tentang masing-masing upaya dan keberadaan usaha mikro di wilayah sampel, termasuk data jumlah usaha mikro dan data lain yang berkaitan dengan usaha mikro.

## II. KARAKTERISTIK WILAYAH

Berdasarkan kriteria yang ditentukan dalam Bab 1, kabupaten/kota, kecamatan dan desa/kelurahan yang dikunjungi adalah seperti terlihat pada Tabel 2 dibawah ini.

**Tabel 2. Wilayah Penelitian**

Kabupaten/ Kota	Kecamatan	Desa/Kelurahan	Perkotaan/ pedesaan	Karakteristik Perekonomian Wilayah	Mata Pencapaian Utama
Kab.Sukabumi	Cibadak	Ds.Ciheulang Tonggoh	Pedesaan	Pertanian	Buruh industri dan petani
	Cisaat	Ds. Selajambe	Pedesaan	Pertanian	Wiraswasata dan petani
Kab. Bantul	Banguntapan	Ds. Wirokerten	Pedesaan	Pertanian	Petani/buruh tani
	Banguntapan	Ds. Baturetno	Perkotaan	Perdagangan	t.a.d
Kab. Kebumen	Pejagoan	Ds. Pejagoan	Perkotaan	Industri dan perdagangan	Wiraswasta/ pedagang
	Kutowinangun	Ds. Kaliputih	Pedesaan	Pertanian	Petani/buruh tani
Kota Surabaya	Tandes	Kel. Balongsari	Semi perkotaan	Perdagangan dan industri RT	Pegawai
	Bulak	Kel. Kenjeran	Semi perkotaan	Nelayan dan industri RT	Pegawai
Kota Makassar	Mamajang	Kel. Karanganyar	Perkotaan	Perdagangan	Wiraswasta/ pedagang
	Manggala	Kel. Antang	Perkotaan	Industri RT	t.a.d
Kota Padang	Padang Barat	Kel. Purus	Perkotaan	Nelayan	Pegawai dan nelayan
	Padang Utara	Kel.Ulak Karang Utara	Perkotaan	Perdagangan	t.a.d

Keterangan : t.a.d= tidak ada data

Sumber : Data monografi/profile desa/kelurahan daerah sampel

Wilayah sampel mewakili karakteristik wilayah perkotaan dan pedesaan baik di tingkat kabupaten/kota, maupun di tingkat desa/kelurahan. Enam desa/kelurahan sampel memiliki karakteristik perkotaan, 4 desa memiliki karakteristik pedesaan serta 2 kelurahan memiliki karakteristik semi perkotaan. Dari segi karakteristik perekonomian, desa/kelurahan sampel juga cukup bervariasi, 4 desa mewakili daerah pertanian, 1 desa/kelurahan mewakili daerah nelayan, 3 desa/kelurahan merupakan daerah perdagangan, dan 1 kelurahan mewakili daerah industri. Selebihnya memiliki karakteristik gabungan (perdagangan dan industri; nelayan dan industri rumah tangga; industri dan perdagangan). Mata pencaharian utama penduduk di desa/kelurahan sampel sebagian besar adalah pegawai/karyawan baik PNS maupun pegawai swasta, wiraswasta, pedagang, dan petani.

Kabupaten sampel umumnya memiliki wilayah yang lebih luas dibandingkan kota, kecuali Kabupaten Kebumen yang luasnya sedikit lebih kecil dibanding Kota Padang. Sebaliknya, jumlah penduduk dan kepadatan, wilayah kota umumnya lebih tinggi dibandingkan wilayah kabupaten, kecuali Kota Padang yang memiliki kepadatan penduduk yang lebih rendah dari Kabupaten Kebumen. Dilihat dari jenis kelamin penduduk, baik di wilayah kota maupun kabupaten jumlah penduduk perempuan dan laki-laki relatif seimbang. Karakteristik rinci dari kabupaten/kota sampel dimaksud disajikan pada Tabel 3 dibawah ini.



**Tabel 3. Karakteristik Kabupaten/Kota Sampel**

Kabupaten/Kota	Luas Wilayah Km2	Penduduk			Kepadatan Jiwa/Km2	Jumlah Kecamatan	Jumlah Desa/Kelurahan
		Laki-laki	Perempuan	Total			
Kabupaten Sukabumi	4,147.99	1,050,096	1,025,045	2,075,141	500	45	339
Kabupaten Bantul	508.85	383,481	399,579	783,060	1,545	17	75
Kabupaten Kebumen	1,281.12	588,652	585,654	1,174,306	917	26	460
Kota Surabaya	326.37	1,288,118	1,311,678	2,599,796	7,966	31	163
Kota Padang	694.96	360,297	372,806	733,103	1,037	11	103
Kota Makasar	175.77	565,882	582,430	1,148,312	6,533	14	143

Sumber: Data Kabupaten/Kota Dalam Angka (BPS) daerah sampel, tahun 2002.

### III. KEBERADAAN DAN PELAKSANAAN UPAYA PENGUATAN USAHA MIKRO

#### 3.1 Keberadaan Upaya

Verifikasi lapangan dilakukan terhadap 26 jenis upaya penguatan usaha mikro/kecil di enam kabupaten/kota sampel. Beberapa tambahan upaya juga diverifikasi di beberapa kabupaten/kota sampel, sehingga total pengamatan menjadi 34 upaya (lihat Tabel 4 dan Tabel 5). Jenis upaya yang paling banyak diverifikasi adalah upaya yang diselenggarakan oleh pemerintah (10 upaya), ornop (6 upaya) dan perbankan (4 upaya).

Seperti dikemukakan di Bab I, pemilihan jenis upaya yang diverifikasi dilakukan di Jakarta. Namun beberapa upaya terpilih tidak dapat diverifikasi karena adanya kendala yang ditemui di lapangan, terutama kendala birokrasi dari lembaga yang bersangkutan, seperti pengurus sulit ditemui, tidak ada di tempat, dan kesediaan wawancara harus dirapatkan terlebih dahulu. Selain itu, alasan keterjangkauan wilayah juga menjadi penyebab upaya tidak dapat diverifikasi, mengingat adanya keterbatasan dana dan waktu. Upaya yang tidak berhasil diverifikasi kemudian diganti dengan upaya lain yang sebelumnya telah dicadangkan.

Di seluruh kabupaten/kota sampel tidak ditemui desa/kelurahan yang memiliki seluruh upaya yang diverifikasi. Rata-rata desa/kelurahan yang akhirnya terpilih menjadi lokasi sampel hanya mempunyai 2 sampai 3 jenis upaya. Bahkan di beberapa wilayah tidak semua upaya yang diverifikasi dapat ditemui di desa/kelurahan sampel, sehingga ada upaya yang harus diverifikasi di desa/kelurahan terdekat. Hal ini disebabkan dasar pemilihan wilayah adalah kabupaten/kota dan bukan desa/kelurahan mengingat keterbatasan data wilayah di tingkat pusat.

#### Jenis Kegiatan Upaya

Jenis kegiatan upaya yang diverifikasi bervariasi, antara lain bantuan permodalan, pemberian pelatihan, pendampingan dan fasilitasi, bantuan teknis dan konsultasi, penyediaan informasi, bantuan sarana, dan bantuan promosi pasar. Umumnya dalam satu upaya terdapat lebih dari satu kegiatan, misalnya bantuan modal disertai dengan kegiatan pelatihan atau bimbingan teknis. Kegiatan yang paling banyak diberikan adalah dalam bentuk bantuan permodalan (89%), pendampingan atau bimbingan teknis (69%), dan pelatihan (65%). Upaya berdasarkan jenis kegiatan disajikan pada Tabel 6.

Sebelum krisis ekonomi, jumlah lembaga yang memberikan bantuan permodalan untuk penguatan usaha mikro/kecil relatif terbatas. Lembaga yang selama ini dikenal banyak berkiprah di bidang ini adalah BRI (Bank Rakyat Indonesia) melalui kredit Kupedes dari BRI Unit, disamping BPR (Bank Perkreditan Rakyat) dan LKM (Lembaga Keuangan Mikro) yang kemampuannya masih terbatas. Namun dalam beberapa tahun terakhir akses terhadap bantuan permodalan untuk penguatan usaha mikro/kecil semakin terbuka karena semakin banyak lembaga, baik perbankan maupun bukan, yang khusus menyediakan kredit mikro.

**Tabel 4. Jenis Upaya Yang Diverifikasi**

Kelompok Lembaga		Nama Upaya		Lembaga Pelaksana
A.	Pemerintah	1	Program Pengembangan Kecamatan (PPK)	Depdagri
		2	Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP)	Depkimpraswil
		3	Proyek Peningkatan Pendapatan Petani dan Nelayan Kecil (P4K)	Deptan
		4	Proyek Peningkatan Peranserta Wanita (P2W)	Depperindag
		5	Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP)	Dep. Kelautan dan Perikanan
		6	Proyek Peningkatan Kemandirian Ekonomi Rakyat (P2KER)	Meneg Koperasi & UKM
		7	Kredit Pengembangan Kemitraan Usaha (KPKU)	BKKBN
		8	Kredit Usaha Keluarga Sejahtera (Kukesra)	BKKBN
		9	<i>Business Development Services</i> Sentra UKM (BDS Sentra)	Meneg Koperasi & UKM
		10	Perkuatan Permodalan UKMK dan Lembaga Keuangannya dengan Penyediaan Modal Awal dan Padanan (P2LK-MAP)	Meneg Koperasi & UKM
B	Perbankan	11	Program Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat (PHBK)	BI
		12	Kupedes	BRI
		13	Kredit Mikro	BNI
		14	Program Swamitra	Bukopin
C.	Ornop	15	Kredit Mikro	YDBP
		16	Program Kredit Mikro	ASPPUK
		17	Program Pengembangan BMT (Baitul Mal wa Tanwil)	PINBUK
		18	Program Pemberdayaan Masyarakat	PKM
		19	Program Kredit Mikro	PPSW
		20	Program Pemberdayaan Masyarakat	Bina Desa
D	Perusahaan	21	Program Pemberdayaan Usaha Kecil dan Koperasi (PUKK)	PT Pos Indonesia
		22	PUKK	Pertamina
		23	Program Kemitraan	PT Bogasari
E	Lembaga Lain	24	Program Kemitraan bagi Pengembangan Ekonomi Lokal (KPEL)	KPEL
		25	Program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga - Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga (UP2K-PKK)	PKK
		26	Program Pemberdayaan dan Penguatan Perempuan	IWAPI

**Tabel 5. Jenis Upaya Yang Diverifikasi per Kabupaten/Kota\***

Kelompok Lembaga	Jabar	DIY	Jateng	Jatim	Sumbar	Sulsel	Jumlah Pengamatan
	Sukabum	Bantul	Kebumen	Surabaya	Padang	Makassar	
Departemen (10 upaya)	2 PPK; P4K	2 P2W; Kukesra	2 PPK, P4K	3 P2KP, BDS P2LK-MAP	2 PEMP, P2KER	3 P2W, P2LK-MAP KPKU	14
Perbankan (4 upaya)	1 BNI	1 BRI	1 BNI	1 BRI	2 BI, Bukopin	1 Bukopin	7
Ornop (6 upaya)	2 YDBP, PPSW	1 Bina Desa	1 PKM	1 ASPPUK	1 PINBUK	1 PINBUK	7
Perusahaan (3 upaya)	0	0	1 Pos	1 Bogasari	0	1 Pertamina	3
Lainnya (3 upaya)	1 KPEL	1 PKK	0	0	1 IWAPI	0	3
<b>Total Pengamatan (26 upaya)</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>34</b>

\* Lihat Daftar Singkatan yang menjelaskan nama lengkap upaya-upaya yang tercantum dalam laporan ini.

BNI dengan ULM (Unit Layanan Mikro) yang dibentuk sejak Mei 2002 di tingkat BNI Cabang, menyediakan kredit mikro sampai Rp 50 juta dengan persyaratan relatif mudah. Bukopin bekerjasama dengan koperasi menyediakan kredit mikro melalui Lembaga Swamitra sejak tahun 1998. Jaringan LSM PINBUK sejak tahun 1995 mengembangkan BMT (Baitul Maal Wat-Tamwil) yang merupakan LKM. Selain itu, kucuran dana bergulir dari berbagai program pemerintah seperti PPK, P2KP, P4K, PUKK, dan lainnya turut menyemarakkan ketersediaan bantuan permodalan untuk usaha mikro/kecil.

**Tabel 6. Jumlah Upaya Yang Diverifikasi Berdasarkan Jenis Kegiatan**

No.	Kelompok Lembaga	Jumlah Upaya	Jenis Kegiatan					
			Modal	Pelatihan	Pendam-pingan	Bantuan sarana	Informasi	Lainnya
A.	Pemerintah	10	9 (90)	6 (60)	6 (60)	3 (30)	0	2 (20)
B.	Perbankan	4	3 (75)	2 (50)	1 (25)	1 (25)	1 (25)	0
C.	Ornop	6	6 (100)	5 (83)	6 (100)	0	0	1 (17)
D.	Perusahaan	3	3 (100)	2 (67)	3 (100)	1 (33)	1 (33)	1 (33)
E.	Lainnya	3	2 (67)	2 (67)	2 (67)	1 (33)	1 (33)	0
	<b>TOTAL</b>	<b>26</b>	<b>23 (89)</b>	<b>17 (65)</b>	<b>18 (69)</b>	<b>6 (23)</b>	<b>3 (12)</b>	<b>4 (15)</b>

Keterangan: - angka dalam ( ) adalah persentase dari jumlah upaya masing-masing kelompok lembaga  
 - Beberapa upaya memiliki lebih dari satu jenis kegiatan

Umumnya upaya berupa pelatihan dan bimbingan/pendampingan tidak diberikan langsung kepada pengusaha mikro/kecil, melainkan kepada lembaga yang menjembatannya. Misalnya, BI memberikan pelatihan kepada lembaga perbankan lain atau BPR, Bukopin kepada staf Swamitra, PINBUK kepada BMT, dan Dinas Koperasi kepada koperasi. Materi pelatihan lebih terkait dengan kegiatan program dan cara mengelolanya, misalnya tentang pemberian kredit.

Pelatihan/bimbingan/pendampingan yang diberikan langsung kepada usaha mikro/kecil jumlahnya masih terbatas dengan peserta sangat terbatas. Selain pelatihan, bentuk kegiatan yang diberikan langsung kepada usaha mikro/kecil adalah studi banding ke usaha sejenis di daerah lain atau mengikutsertakan usaha mikro/kecil dalam pameran. Akan tetapi, jenis upaya ini biasanya hanya dinikmati oleh usaha mikro/kecil tertentu yang memiliki produk unggulan setempat dan berkualitas. Karenanya terlihat ada kecenderungan bahwa usaha mikro/kecil yang memperoleh upaya sejenis ini hanya usaha mikro/kecil tertentu saja.

Bahkan di salah satu kabupaten/kota sampel ditemui usaha mikro/kecil yang dimanfaatkan oleh dinas tertentu untuk melaksanakan kegiatan pelatihan. Usaha mikro/kecil tersebut harus menyediakan sarana dan prasarana serta tenaga pengajar untuk menyelenggarakan kegiatan pelatihan selama beberapa hari kepada sejumlah orang yang sudah ditentukan instansi yang bersangkutan. Meskipun pada akhirnya usaha mikro/kecil tersebut menerima insentif, namun jumlahnya sangat tidak sebanding dengan apa yang sudah dilakukan, khususnya untuk menggantikan kerugian karena tertundanya kegiatan usaha selama persiapan dan pelaksanaan pelatihan.

Sementara itu, bantuan sarana umumnya diberikan kepada kelompok untuk melakukan kegiatan tertentu, seperti bantuan mesin jahit atau bantuan ternak untuk digemukkan. Pemberian bantuan sarana biasanya dilengkapi dengan bantuan lain, yaitu berupa pelatihan atau pendampingan agar sarana usaha yang diberikan dapat berhasil guna. Namun bantuan sarana yang diberikan tidak selalu sesuai dengan kebutuhan atau kemampuan penerima upaya. Hal ini terutama terjadi pada program-program yang bersifat *top down* dari pusat, yang kurang memperhatikan kebutuhan atau karakteristik wilayah. Di Kota Surabaya misalnya, bantuan berupa mesin jahit mampu meningkatkan usaha dan kehidupan penerima upaya. Sebaliknya di Kebumen, bantuan ternak bergulir terpaksa dikembalikan karena tidak semua anggota kelompok mempunyai pengalaman dalam beternak dan sanggup melakukan kegiatan beternak sapi secara berkelompok.

#### Sasaran Upaya

Secara umum, sasaran upaya penguatan usaha mikro/kecil terbagi dua, yaitu pertama, langsung ditujukan kepada usaha mikro/kecil, dan kedua, melalui lembaga perantara. Tabel 7 menyajikan upaya yang diverifikasi berdasarkan jenis sasaran. Dari 26 upaya yang diverifikasi, 61.5% upaya ditujukan langsung kepada usaha mikro/kecil, 15% ditujukan khusus kepada lembaga perantara, serta sekitar 23% ditujukan kepada usaha mikro/kecil dan lembaga perantara. Lembaga perantara adalah lembaga seperti koperasi, BMT, BPR, LKM dan lembaga lainnya yang menerima upaya dari lembaga pemberi upaya, untuk kemudian disampaikannya kepada usaha mikro/kecil.

