

EFEKTIVITAS PENYALURAN DAN MONITORING PINJAMAN BERGULIR
PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM)
MANDIRI PERKOTAAN DI KOTA PALEMBANG

Hasni Yusrianti

Fakultas Ekonomi Universitas Sriwijaya
Jl. Palembang Prabumulih KM.32 Indralaya

Abstract

Small business needs to be developed to improve the poor living conditions. PNPM is one of government programs intended to empower the community especially small business using revolving fund program. This study aims to find out the effectiveness of the distribution and monitoring procedures the management of revolving funds received by small enterprises or community group (KSM). The object research were 110 KSM and 12 UPK (Financial Management Unit), taken by simple random sampling at Palembang city. The effectiveness of the procedure analyzed with satisfaction scores, and the effect to the financial performance was also analyzed on the basis of loan funds at risk, portfolio at risk, coverage cost, return on investment. The result shows, in general, they were satisfied with the distribution procedures and less satisfied with the monitoring procedures. The effectiveness of the financial performances in Palembang city are Suspend in average according to World Bank Standard.

Keywords : effectiveness of a revolving fund, PNPM, financial performance

PENDAHULUAN

Masyarakat kelas bawah melalui usaha kecil dan menengah (UKM) dan lembaga keuangan mikro lainnya amat jarang disentuh oleh ilmu ekonomi formal. Padahal selain jumlahnya yang besar, mereka juga kuat dalam menopang perekonomian Indonesia. Selain itu permasalahan kemiskinan di Indonesia sudah sangat mendesak untuk ditangani, khususnya di wilayah perkotaan pinggiran. Upaya pengentasan kemiskinan dapat dilakukan dengan memutus mata rantai kemiskinan itu sendiri, antara lain dengan memperluas akses Usaha Kecil dan Mikro (UKM) dalam mendapatkan fasilitas permodalan yang tidak hanya bersumber dari lembaga keuangan formal tapi juga dari Lembaga Keuangan Mikro (LKM) (Wijoyo, Wiloejo, 2005)

Usaha Mikro mempunyai peran penting dalam pembangunan ekonomi, karena intensitas tenaga kerja yang relatif lebih tinggi dan investasi yang lebih kecil, sehingga usaha mikro lebih fleksibel dalam menghadapi dan beradaptasi dengan perubahan pasar. Hal ini menyebabkan usaha mikro tidak terlalu terpengaruh oleh tekanan eksternal, karena dapat mengurangi impor dan memiliki kandungan lokal yang tinggi. Penelitian yang dilakukan Khandker (2005) di Bangladesh menyebutkan bahwa program pembiayaan usaha bagi masyarakat kecil dapat mengurangi kemiskinan dan memberikan dampak ekonomi yang positif bagi kegiatan ekonomi di lingkungan setempat.

Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) dilaksanakan sejak tahun 1999 hingga pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan saat ini sebagai suatu upaya pemerintah untuk membangun kemandirian masyarakat dan pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan secara berkelanjutan (PNPM,2008). Program ini sangat strategis karena menyiapkan landasan kemandirian masyarakat berupa lembaga kepemimpinan masyarakat yang representatif, mengakar dan kondusif bagi perkembangan modal sosial (social capital) masyarakat di masa mendatang serta menyiapkan program masyarakat jangka menengah dalam penanggulangan kemiskinan yang menjadi pengikat dalam kemitraan masyarakat dengan pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat.

PNPM Mandiri (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat) Mandiri berkomitmen untuk menanggulangi kemiskinan yang ada dengan pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan infrastruktur, sosial dan ekonomi (pinjaman bergulir). Pemerintah menyalurkan dana PNPM melalui kelurahan. Tiap kelurahan penerima bantuan harus memiliki Badan Keswadayaan Masyarakat yang akan mengkoordinasi bantuan dana kepada Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) yang berada di wilayahnya (PNPM, 2008).

Pemberian pinjaman bergulir ini hanya merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan pendapatan miskin agar bisa terlepas dari kemiskinannya. PNPM mandiri perkotaan hanya menyediakan alternatif kegiatan pinjaman bergulir, masyarakat sendirilah yang memutuskan apakah akan menggunakan kegiatan pemberian pinjaman bergulir dalam program penanggulangan kemiskinannya.