**Tabel 7. Jumlah Upaya Yang Diverifikasi Berdasarkan Jenis Sasaran**

No	Kelompok Lembaga	Jenis Sasaran			TOTAL
		Usaha mikro/kecil	Lembaga Perantara	Lembaga Perantara dan Usaha mikro/kecil	
A.	Pemerintah	6 (60,0)	2 (20,0)	2 (20,0)	10
B.	Perbankan	2 (50,0)	1 (25,0)	1 (25,0)	4
C.	Ornop	4 (66,7)	0	2 (33,3)	6
D.	Swasta/BUMN	2 (66,7)	0	1 (33,3)	3
E.	Lainnya	2 (66,7)	1 (33,3)	0	3
	<b>TOTAL</b>	<b>16 (61,5)</b>	<b>4 (15,4)</b>	<b>6 (23,1)</b>	<b>26</b>

Keterangan: Angka dalam ( ) adalah persentase dari jumlah upaya masing-masing kelompok lembaga.

Lembaga perantara yang menjadi sasaran upaya bervariasi. Ada upaya yang menggunakan lembaga perantara yang sudah ada tetapi ada juga yang membentuk lembaga perantara baru. Bantuan modal dari program P2KER misalnya, diberikan kepada koperasi dan BMT. Program PEMP dan P2KP diberikan melalui lembaga bentukan baru di tingkat kelurahan, yaitu KMP (Kelompok Masyarakat Pemanfaat) dan BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat). Ada pula skema yang lain, misalnya upaya Bank Bukopin diberikan kepada Swamitra, sebuah lembaga bentukan baru yang bekerjasama dengan koperasi. Contoh lainnya adalah BI melalui program PHBK, memberikan pelatihan kepada BPR tentang cara pembentukan kelompok simpan pinjam, sedangkan PINBUK memberikan pelatihan manajemen keuangan dan simpan pinjam kepada BMT. Meskipun melalui lembaga perantara, tujuan akhir dari program bantuan ini tetap ditujukan untuk pengembangan usaha mikro/kecil. Seperti upaya dalam bentuk bantuan modal, lembaga perantara diposisikan sebagai pengelola dana pinjaman bagi usaha mikro/kecil.

Di lapangan ditemui beberapa lembaga perantara yang menerima beberapa upaya secara sekaligus. Di Kota Makassar misalnya, sebuah koperasi yang sudah menerima bantuan permodalan dari PUKK Pertamina dapat memperoleh bantuan sejenis dalam jumlah dana cukup besar dari program P2LK-MAP, dan sebuah BMT yang mendapat bimbingan dari PINBUK memperoleh bantuan modal dari dua PUKK perusahaan BUMN. Terlihat adanya kecenderungan bahwa lembaga penerima beberapa upaya tersebut adalah lembaga yang menunjukkan kinerja baik dan relatif berhasil. Hal ini dapat dimengerti karena kemampuan lembaga perantara sangat berpengaruh terhadap keberhasilan upaya, terutama dalam mengembangkan dana yang tersedia (lihat Kotak 1).

**Kotak 1**  
**P2KP: Penanganan yang Salah**

Pelaksanaan P2KP di Kota Surabaya di tiga kelurahan berjalan dengan baik selama dalam pengawasan konsultan pendamping. Namun setelah konsultan tidak mendampingi lagi, pelaksanaan di salah satu kelurahan, mengalami kemacetan karena salah penanganan.

Masalah diawali dengan penggunaan uang sekitar Rp82 juta oleh manager BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat, lembaga pengelola dana P2KP di tingkat kelurahan) untuk investasi pembelian rokok yang dibayar dimuka tanpa persetujuan pengurus yang lain. Investasi yang ditujukan untuk mengembangkan dana P2KP ini pada awalnya berjalan lancar, namun setelah transaksi keempat terjadi penipuan, rokok tidak dikirim meskipun uang sudah disetor.

Kasus penipuan tersebut tidak sampai ke pengadilan sehingga menyebabkan sebagian pengurus menghasut warga untuk tidak membayar pinjaman selama dana yang hilang belum dikembalikan manager BKM. Anjuran tersebut diperkuat oleh adanya anggapan sebagian masyarakat bahwa uang P2KP adalah uang pemerintah sehingga tidak perlu dikembalikan. Keadaan bertambah parah setelah adanya intervensi kelurahan setempat yang sebetulnya tidak diperbolehkan dalam mekanisme P2KP. Kelurahan mengeluarkan SK penempatan manager BKM baru, tanpa berkoordinasi dengan PJOK (Penanggung Jawab Operasional Kegiatan di tingkat kecamatan). Ternyata manager baru tidak mengerti permasalahan, bahkan selama kepengurusannya sejumlah berkas hilang, sehingga keberadaan dana menjadi tidak jelas.

Masalah ini diselesaikan dengan permintaan maaf dari Lurah dan kepengurusan BKM dikembalikan pada pengurus lama. Setelah mengalami kevakuman selama satu tahun, saat ini kepengurusan hanya ditangani seorang bendahara dibantu seorang staf. Pengurus ini mencoba menjalankan sisa dana dari angsuran yang masuk dan melakukan pendekatan personal kepada warga agar mengembalikan pinjamannya. Karena dana macet di masyarakat, dari dana awal Rp250 juta kini dana yang masih bergulir hanya sekitar Rp 30 juta. Selama Maret - September 2003 dana sisa tersebut sudah 8 kali bergulir. Menurut informasi dari berbagai pihak seperti PJOK dan BKM kelurahan lain, kasus ini terjadi karena adanya niat kurang baik pihak yang ingin menguasai dana tersebut dan sudah terlihat sejak awal pelaksanaan. Hal ini juga menunjukkan bahwa kinerja lembaga perantara (manager pengelola) sangat berpengaruh pada keberhasilan penyampaian dana bagi pengembangan usaha mikro/kecil yang menjadi sasaran akhir upaya.

### Pendekatan

Ada beberapa pendekatan yang digunakan dalam upaya penguatan usaha mikro/kecil, yaitu pendekatan secara individu, pendekatan secara kelompok, dan gabungan dari keduanya. Dari 26 upaya yang diverifikasi, umumnya upaya dari bank dan perusahaan swasta/BUMN disalurkan kepada individu, sedangkan program dari pemerintah, ornop dan lembaga lainnya hampir semuanya menggunakan pendekatan kelompok (lihat Tabel 8). Hal ini karena sasaran upaya dari perbankan dan swasta/BUMN umumnya merupakan usaha mikro/kecil yang sudah berjalan dan memiliki potensi untuk dikembangkan, serta memiliki administrasi dan pengelolaan keuangan yang relatif baik. Sementara upaya dari pemerintah dan ornop seringkali dikaitkan dengan masalah penanggulangan kemiskinan, dimana pada umumnya penerima upaya masih marginal dan perlu diberdayakan, sehingga pendekatan secara kelompok dianggap lebih tepat.

**Tabel 8. Jumlah Upaya Berdasarkan Pendekatan Sasaran Akhir**

No	Kelompok Lembaga	Pendekatan Sasaran Akhir			Total Upaya
		Individu	Kelompok	Individu & Kelompok	
A.	Pemerintah	1 (10)	7 (70)	2 (20)	10
B.	Perbankan	3 (75)	0	1 (25)	4
C.	Ornop	1 (17)	5 (83)	0	6
D.	Perusahaan	2 (67)	0	1 (33)	3
E.	Lainnya	1 (33)	2 (67)	0	3
	<b>TOTAL</b>	<b>8 (31)</b>	<b>14 (54)</b>	<b>4 (15)</b>	<b>26</b>

Keterangan: Angka dalam ( ) adalah persentase dari jumlah upaya masing-masing kelompok lembaga.

Pendekatan secara kelompok memiliki nilai tambah, karena tidak hanya memberi manfaat pada usaha mikro/kecil, tetapi juga berdampak pada lembaga pengelolanya. Misalnya, program PHBK yang diberikan Bank Indonesia melalui BPR kepada kelompok, juga memberi manfaat kepada BPR dalam bentuk sbb:

- Pemberian pinjaman dengan mekanisme kelompok mempermudah administrasi BPR, serta lebih efisien dalam penggunaan SDM;
- Pengembalian pinjaman lebih terjamin, karena pendekatan kelompok menggunakan mekanisme tanggung renteng, artinya bahwa kalau ada anggota kelompok yang menunggak, maka ketua kelompok dan anggota kelompok lainnya akan menanggunginya untuk sementara.

#### Sifat Bantuan

Upaya berupa pelatihan, pendampingan atau bimbingan, dan bantuan sarana, biasanya diberikan secara cuma-cuma atau hibah. Sementara upaya berupa bantuan modal umumnya merupakan dana pinjaman. Khusus untuk upaya berupa bantuan modal dari pemerintah, ada upaya yang bersifat semi hibah (*wakaf*) kepada lembaga perantara, tetapi bersifat pinjaman bagi sasaran akhir, baik masyarakat maupun usaha mikro/kecil.

Umumnya, upaya bantuan modal dari perbankan diberikan dalam bentuk kredit komersial, sedangkan bantuan modal dari pemerintah, ornop, dan lembaga lain berbentuk dana bergulir. Biasanya bantuan modal dari perusahaan, baik BUMN maupun swasta, diberikan dalam bentuk kredit berbunga rendah (lihat Tabel 9).

Tingkat pengembalian kredit komersial cenderung paling tinggi sebab proses penilaian pada saat pengajuan kredit dilakukan dengan lebih teliti karena menyangkut keuntungan bank pemberi upaya. Pengembalian kredit program juga relatif lancar karena biasanya disertai dengan program lain seperti pelatihan, bapak angkat, ataupun pembuatan sentra industri. Sedangkan untuk dana bergulir, sebagian berjalan lancar namun sebagian lainnya tidak, termasuk dana bergulir dari pemerintah yang disebabkan antara lain adanya anggapan bahwa dana dari pemerintah bersifat hibah sehingga tidak perlu dikembalikan.



**Tabel 9. Sifat Bantuan Upaya Permodalan**

No	Upaya	Dana Bergulir	Kredit Komersial	Kredit Lunak	Total Upaya Permodalan
A.	Pemerintah	9 (100)	0	0	9
B.	Perbankan	0	3 (100)		3
C.	Ornop	5 (83)	1 (17)	0	6
D.	Swasta/BUMN	0	0	3 (100)	3
E.	Lainnya	2 (100)	0	0	2
	<b>Total</b>	<b>16 (70)</b>	<b>4 (17)</b>	<b>3 (13)</b>	<b>23</b>

Keterangan: Angka dalam ( ) adalah persentase dari jumlah upaya masing-masing kelompok lembaga

#### Alokasi Dana dan Cakupan Wilayah

Besarnya dana yang disalurkan kepada usaha mikro sangat bervariasi, bahkan dengan rentang yang sangat besar. Upaya yang dilaksanakan pemerintah umumnya mengalokasikan dana cukup besar dengan jangkauan wilayah lebih luas. Misalnya, di Kota Surabaya program P2KP memperoleh alokasi dana Tahap I sebesar Rp47,5 miliar untuk 92 kelurahan, PPK di Sukabumi memperoleh alokasi lebih dari Rp5 miliar untuk 84 desa, dan program P4K di Sukabumi Rp5,5 miliar untuk 101 desa, sementara di Kebumen Rp 3 miliar untuk 78 desa. Upaya pemerintah dengan alokasi dan cakupan wilayah yang kecil adalah P2W di Bantul, yaitu sebesar Rp50 juta untuk 3 desa, serta P2LK-MAP di Surabaya dan Makassar yang meskipun alokasi dananya cukup besar tetapi cakupan wilayahnya hanya di satu kelurahan (lihat Tabel 10).

Dari sektor perbankan, hanya BRI yang memiliki kantor unit di tiap kecamatan. BNI yang baru bergerak dalam pelayanan kredit mikro rata-rata hanya memiliki satu unit ULM di setiap cabang (umumnya 1-3 cabang di setiap kabupaten/kota). Sementara gerai Swamitra dari Bukopin rata-rata baru melayani beberapa wilayah kecamatan. Dari segi realisasi kredit, yang paling menonjol adalah BRI karena sudah sejak lama melayani Kupedes. Misalnya, Kupedes di salah satu cabang di Kota Surabaya mencapai lebih dari Rp136 miliar dan di Bantul lebih dari Rp73 miliar. Sementara kredit mikro ULM BNI yang baru dibuka, di Bantul mencapai Rp6,5 miliar dan di Kebumen Rp1,3 miliar, sedangkan alokasi dana dari Bukopin di Makassar mencapai Rp12 miliar untuk 11 Swamitra, dan di Padang Rp1,375 miliar untuk 5 Swamitra.

Tabel 10. Alokasi Dana dan Cakupan Wilayah

No	Jenis Upaya	Tahun Mulai Upaya	Wilayah Kabupaten/ Kota	Alokasi Dana (Rp juta)**	Cakupan Wilayah	
					Kecamatan	Desa
<b>A. Pemerintah</b>						
1	PPK	1998	Sukabumi	5.039	9	84
		1998	Kebumen	2.423	8	197
2	P2W	1994	Bantul	50	t.a.d	t.a.d
		1992	Makassar	t.a.d	3	3
3	P4K	1990	Sukabumi	5.578	17	101
		1979	Kebumen	3.100	10	78
4	P2KP	2000	Surabaya	47.500	28	92
5	BDS Sentra	2002	Surabaya	50	1	1
6	PEMP	2003	Padang	866	2	4
7	P2LK-MAP	2002	Surabaya	200	1	1
		2002	Makassar	200	1	1
8.	KPKU	2001	Makassar	1.100	t.a.d	t.a.d
9	Kukesra	1996	Bantul	2.800	17	75
10	P2KER	1998	Padang	90	t.a.d	6
<b>B. Perbankan</b>						
11	PHBK-BI	2001	Padang	t.a.d	1	t.a.d
12	Kupedes BRI	1989	Bantul	73.830	17	
		1985	Surabaya*	136.713	t.a.d	
13	Kredit Mikro BNI	2002	Sukabumi	t.a.d	9	
		2003	Kebumen	1.300	8	33
		2002	Bantul	6.540	t.a.d	
14	Swamitra Bukopin	1999	Padang	1.375	5	t.a.d
		1997	Makkasar	12.000	t.a.d	11
<b>C. Ornop</b>						
15	YDBP	1999	Sukabumi	3.341	9	
16	Bina Desa	1994	Bantul	2	1	1
17	PKM	1997	Kebumen	147	1	2
18	ASPPUK	1998	Surabaya	85		
19	PINBUK	1995	Padang	t.a.d	6	t.a.d
		1995	Makassar	t.a.d		28
20	PPSW	1994	Sukabumi	18	2	t.a.d
<b>D. Swasta/BUMN</b>						
21	PT. POS	1995	Kebumen	362		
22	BOGASARI	1996	Surabaya	25		
23	PERTAMINA		Makassar	t.a.d		
<b>E. Lainnya</b>						
24	KPEL	1998	Sukabumi	t.a.d	1	1
25	UP2K- PKK	1993	Bantul	278	17	75
26	IWAPI	1975	Padang	t.a.d		

Keterangan: \* Data hanya dari salah satu cabang dari 3 Cabang BRI di Kota Surabaya

\*\* Untuk upaya perbankan data ini merupakan data posisi kredit pada saat kunjungan lapangan, kecuali data Bukopin.

t.a.d = tidak ada data

Kecuali YDBP, upaya dari ornop/swasta/lainnya untuk upaya penguatan usaha mikro rata-rata relatif kecil. Misalnya, Bina Desa di Kabupaten Bantul hanya menyediakan dana pinjaman Rp2 juta yang disalurkan ke satu desa, yang kemudian ditarik kembali setelah 2 tahun. PT Bogasari di Surabaya hanya membantu satu kelompok pengrajin mie dengan bantuan dana Rp25 juta, meskipun jumlah dana yang diberikan oleh perusahaan ini kepada usaha mikro untuk seluruh Indonesia cukup besar. YDBP di Sukabumi memiliki dua kantor cabang yang cakupan wilayahnya meliputi 9 kecamatan, dengan realisasi kredit mencapai Rp3,3 miliar.

### Sistem Pemantauan

Ada perbedaan pendekatan sistem pemantauan antara upaya yang bersumber dari pemerintah, perbankan serta lembaga lain. Pada upaya yang diberikan oleh pemerintah, staf dari dinas terkait biasanya mengunjungi penerima upaya dalam rangka melihat pelaksanaan upaya, perkembangan usaha penerima upaya, serta memberikan bimbingan teknis. Kunjungan tersebut biasanya dilakukan sebulan sekali. Selain kunjungan, bentuk pemantauan lainnya adalah pelaporan kegiatan dari setiap upaya. Idealnya, laporan kegiatan tersebut harus diberikan sebulan sekali. Dalam prakteknya kedua bentuk pemantauan ini menemui kendala. Kendala yang sering dihadapi dalam kegiatan pemantauan melalui kunjungan adalah pengelola upaya tidak berada di tempat ketika petugas dari dinas berkunjung. Dari sisi dinas sendiri terdapat keterbatasan pada kesiapan para personilnya dalam menjalankan fungsi pemantauan yaitu berkunjung ke masing-masing penerima upaya. Kendala pemantauan dengan pelaporan adalah dinas tidak pernah menerima laporan kegiatan yang seharusnya diberikan oleh masing-masing upaya. Kasus ini banyak terjadi pada upaya dari pusat yang pelaksanaannya langsung diserahkan ke tingkat penerima upaya tanpa melibatkan unsur Pemda atau upaya yang telah selesai dan pelaksanaan selanjutnya diserahkan kepada masyarakat atau dilimpahkan kepada lembaga pengelola. Akibatnya pihak dinas tidak dapat mengetahui dengan tepat kondisi perguliran dana di masyarakat. Sejauh ini informasi yang diterima hanyalah bahwa dana tersebut masih bergulir tanpa diketahui dengan pasti berapa jumlahnya. Akhir-akhir ini, kondisi tersebut lebih parah karena laporan kegiatan atau laporan keuangan dari tiap upaya sering tidak diserahkan kepada pihak pemda. Masyarakat, atau pengelola dana di tingkat masyarakat menilai bahwa dana tersebut adalah milik masyarakat yang tidak wajib dilaporkan kondisinya kepada pemerintah. Akibatnya pihak pemda sulit mengontrol atau memantau perguliran dana.

Pengawasan beberapa upaya, seperti P2KP, diserahkan kepada masyarakat sendiri, dan setiap tahun dilakukan pemeriksaan keuangan oleh lembaga independen atau konsultan yang ditunjuk. Namun karena budaya masyarakat yang tidak terbiasa dengan pengawasan yang dilakukan langsung oleh anggota masyarakatnya sendiri maka pengawasan seperti ini masih sulit dilakukan. Hal ini menyebabkan banyak kasus/permasalahan yang terjadi setelah proyek selesai dan diserahkan kepada masyarakat. Untuk menghadapi hal seperti ini, Pemda Kota Surabaya tetap mengaktifkan PJOK, yang sebelumnya merupakan bagian dari struktur kelembagaan P2KP, meskipun program telah berakhir. Biaya PJOK paska program ditanggung oleh Pemda. Pengawasan program P2KP tahap kedua, telah diputuskan untuk diserahkan kepada Pemda. Kotak 2 dibawah ini menggambarkan sistem pengawasan yang dilakukan dengan baik yang dilaksanakan oleh intern pengelola upaya.

Pemantauan upaya yang dilakukan oleh perbankan umumnya dilakukan oleh internal bank, atau oleh bank pemberi upaya kepada lembaga penerima upaya, seperti BPR, BMT atau KSP/USP. Hubungan antara bank dengan lembaga pelaksana bersifat komersial, sehingga resiko dalam pemberian upaya biasanya ditanggung oleh pelaksana upaya. Demikian pula untuk upaya-upaya yang diberikan oleh perusahaan/swasta dan onop, umumnya kegiatan pemantauan juga dilakukan oleh lembaga pemberi upaya serta lembaga pelaksana upaya. Pengawasan internal yang dilakukan oleh lembaga pelaksana umumnya lebih efektif

dibandingkan dengan yang dilakukan oleh lembaga pemberi upaya. Sanksi yang diberikan terhadap lembaga pelaksana yang tidak berjalan dengan baik adalah mereka tidak akan memperoleh bantuan lagi.

### **Kotak 2** **Sistem Pengawasan dan Pengelolaan Upaya Yang Efektif**

Salah satu kelurahan dengan jumlah penduduk 32.225 jiwa dengan komposisi 9.655 Pra KS dan 5.983KS-I dianggap berhasil melaksanakan program P2KP di Kota Surabaya. Meskipun bukan kelurahan yang terbanyak penduduknya, namun karena dianggap paling siap, kelurahan ini memperoleh dana P2KP Tahap 1 tahun 1999 sebesar Rp1,25 miliar, dimana Rp 1,22 miliar diantaranya, digunakan untuk program dana bergulir. Sampai dengan September 2003, akumulasi perguliran dana P2KP telah mencapai Rp4,1 miliar, dan jumlah penerima manfaat mencapai 331 KSM yang terdiri dari 3.219 anggota. Tingkat pengembalian pinjaman mencapai lebih dari 98%, dan masa tunggu calon peminjam baru atau ulangan 9 bulan.

Keberhasilan program ini tidak terlepas dari pembentukan unsur kelembagaan yang kokoh. P2KP di kelurahan ini dikelola oleh BKM yang berbadan hukum yayasan. BKM ini memiliki 3 unsur kelembagaan, yaitu Dewan Musyawarah (Demus), Dewan Pengurus (Depus) dan Dewan Pengawas (Dewas). Demus bertindak sebagai pengambil kebijakan. Setiap kebijakan strategis, seperti pemberian pinjaman harus dimusyawarahkan di Demus. Depus melaksanakan hal-hal yang telah dirumuskan oleh Demus, sedang Dewas melakukan pengawasan secara rutin. Pelaksanaan upaya, termasuk segi administrasi dan keuangan dijalankan oleh UPT (Unit Pelaksana Teknis) yang dipimpin oleh seorang Manajer.

Pengurus BKM dan Manajer umumnya adalah pensiunan yang berasal dari berbagai bidang. Ketua Demus adalah eks pegawai Departemen Keuangan dan eks anggota DPRD Kota Surabaya, Ketua Depus adalah eks Ketua Ormas, sedangkan Ketua Dewas dan Manajer adalah eks Kepala Sekolah. Mereka mengabdikan tanpa pamrih. Kecuali Manajer yang memperoleh gaji, yang lain hanya memperoleh insentif apabila ada kegiatan, seperti rapat Demus. Meskipun demikian mereka pada umumnya datang secara aktif serta melakukan tugas sesuai fungsinya. Misalnya Manajer bersama UPT harus membuat laporan bulanan serta membuat rencana kerja. Semua kegiatan dilakukan secara konsisten sesuai aturan. Setiap tahun, ditunjuk akuntan independen untuk memeriksa pelaksanaan program.

Pengelolaan yang baik menjadikan upaya ini berjalan pada relnya, bahkan berkembang pesat, terbukti dengan perluasan usaha dengan membuka Mini Market dan mendirikan Wartel.

### Partisipasi Perempuan dalam Pelaksanaan Upaya

Dilihat dari desain awal, sebagian besar upaya umumnya tidak membedakan antara sasaran laki-laki maupun perempuan (70,6%). Artinya, upaya tersebut ditujukan baik kepada laki-laki maupun perempuan yang memenuhi kriteria dan persyaratan yang telah ditentukan. Namun dalam pelaksanaannya, ternyata lebih banyak upaya yang penerimanya dominan perempuan (55%) dibandingkan dengan upaya yang penerimanya laki-laki atau laki-laki dan perempuan (Tabel 11). Gambaran ini menunjukkan bahwa usaha mikro/kecil memang lebih banyak ditekuni oleh kaum perempuan dibanding laki-laki. Khusus pada upaya dengan kegiatan pemberian modal, keadaan ini terutama banyak dijumpai pada upaya-upaya yang mensyaratkan adanya sistem kelompok, yang umumnya menerapkan pembagian tanggung jawab secara tanggung renteng. Sementara kaum laki-laki umumnya lebih banyak

menerima upaya yang diberikan oleh sektor perbankan yang biasanya bersifat perseorangan dan memerlukan syarat agunan untuk dapat memperoleh kredit.

Contoh upaya yang lebih dikhususkan pada perempuan misalnya upaya yang diberikan oleh YDBP dan PPSW. Sementara itu, program PPK memiliki program khusus yang ditujukan untuk perempuan, yaitu simpan pinjam perempuan. Program P2KP meskipun tidak dikhususkan kepada perempuan, ternyata penerimanya lebih banyak perempuan.

**Tabel 11. Sasaran Upaya Berdasarkan Jenis Kelamin**

No	Jenis Upaya	Jumlah Observasi	Disain Awal		Kenyataan		
			Khusus/ Utama Perempuan	Sama	Khusus/ Dominan Perempuan	Sama	Dominan Laki2
A.	Pemerintah	14	4 (28,6)	10 (70,1)	9 (64,3)	3 (21,4)	2 (14,3)
B.	Perbankan	7	0	7 (100,0)	1 (14,3)	4 (57,1)	2 (28,6)
C	Ornop	7	4 (57,2)	3 (42,9)	6 (85,7)	0	1 (14,3)
D	Swasta/ BUMN	3	0	3 (100,0)	1 (33,3)	1 (33,3)	1 (33,3)
E.	Lainnya	3	2 (66,7)	1 (33,3)	2 (66,7)	0	1 (33,3)
	<b>TOTAL</b>	<b>34</b>	<b>10 (29,4)</b>	<b>24 (70,6)</b>	<b>19 (55,9)</b>	<b>8 (23,5)</b>	<b>7 (20,6)</b>

Keterangan: Angka dalam ( ) adalah persentase dari jumlah upaya masing-masing kelompok lembaga

Selain upaya yang diverifikasi, di beberapa daerah juga ditemukan beberapa upaya yang khusus ditujukan kepada perempuan. Di Kota Makassar terdapat program P2WKSS (Peningkatan Peranan Wanita menuju Keluarga Sehat Sejahtera), program pemerintah pusat dengan sasaran wilayah mempunyai kondisi sosial ekonomi masyarakatnya relatif lebih rendah dibandingkan wilayah lainnya. Dalam kegiatan ini dilakukan pemberdayaan usaha perempuan melalui pelatihan pengolahan bahan baku yang banyak tersedia di lingkungan setempat. Sebagai contoh, di daerah nelayan diberikan pelatihan membuat abon ikan, sedangkan di daerah yang banyak menghasilkan pisang diberikan pelatihan pembuatan kripik pisang. Pelatihan tersebut juga dilengkapi dengan cara pengemasan produk dan penjelasan tentang alternatif pasarnya. Melalui pelatihan ini diharapkan kaum perempuan termotivasi untuk melakukan dan mengembangkan usaha. Meskipun program ini sudah lama dilaksanakan (sejak tahun 1980-an) tetapi harapan pengembangan usaha tampaknya tidak tercapai dengan baik. Kaum ibu yang mengembangkan usaha sesuai dengan materi pelatihan sangat terbatas jumlahnya. Menurut staf yang terlibat dalam program ini, penyebab utamanya adalah karena tidak adanya bimbingan lanjutan dari instansi terkait.

Upaya lain ditujukan khusus untuk perempuan yang diidentifikasi adalah program PEKKA (Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga) di Kabupaten Sukabumi. PEKKA merupakan program pendamping PPK yang baru *dipilot project*-kan pada tahun 2003. Anggota PEKKA adalah perempuan yang menjadi tulang punggung keluarga, bisa janda atau mereka yang suaminya tidak berdaya, misalnya karena sakit. Sebagian besar anggota PEKKA adalah para janda. Sejauh ini pencairan dana untuk kelompok ini sudah dilakukan satu kali sebesar Rp 360 juta. Dana ini dapat digunakan sebagai modal usaha, biaya sekolah anak, dan lain-lain.

## Pencapaian, Potensi dan Prospek Upaya

Khusus upaya pemberian modal, secara kuantitatif pencapaian hasil dari upaya antara lain dapat dilihat dari jumlah dana yang beredar, jumlah anggota, serta jumlah kelompok penerima upaya. Gambaran lengkap pencapaian hasil dari upaya yang diverifikasi dapat dilihat pada Tabel 12. Pencapaian hasil ini memang tidak dapat dibandingkan antara satu upaya dengan upaya lainnya, karena masing-masing upaya memiliki target, kapasitas, serta tahun awal pelaksanaan yang berbeda. Beberapa upaya yang dapat diamati perbandingannya antara lain PPK, P4K, P2KP, PPSW dan PKK dalam menyediakan upaya pemberian modal. P2KP Tahap I di Kota Surabaya yang mulai sejak Nopember 1999 pada posisi bulan Desember 2001 akumulasi dananya telah meningkat 42%, sementara P4K di Kebumen yang telah berjalan sejak tahun 1979 hanya meningkat 48%. Program PPSW di Kabupaten Sukabumi, dari total dana anggota pada tahun 1994 sebesar Rp18 juta, akumulasi dananya sudah mencapai Rp41,3 juta atau naik sebesar 232%. Dilihat jumlah anggota penerima program PPSW setelah 9 tahun pelaksanaan program yang mencapai 154 usaha mikro, akumulasi dana yang diperoleh PPSW sangat kecil. Namun demikian, tampaknya penekanan program PPSW tidak hanya pada aspek modal semata tapi lebih pada peningkatan kapasitas anggota dalam berusaha.

Jadi bila dilihat pencapaian sarannya, banyaknya penerima upaya tidak selalu identik dengan besar dana yang disalurkan per individu. Beberapa upaya memiliki jumlah penerima yang sangat besar justru karena dana yang diberikan kepada masing-masing sasaran individu jumlahnya sangat kecil. Pada Program Kukesra Mandiri, misalnya, seorang anggota kelompok hanya memperoleh bantuan dana antara Rp40-320 ribu per tahun dari mulai tahun pertama sampai tahun keempat, sehingga jumlah sasaran yang dijangkau dapat lebih banyak, kemudian program P4K dan PPK. Sebagai contoh, di Kabupaten Bantul dengan dana sebesar Rp2,8 miliar dapat menjangkau sasaran sebanyak 43.000 usaha mikro. Program dengan jumlah dana besar dan cakupan sasaran juga besar adalah program P2KP. Misalnya, dana P2KP di Kota Surabaya telah digulirkan kepada 8.579 kelompok KSM atau meliputi 71.864 usaha mikro. P4K di Sukabumi menjangkau 10.044 peserta dan PPK 5.099 peserta.

Potensi dan prospek upaya penguatan usaha mikro pada umumnya berbeda antar upaya. Upaya yang diselenggarakan pemerintah sebagian menunjukkan perkembangan cukup baik, terutama upaya yang dilakukan dengan pendekatan kelompok. Namun aspek kapasitas dan kapabilitas dari unsur kelembagaan serta tingkat kontinuitas upaya masih sangat menentukan perkembangan potensi dan prospek upaya. Misalnya, P2KP cukup berkembang baik bila didukung oleh aspek kelembagaan yang solid di tingkat desa, karena kapasitas yang dimiliki mampu memberikan bantuan kredit dana bergulir secara berkesinambungan. Sementara rentang kendali PPK dinilai terlalu jauh karena berada di tingkat kecamatan. Program Kukesra mampu menjangkau banyak penerima usaha mikro, namun karena jumlah bantuan yang diberikan relatif kecil, maka dampaknya terhadap usaha mikro kurang terlihat.

Tabel 12. Pencapaian Hasil Upaya yang Diversivikasi

No	Jenis Upaya	Tahun Mulai Upaya	Wilayah	Alokasi (Rp juta)	Realisasi/ Akumulasi		Jumlah Penerima		
					(Rp juta)	(%)	LKM/ Unit	Kelompok	Usaha Mikro
<b>A. Pemerintah</b>									
1	PPK	1998	Sukabumi	5.039	5.335	106		797	5.099
		1998	Kebumen	2.423					
2	P2W	1994	Bantul	50					160
		1992	Makasar						
3	P4K	1990	Sukabumi		5.578			853	10.044
		1979	Kebumen	3.100	4.596	148		462	4.661
4	P2KP	2000	Surabaya	47.500	67.623	142	92	8.579	71.864
5	BDS Sentra	2002	Surabaya	50	-		1	4	48
6	PEMP	2003	Padang	866	666,5	77	-	4	373
7	P2LK-MAP	2002	Surabaya	200	90		1	4	48
		2002	Makasar	200			1		
8.	KPKU	2001	Makasar	1.100	842			25	611
9	Kukesra	1996	Bantul	2.800					43.000
10	P2KER	1998	Padang	90			6		
<b>B. Perbankan</b>									
11	BI	2001	Padang	-			1	12	60
12	BRI	1989	Bantul	-	73.830		22		21.646
		1985	Surabaya*	-	136.713		28	-	22.712
13	BNI	2002	Sukabumi	-			1	-	650
		2003	Kebumen	-	1.300		1	-	130
		2002	Bantul	-	6.540		1	-	479
14	BUKOPIN	1999	Padang	1.375			5		
		1997	Makasar	12.000			11		
<b>C. Ornop</b>									
15	YDBP	1999	Sukabumi	-	3.341			984	4.453
16	Bina Desa	1994	Bantul	2	0		-	1	15
17	PKM	1997	Kebumen	147	0		1	4	40
18	ASPPUK	1998	Surabaya	85	n.a		1	12	120
19	PINBUK	1995	Padang	-	-		6	-	-
		1995	Makassar	-	-		28	-	-
20	PPSW	1994	Sukabumi	18	41,7	232		7	154
<b>D. Swasta/BUMN</b>									
21	PT. POS	1995	Kebumen	362					60
22	PT. Bogasari	1996	Surabaya	25			1	32	800
23	PERTAMINA		Makassar						
<b>E. Lainnya</b>									
24	KPEL	1998	Sukabumi	-					
25	UP2K- PKK	1993	Bantul	278	434	156	75	1.234	5.874
26	IWAPI	1975	Padang	-	-		-	-	30

Potensi dan prospek upaya penguatan usaha mikro pada umumnya berbeda antar upaya. Upaya yang diselenggarakan pemerintah sebagian menunjukkan perkembangan cukup baik, terutama upaya yang dilakukan dengan pendekatan kelompok. Namun aspek kapasitas dan kapabilitas dari unsur kelembagaan serta tingkat kontinuitas upaya masih sangat menentukan perkembangan potensi dan prospek upaya. Misalnya, P2KP cukup berkembang baik bila didukung oleh aspek kelembagaan yang solid di tingkat desa, karena kapasitas yang dimiliki mampu memberikan bantuan kredit dana bergulir secara berkesinambungan. Sementara rentang kendali PPK dinilai terlalu jauh karena berada di tingkat kecamatan. Program Kukesra mampu menjangkau banyak penerima usaha mikro, namun karena jumlah bantuan yang diberikan relatif kecil, maka dampaknya terhadap usaha mikro kurang terlihat.