Pelaksanaan kegiatan Pinjaman Bergulir dalam PNPM Mandiri Perkotaan bertujuan untuk menyediakan akses layanan keuangan kepada rumah tangga miskin dengan pinjaman mikro berbasis pasar untuk memperbaiki kondisi ekonomi mereka dan membelajarkan mereka dalam hal mengelola pinjaman dan menggunakannya secara benar. Pelaksanaan pemberian pinjaman bergulir kepada masyarakat hanya dapat memenuhi kriteria pengelolaan keuangan yang baik dan tepat sasaran apabila pelaksanaannya berjalan sesuai dengan ketentuan dan harapan P2KP khususnya PNPM Mandiri Perkotaan. Analisis yang dilakukan oleh Dwi,2006 menyatakan bahwa ada hubungan positif antara pinjaman modal dan pendapatan usaha serta terjadi peningkatan pendapatan usaha dari rata-rata perbulan melalui implementasi pinjaman bergulir di Kota Semarang.

Berdasarkan kajian sebelumnya yang dilakukan (Elida, 2008) paradigma yang ada di anggota KSM atau masyarakat bahwa dana yang dipinjamkan adalah dana sumbangan pemerintah kepada masyarakat seperti persepsi mereka atas bantuan Jaringan Pengamanan Sosial (JPS). Paradigma inilah yang banyak menimbulkan pinjaman menunggak di masyarakat.

Data penyaluran dana Pinjaman Bergulir untuk kota Palembang tahun 2010 adalah sebesar 8,12 milyar rupiah dengan pencadangan risiko pinjaman pada akhir tahun adalah sebesar 2,36 milyar rupiah. Mengingat besarnya dana yang digulirkan oleh Pemerintah namun kinerja pinjaman yang belum begitu baik maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang bertujuan untuk menilai keefektifan mekanisme penyaluran dan monitoring program pinjaman bergulir PNPM Mandiri Perkotaan di kota Palembang.

Adapun perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimanakah efektivitas mekanisme penyaluran dan monitoring program pinjaman bergulir PNPM Mandiri Perkotaan di kota Palembang.

METODE PENELITIAN

Objek penelitian ini dilakukan terhadap 110 (seratus sepuluh) Kelompok Swadaya Masyarakat penerima pinjaman bergulir dan 12 (dua belas) Unit Pengelola Keuangan (UPK) pinjaman bergulir. Sampel KSM dan UPK diambil secara acak di 12 (dua belas) kelurahan dalam 6 (enam) kecamatan yang ada di wilayah kota Palembang. Populasi KSM yang berada di 12 kelurahan tersebut adalah 499 KSM, adapun jumlah kelurahan yang ada di Palembang sebanyak 107 kelurahan.

Selain menggunakan kuesioner dan wawancara, penelitian ini juga menggunakan data keuangan (Instrument Pengukuran Kinerja UPK) selama 8(delapan) bulan terakhir dalam periode bulan Januari s/d Agustus 2011. Sampel KSM yang digunakan dalam penelitian ini berada dalam UPK wilayah yang sama dengan KSM yang diteliti.

Kuesioner menggunakan skala Likert dengan 4 tingkat respon, yaitu 4 Sangat Setuju, 3 Setuju, 2 Tidak Setuju, dan 1 Sangat Tidak Setuju. Skor sangat tidak puas akan berada pada nilai 0-110 untuk 1 pertanyaan, tidak puas 111-220, puas 221-330 dan skor sangat puas 331-440. Sedangkan untuk pertanyaan terbuka dan interview digunakan klasifikasi jawaban. Data kemudian dianalisis secara frekuensi dan deskriptif.

Dalam penelitian ini untuk menilai efektivitas penyaluran digunakan indikator ketepatan sasaran dan proses seleksi. Sedangkan untuk monitoring digunakan indikator monitoring lapangan dan administrasi (kinerja keuangan). Data kinerja keuangan dikumpulkan untuk mengukur efektivitas prosedur tersebut terhadap kerjanya.