Upaya yang diberikan oleh unsur perbankan menunjukkan prospek yang semakin baik. Banyak bank mulai menaruh perhatian pada usaha mikro. BRI mulai mengembangkan Kupedes K2 atau Kupedes dengan batas pinjaman sampai Rp2 juta dengan persyaratan lebih lunak, BNI dengan Unit Layanan Mikro serta Bank Bukopin dengan program Swamitranya. Upaya-upaya ini dinilai cukup memberikan kemudahan bagi usaha mikro/kecil untuk mendapat pinjaman. Beberapa bank lain yang tidak diverifikasi seperti Bank Mandiri, Bank Niaga, dan BCA juga mulai membuat skim kredit untuk usaha mikro.

Ornop, perusahaan swasta/BUMN atau lembaga lain juga sudah memberikan perhatian yang cukup terhadap usaha mikro, meskipun kapasitasnya masih sangat kecil. Beberapa upaya yang memiliki prospek cukup besar antara lain adalah upaya yang diberikan oleh YDBP dan PINBUK. Sementara PUKK dari BUMN dan program kemitraan dari PT Bogasari lebih difokuskan kepada usaha kecil, meskipun secara tidak langsung juga memberikan dampak positif pada usaha mikro.

### **3.2 Keberadaan Upaya di Desa/Kelurahan Sampel**

#### Keterjangkauan Upaya di Tingkat Desa/Kelurahan

Salah satu unsur penting dari keberhasilan upaya adalah ketersediaan upaya di tingkat desa/kelurahan yang mudah diakses oleh usaha mikro. Namun temuan penelitian menunjukkan bahwa ternyata ketersediaan upaya di desa tidak sama atau tidak sebanyak jumlah upaya yang telah diverifikasi di tingkat kabupaten/kota. Hal ini disebabkan upaya yang ada di kabupaten/kota umumnya hanya terdapat di beberapa desa/kelurahan di kabupaten/kota tersebut. Bahkan ada pula upaya yang dalam satu kabupaten/kota hanya ditemui di satu atau dua desa, atau hanya melayani beberapa kelompok. Oleh karena itu di setiap desa sampel rata-rata hanya terdapat sekitar 2-3 jenis upaya (lihat Tabel 13).

#### Organisasi Pelaksana di Tingkat Desa/Kelurahan

Mekanisme penyaluran upaya dapat dilakukan lewat lembaga di tingkat kabupaten/kota, kecamatan maupun desa/kelurahan, tergantung dari desain masing-masing upaya. Organisasi pelaksana baru dapat dibentuk sesuai dengan kebutuhan upaya, atau menggunakan lembaga yang sudah ada. Upaya dari pemerintah umumnya membentuk organisasi baru sebagai pelaksana, sedang bank atau ornop menggunakan unit dalam lembaganya sendiri atau menunjuk lembaga lain sebagai mitra.

Dari 10 upaya yang diselenggarakan oleh pemerintah, 5 upaya memiliki organisasi pelaksana di tingkat desa, 3 di tingkat kecamatan, dan 2 lainnya di tingkat kabupaten/kota. Di sektor perbankan, 2 upaya dilayani di tingkat kecamatan, satu di tingkat kabupaten/kota, dan satu di tingkat provinsi. Upaya dengan organisasi pelaksana di tingkat provinsi adalah BI, kemudian BNI di tingkat kabupaten/kota, sedang BRI dan Bukopin di tingkat kecamatan.



Upaya dari ornop dan BUMN/swasta umumnya ditangani oleh lembaga di tingkat kabupaten/kota. Dapat disimpulkan bahwa meskipun secara keseluruhan tercatat banyak upaya, namun tidak semua upaya tersedia di desa dan mudah diakses oleh usaha mikro (lihat Tabel 14).

**Tabel 13. Upaya Yang Diverifikasi di Desa/Kelurahan Sampel**

Kabupaten Kota	Desa/Kelurahan	Jenis Upaya					Jumlah
		Pemerintah	Bank	Ornop	BUMN/Swasta	Lainnya	
Sukabumi	Ciheulang Tonggoh	PPK	-	YDBP	-	-	2
	Selajambe	P4K	-	PPSW, YDBP	-	-	3
Bantul	Wirokerten	P2W, Kukesra	BRI	-	-	UP2K PKK	4
	Baturetno	Kukesra	BRI	-	-	UP2K PKK	3
Kebumen	Pejagoan	PPK, P4K	BNI	-	-	-	3
	Kaliputih	-	-	PKM	-	-	1
Surabaya	Balongsari	P2KP	BRI	ASSPUK	-	-	3
	Kenjeran	MAP, BDS	BRI	-	-	-	3
Padang	Purus	PEMP	-	-	-	-	1
	Ulak Karang Utara	-	Bukopin	PINBUK	-	IWAPI	3
Makassar	Karanganyar	KPKU, P2W	Bukopin	-	-	-	3
	Antang	MAP	Bukopin	PINBUK	Pertamina	-	4

**Tabel 14. Organisasi Pelaksana Upaya yang Diversifikasi**

No.	Jenis Upaya	Organisasi Pelaksana			TOTAL
		Di Tingkat Kota/Kabupaten	Di Tingkat Kecamatan	Di Tingkat Desa/Kelurahan	
A.	Pemerintah	3 (30,0)	2 (20,0)	5 (50,0)	10
B.	Perbankan	2 (50,0)	2 (50,0)	0	4
C.	Ornop	4 (66,7)	1 (16,6)	1 (16,6)	6
D.	Swasta/BUMN	3 (100,0)	0	0	3
E.	Lainnya	1 (33,3)	0	2 (66,7)	3
	<b>TOTAL</b>	<b>13 (50,0)</b>	<b>5 (19,2)</b>	<b>8 (30,8)</b>	<b>26</b>

Keterangan: Angka dalam ( ) adalah persentase dari jumlah upaya masing-masing kelompok lembaga

Upaya yang banyak tersedia di desa/kelurahan adalah upaya yang diselenggarakan oleh pemerintah. Namun upaya tersebut tidak selalu berada dalam satu desa/kelurahan, karena jumlah desa penerima biasanya sudah ditentukan, disamping adanya ketentuan yang tidak membolehkan upaya rangkap di satu desa. Hal ini dimaksudkan agar terjadi pemerataan dalam pemberian upaya.

Pada pelaksanaannya penerima upaya dalam satu desa/kelurahan cenderung masih terpusat pada kelompok/lokasi tertentu. Lokasi penerima upaya tersebut umumnya berdekatan dengan letak kantor/pusat desa/kelurahan yang bersangkutan atau lokasi dimana pelaksana upaya tingkat desa/kelurahan berada. Upaya yang lebih bersifat terbuka, dalam arti dapat diakses oleh siapa saja, tanpa membatasi pada kelompok/lokasi tertentu adalah upaya yang diberikan oleh sektor perbankan. Namun upaya ini tidak mudah untuk diakses oleh usaha mikro.<sup>13</sup>

### 3.3 Masalah Berkaitan dengan Kinerja Upaya

Berdasarkan pendapat dan penjelasan yang diperoleh dari responden dan informan kunci serta hasil observasi lapangan, disimpulkan beberapa masalah yang berkaitan dengan kinerja upaya, terutama upaya yang menyediakan modal usaha, sebagai berikut:

1. **Kurangnya sosialisasi.** Banyak upaya, terutama yang dilakukan oleh pemerintah, dilakukan terburu-buru dan kurang atau tanpa sosialisasi yang memadai yang disebabkan keterlambatan penyediaan dana dari pemerintah (pusat). Akibatnya, banyak pelaksana upaya maupun sasaran penerima upaya belum memahami dengan baik tujuan dari upaya yang diberikan pada saat mereka harus mengelola dan menerima upaya. Hal ini dapat mengurangi tingkat keberhasilan pemberian upaya.
2. **Upaya tidak berlanjut dan kapasitasnya terbatas.** Banyak upaya hanya bersifat simbolik karena upaya yang diberikan masih sangat terbatas, baik jumlah maupun jangkauan sarannya. Upaya semacam ini sering terhenti bersamaan dengan selesainya masa pemberian upaya, padahal pemberian upaya memerlukan keberlanjutan agar usaha mikro/kecil dapat terus berkembang. Disebabkan terbatasnya kapasitas upaya, banyak daerah kantong kemiskinan, biasanya wilayah terpencil, yang belum tersentuh upaya karena kendala biaya operasional. Upaya masih cenderung diberikan di wilayah yang dekat dengan perkotaan.
3. **Penunjukan lembaga pelaksana yang kurang tepat.** Banyak program yang keberhasilannya sangat ditentukan oleh kapasitas dan kapabilitas lembaga pelaksana dan sumber daya manusia yang mengelolanya. Penunjukan lembaga sebagai lembaga perantara upaya semestinya memperhatikan kualitas dan kapasitas lembaga yang bersangkutan. Upaya-upaya yang kapasitasnya terbatas idealnya menggunakan lembaga yang telah ada dan dinilai baik daripada membangun kelembagaan baru. Hal ini juga dapat menjamin adanya kesinambungan dalam pemberian upaya. Temuan lapangan menunjukkan bahwa beberapa upaya menunjuk lembaga yang kurang tepat dan harus membangun kelembagaan baru meskipun kapasitas pengelolaannya terbatas.
4. **Dampak dari kendala yang dihadapi usaha mikro.** Upaya yang menyediakan modal seringkali kurang dapat menjangkau lebih banyak penerima upaya karena beberapa usaha mikro mengalami kendala tidak mampu menyediakan jaminan atau agunan. Masalah yang dihadapi pelaksana upaya bila pinjaman tetap diberikan dengan tanpa agunan ternyata pada umumnya kesadaran peminjam (penerima upaya) untuk membayar angsuran rendah, terutama untuk pinjaman yang relatif lebih besar. Hal ini dialami

---

<sup>13</sup> lihat Bab V: Akses terhadap Upaya Penguatan Usaha Mikro

misalnya oleh program PUKK dari Pertamina dan P2KP. Jalan tengah yang ditempuh adalah jaminan tetap diperlukan, tetapi tidak harus sertifikat tanah. Jaminan dapat bersifat tanggung renteng yang menjadi beban semua anggota kelompok, atau jaminan *fiducia*, yaitu jaminan asuransi yang melekat pada pemberian kredit.

5. **Lemahnya pengawasan dari masyarakat.** Lemahnya pengawasan dari masyarakat menyebabkan banyak upaya terhenti atau berjalan tersendat-sendat setelah ditinggalkan oleh fasilitator atau konsultan pendamping. Masyarakat masih belum terbiasa dengan sistem pengawasan dalam masyarakat sendiri setelah berpuluh tahun tidak diberikan kesempatan dan kekuatan untuk melakukan pengawasan, khususnya pada upaya yang disediakan oleh pemerintah.
6. **Otonomi daerah.** Pada era otonomi daerah, laporan keuangan dan kegiatan pelaksanaan upaya, terutama upaya yang berasal dari pemerintah, pada umumnya tidak lagi diserahkan kepada pemda propinsi maupun pusat. Hal ini menyebabkan pemerintah pusat sulit mengontrol atau memantau pelaksanaan upaya dari pemerintah pusat, khususnya upaya yang telah diserahkan kepada masyarakat. Kondisi ini tidak semakin parah apabila pihak pemda kabupaten/kota dapat mengontrol dan memantau pelaksanaan di tingkat masyarakat. Pada kenyataannya, pihak kabupaten/kota-pun tidak mempunyai kekuatan untuk melakukan pemantauan, terutama disebabkan keterbatasan dana dan tenaga. Akibatnya, keberlanjutan upaya sangat tergantung kepada tingkat kredibilitas dan kejujuran para pelaksana upaya.

## IV. KEBERADAAN DAN KARAKTERISTIK USAHA MIKRO

### 4.1 Keberadaan Usaha Mikro

Sebagian besar Pemda<sup>14</sup> dan lembaga pelaksana upaya di enam wilayah sampel secara formal belum membedakan usaha mikro dengan usaha kecil. Pemda umumnya menggunakan definisi yang tertera dalam UU No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil yang tidak membedakan usaha kecil dengan usaha mikro. Sedangkan lembaga pelaksana upaya, khususnya penyedia modal, umumnya membatasi usaha mikro dengan melalui pembatasan besarnya plafon bantuan yang diberikan. Melalui pembatasan tersebut diharapkan hanya usaha mikro yang tertarik dan akan mengakses upaya, sementara usaha kecil dan menengah dengan sendirinya tidak tertarik karena plafon dana yang ditawarkan terlalu kecil.

Secara kuantitatif keberadaan usaha mikro di daerah masih sulit dideteksi, karena pendataan usaha mikro secara khusus belum ada. Sebagaimana definisi yang digunakan sebagaimana tersebut diatas, semua pemda sampel memasukkan usaha mikro ke dalam kategori usaha kecil untuk keperluan pendataan di tingkat kabupaten/kota. Saat ini hampir seluruh pemda yang menjadi sampel penelitian sudah memiliki data usaha kecil (termasuk usaha mikro), meskipun pihak pemda masih meragukan ketepatan data tersebut. Bahkan ada pemda yang hanya mencatat data usaha kecil binaannya, atau unit usaha yang pernah mengajukan surat izin usaha kepada pemda.

Dalam rangka menyusun data individu usaha kecil, sebagian pemda sampel sudah melakukan sensus usaha kecil (termasuk mikro) di daerahnya. Pemda Kota Surabaya, misalnya, melakukan pendataan melalui RT dan RW, namun belum seluruh data terkumpul, dan pemda merasa ketepatan datanya masih kurang. Contoh lainnya, pada 2001, Pemkot Makassar (Bappeda beserta instansi terkait) melakukan pendataan langsung usaha kecil didampingi staf kelurahan masing-masing. Memperhatikan data yang dikumpulkan, Tim SMERU menilai adanya ketidakseragaman jenis usaha yang didata. Beberapa kelurahan memasukkan jenis usaha perdagangan, sementara di kelurahan lain tidak. Disamping itu, data tersebut tidak mencakup semua kegiatan usaha yang ada wilayah kelurahan yang dikunjungi. Banyak usaha, khususnya usaha yang cenderung masuk kategori usaha mikro, tidak terdata.

Dari data sekunder yang tersedia (Tabel 15), tampak bahwa jumlah usaha kecil di kabupaten/kota sampel sangat bervariasi. Namun bila dikaitkan dengan data luas wilayah, jumlah penduduk maupun karakteristik wilayah (kota/kabupaten), data tersebut tidak ber pola.

Banyak usaha kecil, terutama yang bergerak di bidang kerajinan dan industri rumah tangga membentuk sentra industri kecil. Sentra-sentra ini terbentuk karena adanya proses pembelajaran secara informal dan cenderung alami, baik dalam hal keahlian berproduksi, ketersediaan bahan baku, maupun pemasaran produk. Beberapa contoh sentra industri yang ditemui di lapangan adalah sentra kerajinan kerang, pembuatan bola, pembuatan kompor, kerajinan perak, dan pembuatan tahu/tempe.

---

<sup>14</sup> Pemda diwakili oleh instansi yang menangani usaha mikro dan kecil, yaitu Dinas Koperasi dan UKM, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, dsb.

**Tabel 15. Jumlah Usaha Kecil/Mikro di Wilayah Sampel**

No	Kabupaten/ Kota	Jumlah Usaha Kecil		Jumlah Sentra
		Unit Usaha	Tenaga Kerja	
1	Kab. Sukabumi	12.673	37.734	t.a.d
2	Kab. Bantul	5.144	t.a.d	61
3	Kab. Kebumen	36.268	86.518	t.a.d
4	Kota Surabaya	11.522	213.861	45
5	Kota Padang	1.751	5.306	19
6	Kota Makassar	4.099	31.408	41

Sumber: Pemda di 6 wilayah studi

Keterangan: t.a.d = tidak ada data

#### 4.2 Karakteristik Usaha Mikro

Di lapangan, cukup sulit membedakan usaha mikro dengan usaha kecil, terutama pada usaha mikro yang relatif maju atau usaha kecil tingkat bawah. Penggolongan usaha mikro dan usaha kecil berdasarkan definisi yang digunakan dalam studi ini (lihat Bab 1.3) baru dapat diketahui setelah dilakukan wawancara. Penggolongan usaha lebih didasarkan pada jumlah omzet (paling besar Rp100 juta/tahun atau Rp8,3 juta/bulan) dan tenaga kerja (maksimal 10 orang). Aset tidak dijadikan dasar penggolongan karena besar aset sudah termasuk usaha mikro, yaitu dibawah Rp25 juta. Berdasarkan penggolongan tersebut telah diwawancarai 172 responden, terdiri dari 125 (73%) responden usaha mikro dan 47 (27%) responden usaha kecil (Tabel 16). Khusus usaha mikro, omzetnya bervariasi antara kurang dari Rp1 juta sampai lebih dari Rp8,3 juta per bulan. Sebanyak 60% responden usaha mikro mempunyai omzet antara Rp1 juta sampai Rp3 juta dan hanya 20% yang mempunyai omzet antara Rp5 juta – Rp8,3 juta.

Apabila dilihat dari jumlah tenaga kerja, 96% responden merupakan usaha mikro yang sebagian besar memiliki tenaga kerja antara 1-3 orang (lihat Tabel 17). Responden lain (7%) merupakan usaha kecil karena memiliki tenaga kerja lebih dari 10 orang. Responden yang masuk kategori usaha kecil berdasarkan batasan tenaga kerja ternyata berbeda dengan responden usaha kecil berdasarkan batasan omzet. Secara total berdasarkan definisi yang ditetapkan, dari 172 responden yang terjaring pada studi ini, 118 (69%) masuk kategori usaha mikro dan 54 (31%) masuk kategori usaha kecil.

**Tabel 16. Jumlah Responden Usaha Mikro/Kecil Berdasarkan Besar Omzet**

Omzet/Bulan (Rp)	Responden	
	Jumlah	%
<b>Usaha Mikro</b>		
< 1 juta	22	13
1 juta-<2 juta	30	17
2 juta-<3 juta	23	13
3 juta-<4 juta	16	9
4 juta-<5 juta	9	5
5 juta-≤8,3 juta	25	15
	125	73
<b>Usaha Kecil</b>		
>8,3 juta	47	27

**Tabel 17. Jumlah Responden Usaha Mikro/Kecil Berdasarkan Jumlah Tenaga Kerja**

Jumlah Tenaga Kerja	Responden	
	Jumlah	%
<b>Usaha mikro</b>		
1	57	33
2	48	28
3	25	15
4	13	8
5	9	5
6-10	13	8
	165	96
<b>Usaha kecil</b>		
>10	7	4

Berdasarkan status tenaga kerja sebagian besar responden, terutama responden usaha mikro, menggunakan tenaga kerja keluarga termasuk dirinya sendiri. Tenaga kerja keluarga adalah istri/suami, anak, orang tua atau keluarga dekat lainnya (lihat Tabel 18). Tenaga kerja keluarga di luar keluarga inti umumnya mendapat kompensasi berupa gaji, atau minimal seperti keluarga inti, memperoleh akomodasi atau fasilitas lain, seperti sekolah, tempat tinggal, kebutuhan makan atau uang jajan.

Jenis usaha yang digeluti responden, baik usaha mikro maupun usaha kecil, sangat bervariasi. Berdasarkan pengelompokan jenis usaha, yaitu usaha perdagangan, jasa, industri dan pertanian, responden usaha mikro paling banyak berusaha di bidang perdagangan (49%), sedangkan responden usaha kecil terbanyak (44%) bergerak di bidang industri (Tabel 19). Alasan usaha mikro cenderung memilih usaha perdagangan antara lain karena jenis usaha ini paling mudah dimasuki, tidak memerlukan keahlian khusus yang harus dimiliki bila

melakukan usaha industri. Disamping itu pasarnya tersedia dimana-mana. Usaha perdagangan yang banyak ditemukan adalah jenis usaha warungan<sup>15</sup> yang menjual kebutuhan sehari-hari seperti beras, minyak, sabun, makanan kecil, dsb, dan pedagang kecil yang menjual sayur atau makanan di tempat-tempat umum seperti di pasar dan pinggir jalan.

**Tabel 18. Jumlah Responden Usaha Mikro/Kecil Berdasarkan Status Tenaga Kerja**

Status Tenaga Kerja	Usaha Mikro		Usaha Kecil		Total	
	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
Sendiri	47	40	7	13	54	31
Keluarga	5	4	0	0	5	3
Sendiri + keluarga	34	29	10	19	44	26
Orang lain	5	4	16	30	21	12
Sendiri + orang lain	17	14	9	17	26	15
Keluarga + orang lain	1	1	3	6	4	2
Sendiri+kel+org lain	9	8	9	17	18	10
<b>Total</b>	<b>118</b>	<b>100</b>	<b>54</b>	<b>100</b>	<b>172</b>	<b>100</b>

**Tabel 19. Jumlah Responden Berdasarkan Jenis Usaha**

Jenis usaha	Mikro		Kecil		Total	
	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
Perdagangan	58	49	20	37	78	45
Jasa	18	15	8	15	26	15
Industri	40	34	24	44	64	37
-Industri Makanan	27	68	9	38	36	21
-Non Makanan	13	33	15	63	28	16
Pertanian	2	2	2	4	4	2
<b>Total</b>	<b>118</b>	<b>100</b>	<b>54</b>	<b>100</b>	<b>172</b>	<b>100</b>

Jenis usaha industri yang ditekuni oleh usaha mikro berbeda dengan yang ditekuni usaha kecil. Skala usaha mikro cenderung memasuki industri yang terkait dengan pengolahan makanan (68%), baik makanan jadi maupun makanan setengah jadi seperti industri tempe/tahu, kerupuk, kue basah dan kering, dan jajanan anak-anak. Sedangkan usaha kecil lebih cenderung memasuki sektor industri non makanan, misalnya kerajinan dan konveksi (63%). Hal tersebut karena industri makanan relatif tidak memerlukan keterampilan khusus, membutuhkan modal relatif kecil dan pemasaran yang relatif mudah dibanding dengan industri non makanan.

<sup>15</sup> Umumnya berupa toko kecil yang biasanya terletak di atau di dekat rumah pemilik.

Secara umum, beberapa karakteristik usaha mikro yang dapat diamati di lapangan adalah:

- Bersifat informal dan tidak berbadan hukum;
- Bersifat fluktuatif baik dari segi omzet maupun tenaga kerja. Omzet dan tenaga kerja bergantung pada permintaan, musim, serta ketersediaan bahan baku. Misalnya industri bola di Kabupaten Sukabumi yang mengalami lonjakan pesanan pada saat demam piala dunia melanda Indonesia atau industri pembuat kue atau emping yang kebanjiran pesanan pada saat menjelang hari raya. Ketika permintaan tinggi, omzet naik dan tenaga kerja yang terlibat juga meningkat. Oleh sebab itu banyak tenaga kerja di usaha mikro yang sifatnya tenaga kerja lepas. Omzet usaha mikro yang relatif stabil terjadi di sektor perdagangan, terutama usaha warungan, karena yang dijual umumnya adalah kebutuhan sehari-hari yang permintaannya tidak dipengaruhi oleh musim.
- Tanpa atau hanya menggunakan teknologi sederhana. Teknologi yang termasuk relatif tinggi yang digunakan dalam usaha mikro antara lain mesin jahit dan mesin bubut logam.
- Pelaku usaha mikro relatif mudah berganti jenis usaha. Keluar masuknya usaha mikro relatif mudah karena usaha ini tidak memerlukan perijinan formal, modal usaha yang dibutuhkan relatif kecil, serta tidak memerlukan keahlian khusus. Kotak 3 menggambarkan mudahnya pelaku usaha mikro berganti usaha.

#### **4.3 Karakteristik Usaha Mikro Perempuan**

Sejauh ini di wilayah studi tidak ditemukan pemisahan secara formal antara usaha mikro/kecil yang dikelola oleh perempuan dengan yang dikelola laki-laki. Pemda mengatakan bahwa mereka tidak membedakan apakah usaha mikro dan kecil tersebut dikelola oleh perempuan atau laki-laki. Walaupun demikian, beberapa lembaga pelaksana upaya sudah mengkhususkan upayanya untuk perempuan, seperti ASPPUK dan P2W untuk perempuan usaha mikro/kecil, dan YDBP serta PPSW untuk perempuan tanpa mensyaratkan adanya usaha mikro (lihat Bab III).

Dalam studi ini SMERU mengidentifikasi usaha mikro yang dikelola laki-laki dan perempuan. Pembedaan ini didasarkan pada pengelola (pengambil keputusan) utama atau yang dominan dalam menjalankan suatu usaha. Dalam penentuan kategori ini pada beberapa responden ditemukan sedikit kesulitan karena usaha tersebut dikelola bersama-sama oleh suami-istri dengan peran yang hampir sama. Pemecahan yang dilakukan adalah dengan pendekatan informasi yang lebih mendalam, misalnya apakah usaha tersebut pada awalnya dirintis oleh si istri atau si suami (contoh kasus: suatu usaha mikro sudah dikelola oleh si istri sejak sebelum pasangan tersebut menikah tetapi setelah menikah kemudian dikelola bersama, maka usaha tersebut dikelompokkan sebagai usaha perempuan). Tabel 20 menyajikan jenis kelamin pengelola utama usaha mikro dan usaha kecil sampel.



**Kotak 3.**  
**Usaha Mikro: Gampang Alih Jenis Usaha?**

Ibu Is, bukan nama sebenarnya, seorang pengusaha mikro di Kabupaten Bantul, memulai usaha sebagai pedagang melinjo pada tahun 1989 dengan cara mengambil barang dari kakaknya dan dijual atas permintaan pengrajin rata-rata 60 kg per hari. Usaha ini berhenti pada tahun 1993 karena pengrajin emping pembeli melinjonya bangkrut. Kemudian Bu Is menjadi pedagang emping mentah ukuran besar. Ia mengambil emping dari industri kecil, kemudian dijual ke Bali. Sekali kirim bisa satu hingga dua kwintal dengan harga Rp6.000 per kg. Dalam sebulan ia bisa mengirim sampai 10 kwintal. Namun usaha inipun berhenti pada tahun 1996 karena musim hujan menyebabkan empingnya rusak, selain adanya pesaing yang juga mengirim melinjo ke Bali.

Bu Is tidak putus asa, satu tahun kemudian ia bangkit dan memulai usaha sebagai penjahit potongan kain yang diambil dari *supplier* secara borongan senilai Rp2 juta sebulan. Pada tahun 1998 ia berhenti bekerja menjahit karena juragannya yang sekaligus adalah *supplier*-nya lari dengan meninggalkan cek kosong senilai Rp6 juta. Setelah kejadian ini Bu Is mencoba mengisi waktu luangnya dengan membuka warung sembilan bahan pokok (sembako) di rumahnya. Omzet penjualannya bisa mencapai Rp2 juta per bulan. Namun warungnya tidak bertahan lama karena tetangga-tetangganya banyak yang berhutang, sedangkan ia sendiri enggan menagih.

Sejak tahun 2000 ia beralih usaha ke usaha pembuatan bata merah dengan menggunakan modal dan tanah miliknya sendiri. Untuk pembakaran bata ia berhutang *rambut* (kulit padi) kepada juragan *rambut* sebanyak 2 truk per sekali bakar seharga Rp500-700 ribu per truck, yang dibayar setelah batanya jadi. Saat ini usahanya sudah beromzet Rp4 juta per bulan, dan ia dibantu oleh suaminya dan dua orang pekerja laki-laki yang dibayar borongan Rp22.500 per seribu bata.

Selama menjalankan usahanya Bu Is jarang menggunakan bantuan modal dari pihak lain atau memanfaatkan program kredit. Alasannya karena dananya terlalu kecil dan karena memerlukan jaminan. Sebelumnya dia pernah mendapat kredit dari Bank Bakti Daya Ekonomi (BDE) tiga kali berturut-turut, masing-masing Rp1 juta dengan bunga 1,5% per tahun. Ia juga pernah mengambil pinjaman dari UED-SP (Usaha Ekonomi Desa – Simpam Pinjam) Rp100.000 untuk modal menjahit. Selain itu karena selalu aktif berorganisasi, Bu Is pernah mengikuti pelatihan akuntan BKM-P2KP, pelatihan administrasi, dan pelatihan UP2K.

Untuk kemajuan usaha mikro ia mengusulkan agar pengusaha mikro diberi pelatihan membuat variasi berbagai produk, misalnya variasi produk dari emping mentah, karena untuk membuat variasi produk diperlukan keahlian disamping kemauan. Selain itu, pengusaha mikro juga perlu diberi bantuan modal agar produknya tidak *diijon* oleh pedagang atau pengusaha dengan modal lebih besar.

Secara nyata tidak ada perbedaan atau pembatasan kesempatan berusaha antara laki-laki dan perempuan di daerah penelitian, baik untuk usaha mikro maupun usaha kecil. Namun perempuan cenderung memasuki jenis usaha perdagangan dan industri pengolahan makanan. Hal ini karena jenis usaha ini tidak memerlukan keahlian khusus dan umumnya dilakukan di rumah, sehingga perempuan terutama ibu rumah tangga dapat melakukan usaha, sekaligus melaksanakan tugas sebagai ibu rumah tangga.

**Tabel 20. Jenis Usaha Mikro/Kecil Berdasarkan Jenis Kelamin Pengelola Utama**

Jenis Usaha	Jenis Kelamin Pengelola Utama				
	Laki-Laki		Perempuan		Total
	Jumlah	%	Jumlah	%	
Perdagangan	19	35	59	50	78
Jasa	8	15	18	15	26
Industri	25	45	39	33	64
-Industri Makanan	8	15	28	24	36
-Non Makanan	17	30	11	9	28
Pertanian	3	5	1	1	4
Total	55	100	117	100	172

Partisipasi perempuan dalam usaha mikro cukup tinggi, terbukti dari pengamatan di lapangan yang membuktikan adanya cukup banyak usaha mikro yang dikelola oleh perempuan. Di Kota Makassar misalnya, pemda memperkirakan lebih dari 70% usaha mikro dikelola perempuan. Sama halnya di Kota Padang, banyak perempuan terlibat secara aktif dalam mencari nafkah, baik bersama suami maupun sendiri. Hal yang juga menarik adalah bahwa cukup banyak perempuan pengusaha mikro yang berusaha untuk meneruskan usaha orang tuanya, yang cenderung bekerja sendiri. Kalaupun mempunyai suami, seringkali suami tidak ikut campur dalam kegiatan usaha istrinya. Tingginya partisipasi perempuan dalam kegiatan ekonomi di Padang salah satunya disebabkan karena sistem kekerabatan yang mereka anut, yaitu sistem matrilineal. Sistem ini menempatkan pihak ibu atau perempuan dalam posisi yang sentral, sehingga peran mereka dalam kehidupan sosial ekonomi cukup mendapat tempat.

Data primer responden menunjukkan bahwa perempuan cenderung lebih banyak menekuni usaha mikro (76%) dibandingkan usaha kecil (24%). Kecenderungan ini tidak terlihat pada laki-laki yang lebih seimbang dalam menekuni usaha mikro atau usaha kecil (Tabel 21)

**Tabel 21. Skala Usaha Berdasarkan Jenis Kelamin Pengusaha**

Jenis Kelamin Penguasa	Skala Usaha		Total
	Mikro	Kecil	
Laki-Laki	29 (53%)	26 (47%)	55 (100,0)
Perempuan	89 (76%)	28 (24%)	117 (100,0)

Berdasarkan besarnya omzet, tidak terlihat adanya pola khusus baik di usaha yang dikelola laki-laki maupun perempuan. Omzet usaha yang dikelola perempuan sangat bervariasi an tersebar merata di semua kelompok omzet. Sedangkan usaha laki-laki terkonsentrasi di kelompok omzet tertinggi atau di atas Rp8,5 juta per bulan atau sebaliknya di kelompok omzet Rp1 juta - < Rp2 juta per bulan (Tabel 22).

**Tabel 22. Omzet Usaha Berdasarkan Jenis Kelamin Pengusaha**

Omzet/ Bulan (Rp)	Laki-Laki		Perempuan		Jumlah Usaha
	Jumlah	%	Jumlah	%	
< 1 juta	3	5	19	16	22
1 juta-<2 juta	11	20	19	16	30
2 juta-<3 juta	4	7	19	16	23
3 juta-<4 juta	4	7	12	10	16
4 juta-<5 juta	5	9	4	3	9
5 juta-≤8,3 juta	3	5	22	19	25
>8,3 juta	25	45	22	19	47
Total	55	100	117	100	172

#### 4.4 Manfaat Usaha Mikro

Usaha mikro memiliki kontribusi yang besar bagi masyarakat, baik dari segi ekonomi maupun sosial. Beberapa manfaat usaha mikro yang berhasil diidentifikasi langsung baik dari pelaku usaha mikro maupun dari lembaga yang menangani usaha mikro adalah sbb:

- Usaha mikro dianggap dapat meredakan gejolak sosial, karena jenis usaha ini mudah dimasuki oleh masyarakat kecil. Terutama sejak krisis dan banyak pabrik yang menutup usahanya atau mengurangi karyawannya, usaha mikro menjadi alternatif pilihan sehingga dapat mengurangi angka pengangguran.
- Menjadi 'katup pengaman' kebutuhan rumah tangga dan alternatif usaha. Ketika mata pencaharian lain mengalami pasang surut atau kebutuhan keluarga meningkat, usaha mikro yang relatif mudah dimasuki dapat menjadi alternatif usaha sehingga kebutuhan rumah tangga tetap dapat terpenuhi. Seperti di Kabupaten Bantul, usaha mikro menjadi harapan keluarga dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari karena hasil pertanian sulit diharapkan.
- Meningkatkan kondisi ekonomi masyarakat, khususnya rumah tangga pelaku usaha mikro. Dampak usaha mikro ini diindikasikan dengan semakin membaiknya kondisi fisik rumah para pengusaha mikro/kecil, serta bertambahnya kepemilikan kendaraan. Selain itu pendapatan usaha mikro juga digunakan untuk menyekolahkan anak, berobat, dan berbagai kebutuhan rumah tangga lainnya.

Dampak usaha mikro, terutama yang ditekuni oleh perempuan, telah meningkatkan ekonomi perempuan khususnya dan ekonomi keluarga pada umumnya. Bahkan beberapa kasus usaha ekonomi perempuan yang awalnya merupakan usaha sampingan, kini menjadi tulang punggung ekonomi keluarga. Dampak lainnya adalah menciptakan lapangan kerja bagi rumah tangga di sekitar usaha mikro, terutama tenaga kerja perempuan. Data lapangan menunjukkan bahwa 67% dari tenaga yang diserap usaha mikro adalah perempuan, sedangkan tenaga kerja laki-laki 33% (Tabel 23)

Di beberapa kasus ditemukan bahwa perempuan sebagai pengelola usaha mikro berperan sangat besar dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga. Meningkatnya kontribusi secara ekonomi berkorelasi dengan posisi tawar mereka dalam rumah tangga. Perempuan menjadi lebih berani menyampaikan pendapat dan tidak terlalu bergantung kepada suami, khususnya secara ekonomi (lihat Kotak 4).

**Tabel 23. Tenaga Kerja Yang Diserap Usaha Mikro**

Skala Usaha	Tenaga Kerja Yang Diserap				Total
	Laki-laki		Perempuan		
	Jumlah	%	Jumlah	%	
Mikro	81	33	165	67	246
Kecil	176	53	159	47	335

#### 4.5 Masalah Yang Dihadapi

Permasalahan utama yang banyak dikemukakan responden usaha mikro adalah kurangnya modal untuk mengembangkan usaha (Tabel 24). Hal ini cukup ironis mengingat cukup banyak upaya penguatan dalam bentuk bantuan modal yang disediakan untuk usaha mikro. Sifat dan cara mengelola usaha mikro itu sendiri tampaknya turut mendukung kurangnya modal. Hasil usaha mikro biasanya digunakan untuk menutup kebutuhan sehari-hari sehingga tujuan menambah modal sulit terpenuhi. Bahkan tidak jarang usaha mikro dikorbankan ketika ada kebutuhan keluarga yang mendesak. Di samping itu, umumnya pengusaha mikro tidak memisahkan “pembukuan” usaha dengan pengeluaran keluarga sehingga modal usaha sering terpakai untuk keperluan sehari-hari (Kotak 5).

**Tabel 24. Distribusi Masalah Berdasarkan Pengelola Utama dan Skala Usaha**

Jenis Masalah	Pengelola Utama		Skala Usaha		Total
	Laki-laki	Perempuan	Usaha Mikro	Usaha Kecil	
Modal	28	67	71	24	95
Pemasaran	11	19	24	6	30
Manajemen	1	11	9	3	12
Keterampilan	1	8	7	2	9
Lainnya	11	14	13	12	25

Keterangan: terdapat unit usaha yang memiliki lebih dari satu masalah.

#### Kotak 4

#### Seorang Ibu pembuat *Raki* ikan dan menjadi penopang hidup keluarga

Ibu Sani (38 thn), bukan nama sebenarnya, seorang ibu rumahtangga dengan lima orang anak, adalah sosok perempuan yang terus berjuang bersama suaminya untuk dapat hidup di tengah terpaan kebutuhan rumah tangga yang terus merangkak naik. Dua dari lima anaknya putus sekolah, antara lain karena tidak mampu membayar biaya sekolah. Dua anak lainnya masih sekolah di SD dan seorang masih balita. Anak ke 3 yang saat ini kelas 5, pada tahun 2002 menerima beasiswa GNOTA, tetapi tahun 2003 tidak lagi. Suaminya bekerja sebagai buruh nelayan pada perahu milik nelayan lain. Bila kondisi laut tidak memungkinkan untuk melaut, suaminya hanya tinggal di rumah karena tidak mempunyai keterampilan lain. Dalam kondisi seperti ini, Ibu Sani yang mempunyai usaha membuat/berdagang *raki* (keripik) ikan/udang menjadi penopang hidup keluarga.

Sebenarnya usaha membuat *raki* sudah dilakukannya sejak tahun 1996/1997, tetapi terhenti ketika dia ditawarkan pekerjaan sebagai juru masak di sebuah rumah makan dengan gaji Rp500.000 per bulan dan bekerja setiap hari dari pukul 07.00-17.00. Pada bulan Mei 2003, Ibu Sani berhenti bekerja karena merasa tertekan. Pada waktu yang bersamaan ia mendengar dari tetangga bahwa ada program kredit ringan (Program PEMP 2003) bagi masyarakat kelurahannya yang miskin dan mempunyai usaha. Sebenarnya yang berminat memperoleh kredit adalah suaminya, tetapi karena terbentur persyaratan harus memiliki usaha (mempunyai perahu/kapal) maka yang mengajukan pinjaman adalah Ibu Sani dengan menyebut bahwa ia memiliki usaha *raki*. Pinjaman yang digunakan sebagai modal usaha *raki* tersebut dicairkan pada tanggal 1 Agustus 2003 dan harus dicicil Rp3.000/hari selama 6 bulan.

Setiap hari usaha Ibu Sani membutuhkan biaya Rp175.000 agar dapat memberikan pendapatan bersih antara Rp30.000-Rp40.000. Wajar bila cicilan Rp3.000/hari dianggap ringan. Dia cukup senang dengan usahanya. Sayangnya, sekitar 1 minggu lalu, dia mengalami kecelakaan retak tulang lengan saat memperbaiki atap rumahnya. Kecelakaan ini menyebabkan usahanya terhenti, dan terpaksa menunggak cicilan kredit PEMP selama 3 hari terakhir. Pengurus KMP memberikan toleransi karena alasan kecelakaan.

Ibu Sani yakin bila usahanya berjalan lagi maka dia akan dapat segera melunasi pinjamannya karena secara umum tidak ada masalah dengan usahanya. Biasanya keripik terjual habis, kecuali bila turun hujan karena anak-anaknya tidak dapat berjualan berkeliling sehingga keripik sisa dikonsumsi keluarganya. Dengan jujur ia mengemukakan bahwa modal usahanya tidak mungkin dapat diperbesar lagi karena kemampuan membayarnya juga terbatas.

### **Kotak 5** **Usaha Mikro yang Tergantung Bantuan Modal**

Ibu Hamifah (34 tahun), bukan nama sebenarnya, adalah pengusaha catering di Kota Makassar yang melayani pesanan dari para tetangga di lingkungan perumahannya. Ibu beranak 3 yang sudah menjanda sejak beberapa tahun lalu tersebut memulai usahanya dari membuat kue-kue kecil seperti goreng pisang dan singkong. Usaha tersebut mulai digeluti sekitar 7 tahun yang lalu karena tuntutan kebutuhan keluarga dengan tiga anak yang masih kecil-kecil yang harus ditanggung sendiri setelah bercerai dari suaminya. Modal awal diperoleh dari pinjaman tetangga sebesar Rp15.000. Uang tersebut untuk membeli bahan-bahan untuk berjualan goreng pisang dan ubi. Sore itu ketika dagangannya habis, modal awalnya sudah berlipat dua kali sehingga ia bisa langsung mengembalikan uang pinjaman, sekaligus mempunyai modal untuk usaha esok harinya.

Usaha Ibu Hamifah mulai dikenal di lingkungannya, ibu-ibu di perkumpulan PKK yang dia ikutinya mulai memesan beberapa jenis kue untuk acara tertentu. Pesananpun mulai berkembang, tidak hanya terbatas pada makanan kecil tetapi juga makanan jadi lainnya. Bahkan beberapa tetangga yang bekerja mulai memesan catering untuk makan sehari-hari. Karena keterbatasan dana, sekali-sekali dia meminjam dana kepada seorang ibu PKK sebesar Rp100 ribu – Rp.500 ribu selama 1 – 5 bulan dengan bunga sekitar 20% per bulan. Untuk mengembangkan usaha dan didasari keyakinan bahwa banyak orang membutuhkan makanan jadi, pada tahun 2001 dia memaksakan diri mengikuti kursus memasak selama 3 bulan dengan biaya Rp1,2 juta, sambil tetap melakukan kegiatan usahanya.

Dua tahun lalu, dia memperoleh informasi dari ibu-ibu PKK bahwa di kelurahan tetangga terdapat lembaga (Swamitra Bukopin) yang dapat memberikan pinjaman kepada pengusaha kecil. Segera dia mengajukan pinjaman dan sekitar 1 bulan kemudian setelah melalui proses peninjauan oleh petugas lembaga yang bersangkutan, Ibu Hamifah memperoleh pinjaman Rp300 ribu dengan jaminan berupa kuitansi kulkas dan TV. Pinjaman tersebut dikenakan bunga sekitar 36% per tahun dengan jangka waktu pinjaman 2 bulan. Karena Ibu Hamifah selalu membayar cicilan tepat waktu, hingga saat ini dia tetap bisa menjadi nasabah Swamitra. Besarnya pinjaman pun meningkat secara berjenjang, dan saat ini pinjamannya mencapai Rp1 juta dengan jangka waktu 5 bulan.

Ibu Hamifah merasa bahwa usahanya masih dapat berkembang tetapi ketersediaan modal menjadi kendalanya. Dia sudah mencoba mengajukan pinjaman yang lebih besar kepada Swamitra dengan jaminan sertifikat rumah yang ditempatinya. Pengajuan ini tidak dipenuhi karena mereka meminta jaminan benda bergerak (surat-surat motor atau mobil). Sementara meminjam ke lembaga perbankan belum pernah dia coba karena tidak tahu persyaratannya dan khawatir prosesnya sulit.

Masalah kedua terbesar yang dihadapi usaha mikro adalah pemasaran. Untuk memasarkan produk usaha mikro ke pasar yang lebih luas, diperlukan persyaratan-persyaratan yang umumnya belum dipahami oleh usaha mikro. Misalnya di Kabupaten Sukabumi, untuk memasukkan kue ke toko-toko besar usaha mikro harus terlebih dulu memiliki izin dari Departemen Kesehatan, di samping harus memenuhi beberapa kualifikasi dari segi mutu. Karena sulitnya pemasaran, banyak usaha mikro yang tergantung kepada para *pengumpul* (tengkulak) yang biasanya menekan harga jual mereka.

Masalah lainnya adalah ketergantungan usaha mikro yang cukup tinggi terhadap musim dan permintaan pasar, menyebabkan usaha ini menjadi fluktuatif dan sulit berkembang. Misalnya saat musim penghujan penjual es tidak dapat menjual dagangannya sama sekali, atau pada saat libur sekolah, pedagang yang biasa berjualan di sekolah terpaksa kehilangan pasar. Selain itu masalah legal formal usaha juga menjadi masalah, terutama untuk usaha mikro di daerah perkotaan seperti pedagang kaki lima.

Keberhasilan usaha mikro/kecil tidak terkait dengan jenis kelamin pengelolanya, tetapi bergantung pada jenis usaha dan bagaimana mengelola usaha tersebut. Tetapi ada kecenderungan perempuan dianggap lebih ulet dalam berusaha dan dalam menghadapi masalah dibandingkan dengan laki-laki. Dari data primer lapangan, tidak terlihat adanya perbedaan yang nyata antara jenis masalah yang dihadapi usaha yang dikelola perempuan dengan yang yang dikelola laki-laki. Masalah utama bagi mereka sama: yaitu masalah modal dan pemasaran.

## V. AKSES TERHADAP UPAYA PENGUATAN USAHA MIKRO

### 5.1 Sosialisasi Upaya

Secara umum akses pelaku usaha mikro/kecil terhadap upaya penguatan usaha mikro relatif mudah dan cukup terbuka. Informasi tentang adanya upaya dapat diterima hingga di tingkat desa atau kelurahan. Namun untuk beberapa wilayah, meskipun informasi tentang upaya dapat mencapai tingkat desa/kelurahan, tetapi tidak bisa menjangkau seluruh masyarakat karena keterbatasan kapasitas upaya, proses sosialisasi dan penyebaran informasi.

Dari pengamatan di lapangan, secara umum ada dua cara sosialisasi yang dilakukan dalam pelaksanaan upaya, yaitu sosialisasi yang dilakukan pada upaya yang bersifat pemberdayaan termasuk pelatihan, dan pada upaya yang menyediakan modal.

Sosialisasi upaya yang bersifat pemberdayaan atau non komersial dibagi dua, yaitu yang berasal dari pemerintah (departemen, non departemen dan BUMN), serta yang berasal dari donor dan LSM. Sosialisasi upaya dari pemerintah biasanya dilakukan secara terstruktur dan sistematis dari tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota, kecamatan dan desa/kelurahan, dengan melibatkan dinas atau instansi pemerintah terkait yang ada pada setiap jenjang. Sedangkan sosialisasi upaya yang berasal dari donor dan LSM umumnya dilakukan oleh petugas lapangan yang langsung menyampaikan informasi ke tingkat sasaran melalui lembaga pemerintahan di tingkat masyarakat seperti desa atau kecamatan. Sasarannya individu usaha mikro atau kelompok, baik kelompok lama maupun bentukan baru.

Sosialisasi upaya yang menyediakan modal dilaksanakan oleh perbankan, lembaga keuangan non bank, dan lembaga lain. Upaya ini umumnya langsung ditujukan kepada individu usaha mikro sasaran oleh staf khusus yang ditunjuk sebagai tenaga pemasaran, seperti yang dilakukan oleh kredit mikro Bank BNI dan YDBP.

Selain penyampaian langsung, media sosialisasi yang paling banyak digunakan adalah pamflet, booklet, dan melalui radio. Program PPK misalnya, menyebarkan pamflet berisi informasi program dilengkapi dengan gambar-gambar yang mudah dipahami. Pamflet ini ditempelkan di setiap kantor kecamatan dan desa di mana Program PPK berada. Lembaga donor dan LSM juga menggunakan pamflet serta beberapa simulasi yang dapat menarik minat dan mudah dipahami oleh pelaku usaha mikro yang umumnya dari kalangan bawah. YDBP melakukan sosialisasi upaya melalui pertemuan yang dilakukan selama lima hari berturut-turut, masing-masing selama 1 jam. Pertemuan dilaksanakan selama satu jam dalam lima hari dan tidak selama lima jam dalam satu hari dengan pertimbangan bahwa peserta akan lebih mudah memahami materi sosialisasi yang diberikan secara berangsur dibandingkan apabila diberikan sekaligus (lima jam dalam satu hari).

### 5.2 Aksesibilitas Terhadap Upaya Penguatan

Responden usaha mikro pada studi ini terdiri dari mereka yang menerima upaya (3 usaha mikro/kecil atau lebih per desa/kelurahan per upaya) serta usaha mikro yang tidak menerima upaya (3-4 usaha mikro/kecil untuk setiap desa/kelurahan). Dari 172 usaha mikro/kecil yang dijadikan sampel, 133 (77,3 %) usaha mikro/kecil memperoleh upaya, masing-masing 84 untuk usaha mikro dan 49 untuk usaha kecil. Sedangkan usaha mikro/kecil yang tidak mendapat upaya berjumlah 39, masing-masing 34 untuk usaha mikro dan 5 untuk usaha kecil (Tabel 25). Meskipun data ini tidak dapat merepresentasikan kondisi menyeluruh yang terjadi di masing-



masing wilayah, karena pemilihan sampel sebagai responden dilakukan secara *purposive*, akan tetapi jumlah responden yang mendapat upaya dibandingkan jumlah responden dapat menjadi acuan untuk mengetahui aksesibilitas usaha mikro/kecil terhadap upaya.

**Tabel 25. Proporsi Responden yang Memperoleh Upaya Penguatan**

Skala usaha	Jumlah responden	Responden yang memperoleh upayapenguatan	
		Jumlah	%
Mikro	118	84	71,2
Kecil	54	49	90,1
Total	172	133	77,3

Sikap proaktif pelaku usaha mikro dan kecil dalam mengakses upaya dinilai masih rendah karena biasanya mereka menunggu diajak oleh pelaksana upaya atau pelaku usaha yang sudah terlebih dahulu menerima manfaat atau informasi tentang upaya. Khusus pada upaya yang menyediakan modal, pelaku usaha tidak berani memulai jika tidak melihat contoh usaha lain yang sudah dikenalnya, karena takut menghadapi prosedur yang rumit, bunga yang tinggi atau karena harus mempunyai jaminan.

Sebagian besar usaha mikro mengakses upaya penyediaan modal yang dilaksanakan oleh pemerintah, perbankan dan koperasi. Ketiga sumber ini merupakan sumber permodalan yang utama bagi pengusaha kecil dan mikro. Sumber lainnya yang juga berperan adalah LSM dan koperasi keliling. Menurut responden, upaya yang dilaksanakan oleh pemerintah lebih disukai karena persyaratannya mudah dan bunganya rendah. Di samping itu sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah menyebabkan mereka tidak merasa takut atau segan untuk mengajukan permohonan bantuan, dan petugas yang melaksanakan upaya bersikap pro-aktif dalam mengajak mereka untuk memanfaatkan upaya yang ditawarkan.

Dari pengamatan/penelitian lapangan, diidentifikasi beberapa faktor yang dapat menghambat usaha mikro/kecil dalam mengakses upaya, yaitu:

**(1). Lokasi Usaha**

Lokasi usaha yang terpencil dan jauh dari pusat kegiatan desa atau kecamatan (baik kegiatan pemerintahan maupun ekonomi) sering menjadi hambatan bagi pelaku usaha untuk bisa mengakses upaya. Faktor ini menyebabkan terhambatnya informasi mengenai upaya yang dilaksanakan, sehingga sebagian dari pelaku usaha tidak bisa mengakses karena memang tidak mengetahui tentang keberadaan upaya. Masalah seperti ini umumnya ditemukan di daerah pedesaan, karena daerah pedesaan masih banyak memiliki wilayah yang belum dapat diakses oleh sarana transportasi terutama kendaraan roda empat. Kesulitan ini dirasakan baik oleh pelaksana upaya maupun pelaku usaha.

**(3). Kurangnya Sosialisasi Upaya**

Kurangnya sosialisasi upaya juga menghambat aksesibilitas usaha mikro terhadap upaya. Penyelenggara beberapa jenis upaya melakukan sosialisasi yang terbatas dan tidak maksimal. Informasi yang diberikan sering tidak sampai ke seluruh masyarakat dan hanya diketahui oleh beberapa anggota masyarakat saja. Keadaan ini sering ditemukan pada upaya yang sasarannya adalah kelompok usaha. Sering sekali informasi tentang adanya upaya diinformasikan hanya kepada kelompok usaha yang sudah berjalan dan mapan. Ditemukan

juga kasus bahwa kelompok usaha dibentuk secara cepat agar bisa memperoleh upaya sehingga sosialisasinya menjadi sangat terbatas dan hanya diketahui oleh anggota kelompok tertentu saja Kotak 6 menggambarkan usaha mikro yang tidak pernah mendapat bantuan karena minimnya informasi yang diperoleh.

**Kotak 6**  
**Profil Pengusaha Mikro yang Belum Pernah Mendapat Upaya**

Sejak tahun 1980an Ibu Parmi, bukan nama sebenarnya, yang tinggal di suatu desa di Kabupaten Kebumen memulai usaha pembuatan *getuk lindri* (makanan yang terbuat dari singkong) dan menjualnya sendiri ke pasar. Memasuki usia senja, ia dibantu oleh suami dan anaknya dalam menjalankan usahanya.

Sekitar 20 kg singkong dibuat menjadi *getuk* setiap harinya. Terakhir ia membeli 400 kg singkong dengan harga Rp100.000 dan dibayar 10 hari kemudian. Suami dan anaknya membantu menumbuk singkong sampai menjadi *getuk*, sedang Ibu Parmi menjualnya ke pasar. Karena sudah mempunyai langganan tetap, ia tidak perlu berlama-lama di pasar. Dalam hitungan jam, dagangan habis dan ia dapat kembali ke rumah. Keuntungan dari hasil penjualan sebagian digunakan untuk kebutuhan sehari-hari dan sebagian lagi disimpan untuk membeli singkong.

Kegiatan rutin di atas dilakukan Ibu Parmi sejak lajang sampai sekarang. Selama menjalankan usahanya ia belum pernah menerima bantuan. Satu-satunya bantuan yang diingat adalah IDT, tapi bantuan itu diterima dan digunakan sepenuhnya oleh suaminya. Ia tidak mau menjadi anggota atau aktif di beberapa kegiatan ibu-ibu yang ada di desanya seperti PKK dan dasawisma karena takut dan malu kalau tidak bisa ikut arisan. Namun karena terbatasnya sosialisasi upaya, ia tidak mengetahui kegiatan lain, termasuk upaya yang ada di desanya. Sehingga kalau ada kebutuhan yang mendesak seperti biaya sekolah anak dan *kondangan* ia terpaksa meminjam dari tetangganya. Pinjaman dikembalikan tanpa bunga.

Ia berharap mendapat bantuan modal untuk mengembangkan usahanya. Melihat langganan tetapnya yang selalu menyerbu saat ia tiba dipasar, bahkan dagangannya sering habis sebelum tiba di pasar, ia merasa optimis dapat meningkatkan penjualan *getuknya* jika ada tambahan modal. Bila perlu ia akan menambah tenaga kerja untuk meningkatkan pembuatan *getuknya*.

**(3). Upaya Tidak Sesuai dengan Kebutuhan**

Beberapa responden mengatakan bahwa tambahan modal bukan satu-satunya yang mereka perlukan dalam mengembangkan usaha yang mereka kelola. Selain dana, mereka juga memerlukan bantuan dalam bentuk pelatihan, peralatan dan pembukaan peluang pasar karena, meskipun modal usaha cukup, tetapi jika akses terhadap pasar terhambat, usaha mereka tidak akan berkembang. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa sebagian besar upaya masih berbentuk modal usaha, sedangkan yang berbentuk non-modal masih relatif sedikit.

Selain itu beberapa responden mengatakan bahwa mereka mengakses upaya sebagai pelengkap untuk memenuhi kuota anggota kelompok, agar kelompok itu bisa memperoleh bantuan penguatan usaha. Dengan menjadi anggota kelompok secara otomatis dia memperoleh upaya, meskipun pada dasarnya dia belum tentu memerlukan bantuan penguatan.

Khusus pada upaya yang menyediakan modal ditemui faktor yang dirasakan menghambat usaha mikro/kecil untuk mengakses, antara lain:

**(1). Persyaratan Dianggap Berat**

Persyaratan yang dibebankan kepada usaha mikro seringkali menjadi kendala dalam mengakses upaya. Umumnya kendala ini terjadi pada upaya yang berasal dari lembaga perbankan dan koperasi yang menyediakan modal usaha. Persyaratan seperti jaminan atas pinjaman sering membuat calon peminjam membatalkan niat untuk meminjam karena mereka merasa tidak mampu memenuhi persyaratan tersebut. Ditambah dengan prosedur yang rumit dan berbelit-belit pada akhirnya pelaku usaha mikro menjadi tidak percaya diri dalam melibatkan diri untuk mengakses upaya.

**(2). Macetnya Dana/Sarana Bergulir**

Macetnya dana/sarana bergulir menyebabkan usaha yang seharusnya mendapat giliran selanjutnya tidak dapat memperoleh/mengakses dana/sarana tersebut, padahal sifat bergulir dari suatu bantuan bertujuan untuk menjangkau pelaku usaha seluas-luasnya, untuk jangka waktu yang panjang. Beberapa penyebab terjadinya kemacetan perguliran dana/sarana antara lain:

**Dari sisi pengusaha:**

- **Usaha macet.** Usaha mikro yang umumnya memiliki modal terbatas, terpaksa tidak dapat mencicil pinjamannya, jika usahanya mengalami kemacetan. Kemacetan usaha dapat disebabkan oleh faktor internal, seperti pengelolaan usaha yang salah atau pengelola sakit dalam jangka waktu lama, maupun karena faktor eksternal, misalnya lesunya kondisi perekonomian karena krisis ekonomi atau karena musim yang tidak menguntungkan yang menyebabkan penurunan permintaan.
- **Kesadaran peminjam yang masih rendah.** Banyak peminjam dana yang sengaja tidak mengembalikan dana pinjamannya tepat waktu, atau bahkan tidak mengembalikannya sama sekali, meskipun secara ekonomis pengusaha tersebut mampu mengembalikan. Sebagian masyarakat berpendapat bahwa segala bantuan yang diberikan kepada masyarakat merupakan hibah dan tidak perlu dikembalikan. Mereka umumnya mengacu pada program JPS yang sebagian besar bersifat hibah. Pandangan seperti ini dapat memotivasi peminjam dan penerima bantuan untuk tidak mengembalikan pinjaman dari suatu upaya.

**Dari sisi pemberi upaya:**

- **Lemahnya kinerja petugas pelaksana.** Banyak petugas pelaksana yang bertugas menagih atau mengumpulkan dana pengembalian tidak melakukan tugasnya dengan baik. Salah satu alasannya adalah rasa lelah dan bosan untuk menagih utang, terutama kepada peminjam yang “bandel”, yang sering menghindari dari pengawas karena enggan membayar.
- **Belum adanya sistem pembukuan atau administrasi yang baik.** Sistem pembukuan dan administrasi yang belum baik dari petugas pelaksana upaya atau dari pengurus kelompok juga menghambat proses perguliran.
- **Tidak diberlakukannya sistem jaminan atau agunan.** Faktor ini sering sekali menjadi kekuatan bagi peminjam untuk tidak mengembalikan pinjaman, karena

mereka tidak mengalami kerugian apa pun jika tidak mengembalikan dana pinjaman.

- **Kurang seriusnya pengujian kelayakan usaha.** Upaya penguatan terhadap usaha mikro sebaiknya tidak ditujukan bagi mereka yang belum memiliki usaha, ataupun usaha yang tidak berpotensi untuk berkembang. Peran uji kelayakan usaha sebelum pemberian bantuan sangat penting untuk menghindari usaha mikro yang tidak layak diberikan bantuan.

### **(3). Tidak Memiliki Keberanian untuk Meminjam**

Beberapa responden yang tidak mendapatkan upaya mengaku bahwa mereka tidak memiliki keberanian untuk mengakses upaya, terutama upaya yang berasal dari lembaga-lembaga keuangan seperti perbankan. Mereka tidak berani mengambil resiko jika pada saat pengembalian pinjaman, mereka tidak mampu mengembalikan. Selain tidak berani mereka juga merasa malu dan tidak memiliki kepercayaan diri untuk meminjam.

Selain tidak berani, rasa malu dan tidak percaya diri, mempunyai pengalaman ditolak atau gagal mengakses upaya juga menyebabkan usaha mikro tidak pernah mendapat bantuan. Kegagalan ini antara lain disebabkan karena ketidaklayakan usaha atau tidak bisa memenuhi jaminan yang diminta.

## **5.3 Akses Pengusaha Mikro Perempuan Terhadap Upaya Penguatan**

Secara umum tidak ada perbedaan antara laki-laki dan perempuan dalam kesempatan mengakses upaya penguatan usaha mikro/kecil, kecuali pada beberapa upaya yang diverifikasi di lapangan yang dikhususkan untuk perempuan. Upaya yang dikhususkan untuk perempuan, hanya bisa diakses oleh perempuan sedangkan upaya yang tidak dikhususkan untuk perempuan, kesempatan untuk mengakses antara laki-laki dan perempuan sama. Namun demikian dalam beberapa kasus, ada upaya yang mensyaratkan perempuan memperoleh izin dari suami untuk bisa memperoleh bantuan.

Khusus untuk pengusaha perempuan, apabila dibandingkan antara akses pengusaha mikro dengan pengusaha kecil terhadap upaya penguatan, terdapat indikasi bahwa pengusaha kecil mengakses lebih banyak upaya, khususnya upaya yang menyediakan modal, dibandingkan pengusaha mikro. Tabel 26 menunjukkan bahwa dari 28 pengusaha kecil perempuan, 43% diantaranya memperoleh lebih dari 1 upaya, sedangkan dari 69 pengusaha mikro perempuan, hanya 35% yang memperoleh lebih dari 1 upaya. Usaha mikro umumnya tidak mau mengakses lebih dari satu upaya, dalam waktu yang bersamaan karena mereka merasa berat apabila harus membayar dua pinjaman sekaligus. Tidak seperti usaha mikro, usaha kecil pada umumnya membutuhkan modal lebih besar. Selain itu karena usaha kecil relatif lebih mapan dibandingkan usaha mikro, mereka lebih mudah dan percaya diri dalam mengakses upaya permodalan.

Dari 131 satuan upaya yang diakses oleh 97 pengusaha kecil dan mikro perempuan, upaya yang paling banyak diakses (lihat Tabel 27) adalah upaya yang diselenggarakan oleh pemerintah (43,9%). Upaya ini sangat mudah diakses karena melibatkan kelompok PKK sebagai salah satu basis penyebarluasan informasi. Para pengurus PKK ikut berperan dalam mensosialisasikan upaya kepada para anggotanya, khususnya upaya yang berasal dari pemerintah. Hampir semua pengusaha perempuan yang dijadikan responden dalam studi ini memperoleh informasi mengenai upaya yang dilakukan oleh pemerintah melalui kelompok PKK.

**Tabel 26. Komposisi Pengusaha Perempuan yang Memperoleh Upaya**

Skala usaha	Pengusaha Perempuan yang Memperoleh 1 Upaya		Pengusaha Perempuan yang Memperoleh lebih dari 1 Upaya		Total*	
	Jumlah	Proporsi (%)	Jumlah	Proporsi (%)	Jumlah	Proporsi (%)
Mikro	45	65,2	24	34,8	69	71,1
Kecil	16	57,1	12	42,9	28	28,9
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>62,9</b>	<b>36</b>	<b>37,1</b>	<b>97</b>	<b>100,0</b>

Catatan: \* jumlah pengusaha mikro (69) dan kecil (28) sampel tidak mencerminkan keberadaan usaha mikro/kecil di wilayah sampel karena pemilihan sampel adalah purposive dan bias pada usaha mikro. Data ini tidak berarti bahwa usaha mikro > usaha kecil

**Tabel 27. Sumber Upaya Penguatan yang Diakses oleh Pengusaha Mikro/Kecil Perempuan**

Sumber	Jumlah Pengakses (n = 97)	Proporsi (%)
Lembaga Pemerintah	61	43,9
Lembaga Non-Pemerintah	38	27,3
Perbankan	27	19,4
Perusahaan	3	2,2
Lainnya	10	7,2
<b>Total</b>	<b>139</b>	<b>100,0</b>

Keterangan: responden dapat menjawab lebih dari satu alternatif jawaban

Selain upaya yang diselenggarakan oleh pemerintah, upaya lain yang cukup besar peminatnya adalah yang diselenggarakan oleh lembaga non-pemerintah (27,3%) seperti koperasi dan lembaga swadaya masyarakat (LSM). Khusus upaya yang menyediakan modal, menurut responden upaya yang diselenggarakan oleh koperasi cukup menarik karena prosedur dan persyaratannya relatif mudah, serta petugas koperasi aktif menawarkan upaya kepada mereka. Sikap proaktif petugas koperasi membuat pengusaha tidak merasa segan untuk meminjam bantuan kepada koperasi. Perbankan juga menjadi alternatif pilihan bagi pengusaha karena saat ini sudah banyak bank yang memiliki upaya untuk pengusaha kecil dan mikro. Jumlah pinjaman dan prosedur yang diberikan oleh perbankan disesuaikan dengan target debitur, yaitu pengusaha kecil dan mikro. Namun beberapa pengusaha kecil dan mikro perempuan menuturkan bahwa lembaga perbankan bukan menjadi alternatif pilihan utama karena mereka masih merasa terbebani oleh beberapa persyaratan yang dianggap sulit, seperti sistem angsuran, perizinan dan kelayakan usaha.

#### 5.4 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Akses Perempuan Terhadap Upaya

Alasan utama pengusaha perempuan mengakses upaya adalah untuk menambah modal. Seperti pengusaha kecil dan mikro pada umumnya, modal dirasakan sangat penting untuk mengembangkan usaha. Selain itu, pelatihan dan bimbingan yang diberikan oleh pelaksana upaya juga menjadi hal yang menarik pengusaha mikro perempuan untuk mengakses upaya

tersebut. Seperti uraian diatas, terdapat hambatan-hambatan teknis dan non-teknis dalam akses pengusaha mikro perempuan terhadap upaya. Hambatan-hambatan itu antara lain: lokasi tempat tinggal, persyaratan yang memberatkan, ketidaktahuan mengenai upaya, kemacetan pengembalian dana bergulir, dan ketidakberanian untuk meminjam.

### 5.5 Dampak Upaya

Mengingat sebagian besar upaya penguatan usaha mikro yang ditemui di lapangan merupakan upaya penyediaan modal, maka dampak yang dirasakan oleh responden usaha/pengusaha mikro dan kecil pada umumnya mengarah pada dampak yang bersifat ekonomi, dan kurang memberikan gambaran terhadap dampak lain, misalnya pada perubahan pengetahuan sebagai hasil dari upaya pelatihan atau pendampingan. Tabel 28 menunjukkan bahwa sebagian besar responden menyatakan bahwa upaya penguatan usaha mikro/kecil (yang diverifikasi) telah membantu perkembangan usaha mereka. Bahkan dari perkembangan usaha tersebut sebagian mengaku telah terbantu dalam menyekolahkan anak dan membangun rumah. Namun demikian sebagian usaha/pengusaha mikro dan kecil mengaku upaya yang diterima tidak ada dampaknya.

**Tabel 28. Dampak Upaya (Yang Diverifikasi)  
Terhadap Usaha/Pengusaha Mikro dan Kecil**

Dampak	Usaha Mikro	Usaha Kecil
	%	
Tidak Ada	18,6	15,2
Usaha Berkembang	58,6	63,0
Dapat menyekolahkan anak	10,0	2,2
Membangun Rumah	2,9	4,3
Lainnya	10,0	15,2
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Keterangan: responden dapat menjawab lebih dari satu alternatif jawaban

Selain memperoleh upaya yang diverifikasi, beberapa responden juga memperoleh upaya lain yang tidak diverifikasi di daerahnya. Senada dengan jawaban untuk upaya yang diverifikasi, Tabel 29 menunjukkan bahwa pengusaha mikro/kecil mengakui usahanya semakin berkembang setelah menerima upaya lain tersebut. Meskipun sebagian responden juga menyatakan upaya tersebut tidak ada dampaknya.

Bagi pengusaha mikro perempuan, ternyata upaya-upaya yang diperoleh, baik yang diverifikasi maupun yang tidak diverifikasi, upaya tersebut telah membuat usahanya semakin berkembang (Tabel 30). Meskipun demikian, sebagian pengusaha mikro/kecil perempuan juga berpendapat bahwa upaya lain tersebut, yaitu upaya yang tidak diverifikasi tidak memberi dampak apapun pada usahanya. Proporsi jawaban ini terbesar menurut pengakuan pengusaha kecil perempuan.

**Tabel 29. Dampak Upaya yang Tidak Diverifikasi Terhadap Usaha/Pengusaha Mikro dan Kecil**

Dampak	Usaha Mikro	Usaha Kecil
	%	
Tidak Ada	28,6	18,2
Usaha Berkembang	57,1	69,7
Dapat menyekolahkan anak	11,9	6,1
Membangun Rumah	2,4	3,0
Lainnya	0	3,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Keterangan: responden dapat menjawab lebih dari satu alternatif jawaban

**Tabel 30. Dampak Upaya yang Diverifikasi dan Upaya yang Tidak Diverifikasi Terhadap Usaha/Pengusaha Mikro Perempuan**

Dampak	Upaya yang Diverifikasi	Upaya yang Tidak Diverifikasi
	%	
Tidak Ada	17,9	26,3
Usaha Berkembang	57,1	60,5
Dapat menyekolahkan anak	8,9	13,2
Membangun Rumah	1,8	0
Lainnya	14,3	0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Keterangan: responden dapat menjawab lebih dari satu alternatif jawaban

## VI. KESIMPULAN DAN SARAN KEBIJAKAN

### 6.1 Kesimpulan

1. Jenis kegiatan upaya yang diverifikasi bervariasi, antara lain bantuan permodalan, pemberian pelatihan, pendampingan dan fasilitasi, bantuan teknis dan konsultasi, penyediaan informasi, bantuan sarana, dan bantuan promosi pasar. Pada umumnya dalam satu upaya terdapat lebih dari satu kegiatan, misalnya bantuan modal disertai pelatihan atau bimbingan teknis. Kegiatan yang paling banyak dilakukan oleh upaya yang diverifikasi di lapangan, baik oleh lembaga pemerintah, perbankan, ornop, maupun perusahaan, adalah berupa penyediaan modal disertai pelatihan, dan pendampingan. Upaya yang menyediakan sarana/prasarana dan penyediaan informasi jumlahnya masih terbatas.
2. Secara umum, sasaran upaya penguatan usaha mikro/kecil dibagi dua, yaitu langsung ditujukan kepada usaha mikro/kecil, baik secara perorangan, melalui kelompok atau gabungan perorangan dan kelompok, serta melalui lembaga perantara. Upaya penguatan berupa pelatihan/bimbingan umumnya tidak diberikan langsung kepada usaha kecil/mikro, melainkan kepada lembaga yang menjembatani atau ketua kelompoknya. Mekanisme pengelolaan upaya seperti ini ternyata berpengaruh pada keberhasilan upaya dalam rangka penguatan/pengembangan usaha mikro/kecil. Kinerja atau keberhasilan upaya menjadi sulit diukur karena tergantung pada kinerja dan mekanisme yang diterapkan oleh lembaga perantara tersebut.
3. Sebagian besar upaya penguatan usaha mikro dilakukan dengan menggunakan pendekatan kelompok, serta dikaitkan dengan upaya penanggulangan kemiskinan. Banyak upaya seperti ini memperlihatkan keberhasilannya, terutama upaya yang menjamin adanya kontinuitas pemberian upaya, seperti P2KP, PINBUK, YDBP.
4. Upaya-upaya yang dilakukan oleh sektor perbankan cenderung meningkat, yang ditandai dengan semakin banyaknya bank yang mulai menggarap sektor mikro dengan sasaran para pengusaha mikro dan kecil.
5. Peran perempuan sebagai sasaran upaya cukup menonjol. Berdasarkan desain, umumnya upaya tidak membedakan sasaran laki-laki dengan perempuan (71%), sedangkan yang dikhususkan atau diutamakan pada perempuan 29%. Dalam pelaksanaannya, upaya yang sasarannya khusus atau dominan perempuan adalah 56%, seimbang 23% dan yang lebih banyak laki-laki 21%. Upaya dengan sasaran dominan perempuan banyak dijumpai pada upaya yang menggunakan sistem kelompok. Sementara upaya yang didominasi oleh laki-laki umumnya dari sektor perbankan yang biasanya menerapkan sistem perorangan.
6. Informasi tentang adanya upaya dapat diterima dengan baik sampai tingkat desa/kelurahan. Namun untuk beberapa wilayah informasi tidak dapat menjangkau seluruh masyarakat karena keterbatasan proses sosialisasi, penyebaran informasi dan cakupan upaya.
7. Sebagian besar Pemda dan lembaga pelaksana upaya belum secara formal membedakan usaha mikro dengan usaha kecil. Pemda umumnya menggunakan definisi yang tertera dalam UU No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, yang tidak membedakan usaha kecil dengan usaha mikro. Sedangkan lembaga pelaksana upaya umumnya membatasi usaha mikro secara tidak langsung, yaitu melalui pembatasan besarnya bantuan yang diberikan. Dengan pembatasan tersebut diharapkan hanya usaha mikro yang mengakses upaya,



sedangkan usaha kecil dan menengah dengan sendirinya tidak tertarik untuk mengakses karena terlalu kecilnya plafon dana yang ditawarkan.

8. Secara umum, karakteristik usaha mikro adalah bersifat informal atau tidak berbadan hukum, bersifat fluktuatif baik dari segi omzet maupun tenaga kerja, tanpa atau hanya menggunakan teknologi sederhana, dan pelaku usaha mikro relatif mudah berganti jenis usaha.
9. Ada kecenderungan bahwa jenis usaha mikro yang digeluti perempuan adalah bidang perdagangan dan industri pengolahan yang terkait dengan makanan. Hal ini disebabkan usaha tersebut relatif tidak memerlukan keahlian khusus dan umumnya dilakukan di rumah, sehingga mereka dapat sekaligus melaksanakan tugas sebagai ibu rumah tangga.
10. Peranan usaha mikro antara lain dapat meredakan gejolak sosial, menjadi 'katup pengaman' kebutuhan rumah tangga, sebagai alternatif usaha, dan meningkatkan kondisi ekonomi masyarakat, khususnya rumah tangga pelaku usaha mikro. Sedangkan dampak khusus bagi perempuan adalah meningkatkan kondisi ekonomi perempuan khususnya dan ekonomi keluarga pada umumnya, menciptakan lapangan kerja bagi perempuan, serta meningkatkan keberanian perempuan dalam mengemukakan pendapat dan tidak terlalu bergantung kepada suami, khususnya secara ekonomi.
11. Sikap proaktif pelaku usaha mikro/kecil dalam mengakses upaya penguatan umumnya masih rendah karena biasanya mereka menunggu tawaran pelaksana upaya atau pelaku usaha yang sudah terlebih dahulu menerima manfaat atau informasi tentang upaya. Pada upaya yang menyediakan modal, penyebab utama sikap proaktif yang rendah tersebut disebabkan pelaku usaha tidak berani memulai, takut akan bunga yang tinggi, persyaratan jaminan, ataupun prosedur yang rumit.
12. Menurut pendapat responden, dampak upaya terhadap usaha mikro/kecil, termasuk yang dikelola perempuan, antara lain adalah semakin berkembangnya usaha, sehingga dapat membantu menyekolahkan anak dan membangun rumah. Beberapa pengusaha mikro mampu mengembangkan usahanya dari yang semula hanya usaha sampingan menjadi sumber penghidupan utama rumah tangganya. Meskipun demikian sebagian pengusaha mikro/kecil, mengakui bahwa mereka sama sekali tidak merasakan dampak dari upaya penguatan yang diperoleh, termasuk upaya yang diverifikasi dan tidak diverifikasi dalam penelitian ini.
13. Beberapa kendala dalam pelaksanaan upaya penguatan usaha mikro/kecil antara lain kapasitas upaya yang kurang memadai, upaya yang tidak menjamin kesinambungan, pola pikir masyarakat yang menganggap upaya yang menyediakan modal sebagai bantuan pemerintah tidak perlu dikembalikan, dan pengusaha mikro yang lebih bersifat statis dan menunggu. Dari sisi pengusaha mikro, masalah yang dihadapi adalah lokasi upaya yang jauh dan sosialisasi yang kurang. Khusus untuk upaya yang menyediakan modal masalah yang masih dihadapi adalah persyaratan yang sulit dipenuhi, kelayakan usaha, jaminan, serta.

## **6.2 Saran Kebijakan**

Mengingat upaya yang diverifikasi di lapangan sebagian besar adalah upaya dengan jenis kegiatan penyediaan modal, maka saran kebijakan sebagai masukan bagi kebijakan pemerintah maupun sumber pemberi upaya lain lebih mengarah pada upaya penyedia modal. Berdasarkan hasil studi verifikasi lapangan serta analisis yang dilakukan terhadap upaya penguatan usaha mikro/kecil, beberapa saran yang diusulkan adalah sebagai berikut:

1. Disain upaya harus jelas (antara lain tujuan, sasaran, skim). Sementara itu, pelaksanaannya tidak selalu harus dilakukan oleh lembaga baru, tetapi dapat menggunakan lembaga yang telah ada yang dinilai baik serta memiliki kapasitas dan kapabilitas yang teruji. Rating lembaga dapat mengacu pada rating yang telah ada, misalnya untuk upaya yang menyediakan modal dapat menggunakan rating BPR dari BI, rating koperasi dari Dinas Koperasi dan UKM, rating BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) dari Kimpraswil.
2. Upaya-upaya yang bersifat pemberdayaan yang disertai pemberian modal sebaiknya dilakukan secara kelompok dengan pendekatan *tanggung renteng*. Kewajiban persyaratan jaminan secara ketat perlu dihindari, tetapi perlu tetap diadakan agar penerima upaya dapat lebih memiliki kesadaran untuk membayar angsurannya, terutama untuk bantuan dana yang jumlahnya cukup besar. Jaminan ini dapat berupa KTP, barang bergerak, jaminan asuransi, atau program penjaminan yang melekat pada upaya. Pemberian upaya perlu memperhatikan kebutuhan nyata usaha mikro, dalam arti bahwa pemberian upaya tersebut tidak harus dimulai dari yang jumlah bantuannya paling kecil.
3. Upaya dari perbankan yang sifatnya lebih lunak dan tertuju kepada usaha mikro perlu disosialisasikan secara lebih luas. Pelayanan upaya perlu diperluas, kalau perlu dengan memanfaatkan LKM atau lembaga yang telah ada sebagaimana yang telah dilakukan dalam program Swamitra melalui koperasi. Juga perlu didorong agar terjadi perimbangan antara penyaluran dana dengan besar simpanan yang diperoleh di suatu daerah, sehingga mobilisasi dana yang dilakukan dapat memberi kemanfaatan bagi masyarakat sekitar.
4. Upaya-upaya yang bersifat *charity* secara bertahap perlu dihilangkan dan digantikan dengan upaya yang menjamin terciptanya kerangka hubungan bisnis yang sehat. Hal ini perlu dilakukan agar upaya tersebut tidak justru merusak tatanan di masyarakat yang selama ini telah berjalan dengan baik.
5. Perlu penyadaran kepada para pengusaha mikro/kecil agar mereka lebih memiliki visi dan misi kedepan, dan tidak menjalankan usaha mikro hanya sekedar untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga, atau sebagai *katup pengaman* dalam kehidupan rumah tangganya. Mereka harus dapat melakukan pemisahan keuangan usaha mikro dan keuangan rumah tangga. Juga perlu penyadaran agar pengusaha mikro memiliki tanggungjawab untuk membayar pinjaman dengan baik dan tertib. Untuk itu adanya program pelatihan, bimbingan teknis dan pendampingan perlu dilakukan serta disesuaikan dengan kebutuhan nyata dari usaha mikro.
6. Pada era otonomi daerah, pemda perlu lebih dilibatkan, terutama dalam rangka melakukan koordinasi, pemantauan, dan pengawasan terhadap upaya, termasuk setelah pasca upaya. Hal ini dilakukan guna menjamin agar upaya yang telah dilaksanakan dengan baik tetap dapat diteruskan pengelolaannya secara baik dan berkelanjutan.
7. Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan upaya adalah:
  - a. Sosialisasi harus cukup memadai, termasuk waktu dan sasaran sosialisasi. Hal ini perlu dilakukan agar tidak terjadi salah persepsi dari pelaksana dan masyarakat yang mengakibatkan kesalahan penentuan sasaran penerima upaya;
  - b. Program harus dapat menjamin keberlanjutan upaya sampai pada tahap dimana usaha mikro mampu berdiri sendiri. Oleh karena itu perlu pemantauan pelaksanaan secara terus menerus dan upaya yang sangat kecil perlu diintegrasikan dengan upaya

lain yang sejenis dengan kinerja yang baik, sehingga dapat lebih menjamin adanya kesinambungan upaya;

- c. Penanganan pasca program harus jelas dan transparan, terutama dikaitkan dengan keberadaan lembaga yang membuat aturan, pelaksana, dan lembaga pengawas yang menjamin pengawasan internal dan eksternal. Khususnya pada upaya yang menyediakan modal. Jaminan keberlanjutan upaya tidak hanya diserahkan kepada pengelola. Pengawasan dari masyarakat juga perlu ditingkatkan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Laporan

Henry Sandee, Brahmantio Isdijoso, dan Sri Sulandjari, "SME clusters in Indonesia: An Analysis of Growth Dynamics and Employment Conditions", Report to the ILO, Jakarta, 2002

Hudi Sartono, Sri Kusumastuti Rahayu, Bambang Soelaksono "Kredit Perdesaan di Kabupaten Cirebon, Jawa Barat", Lembaga Penelitian SMERU, 2000

Hastuti dan Akhmadi, "Kredit Kecil Perkotaan di Kabupaten Kulon Progo", Lembaga Penelitian SMERU, 2001

Lembaga Demografi UI dan ILO Manila, "Dimensi Gender dalam Krisis Ekonomi", Jakarta, 2002

Musriyadi Nabiu dan Hastuti, "Kredit Perdesaan di Kabupaten Kupang, Nusa Tenggara Timur", SMERU, 2000

SMERU Newsletter, "Aspek Ketenagakerjaan Semasa Krisis Ekonomi", No.7/Agustus 1999, hal.5

Sri Budiayati, Akhmadi, "Kredit Perdesaan di Kabupaten Minahasa, Sulawesi Utara", SMERU, 2000

Wawan Munawar, Pamadi Wibowo, "Kredit Perdesaan di Kabupaten Tanggamus, Lampung", SMERU, 2000

Wawan Munawar, Pamadi Wibowo, "Kredit Kecil Perkotaan di Kota Yogyakarta", SMERU, 2002

### Media/Kliping

Media Indonesia, 26 Mei 2003

Jakarta Post, 3 Juni 2003

### Internet

ADB Report, Microenterprise Development: Not by Credit Alone

<http://www.adb.org/Documents/Books/Microenterprise/microenterprise.pdf>

Empowering Women and Coping with Financial Crisis: An Exploratory Study of Zimbabwean Microenterpreneurs

[http://www.usaidmicro.org/pdfs/aims/EmpoweringWomen\(zimbabwe\).pdf](http://www.usaidmicro.org/pdfs/aims/EmpoweringWomen(zimbabwe).pdf)