Pada bulan Pebruari 2008 pihak Bank Dunia menetapkan 4 indikator kinerja keuangan PNPM-P2KP dalam kegiatan pengelolaan dana pinjaman bergulir seperti yang tertera pada Tabel 1. Indikator-indikator inilah yang akan digunakan sebagai dasar pengukuran dalam monitoring dan evaluasi kinerja keuangan lembaga penerima bantuan dana.

Tabel 1. Indikator Kinerja Keuangan Lembaga Penerima Dana Pinjaman Bergulir

	Indikator	Rumus	Memuaskan	Minimal	Ditunda
1	LAR	$\frac{\text{Jumlah KSM menunggak} \geq 3 \text{ bl}}{\text{Jumlah KSM Peminjam}}$	< 10 %	≤ 20 %	> 20 %
2	PAR	$\frac{\text{Pinj. tertunggak} \geq 3 \text{ bulan}}{\text{Realisasi Saldo Pinjaman}}$	< 10 %	≤ 20 %	> 20 %
3	ROI	$\frac{\text{Laba Bersih}}{\text{Modal Investasi}}$	> 10 %	> 0 %	< 0 %
4	CCr	$\frac{\text{Total Pendapatan UPK}}{\text{Tota Biaya UPK}}$	> 125 %	> 100 %	<100 %

Rumus yang digunakan untuk menghitung keempat indikator tersebut adalah sebagai berikut :

- LAR (Loans at Risk) merupakan indikator yang menunjukkan risiko yang ditanggung oleh pemberi pinjaman (UPK) yang disebabkan adanya KSM yang menunggak angsuran pinjaman 3 bulan atau lebih.
- PAR (Portofolio at Risk) merupakan indikator yang menunjukkan risiko yang ditanggung oleh pemberi pinjaman (UPK) yang disebabkan adanya saldo pinjaman yang menunggak angsuran pinjaman 3 bulan atau lebih.
- CCr (Cost Coverage) merupakan indikator yang menunjukkan kemampuan pendapatan UPK dalam menutup seluruh biaya operasional UPK.

- d. RoI (Return on Investement) merupakan indikator yang menunjukkan kemampuan modal awal dana pinjaman bergulir UPK dalam menghasilkan keuntungan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sejak mulai digulirkannya dana pinjaman bergulir di 12 kelurahan yang dijadikan sampel tersebut, per akhir agustus 2011 jumlah KSM penerima dana sebanyak 499 KSM dengan saldo pinjaman dana sebanyak Rp. 1.434.114.000,- (tabel 3). Jumlah total tunggakan yang timbul adalah sebesar Rp. 514.744.000,- atau 35,89%.

No	Kelurahan	Kecamatan	Saldo Pinjaman	Tunggakan	%	NPL per 31 Des	NPL rata-rata	Jumlah KSM
1	Karya Baru	Alang- Alang Lebar	265,050,000	15,800,000	5.96	5.96	4.15	63
2	Alang-Alang Lebar	Alang- Alang Lebar	124,873,000	101,423,000	81.22	18.65	46.52	35
3	Sukarami	Sukarami	176,100,000	32,850,000	18.65	18.65	17.96	56
4	Talang Aman	Kemuning	124,355,000	123,605,000	99.40	99.40	82.87	70
5	Lorok Pakjo	Ilir Barat I	32,361,000	24,701,000	76.33	76.33	72.89	21
6	Siring Agung	Ilir Barat I	77,300,000	64,413,000	83.33	34.80	33.65	26
7	26 Ilir D1	Ilir Barat I	83,350,000	15,050,000	18.06	7.26	6.65	26
8	Bukit Baru	Ilir Barat I	115,500,000	5,750,000	4.98	4.98	3.29	31
9	Demang Lebar Daun	Ilir Barat I	136,980,000	15,150,000	11.06	11.06	9.41	46
10	Pulo Kerto	Gandus	117,445,000	71,172,000	60.60	4.32	8.17	45
11	Karang Anyar	Gandus	44,350,000	39,800,000	89.74	3.69	2.13	23
12	Kemang Agung	Kertapati	136,450,000	5,030,000	3.69	89.74	66.49	57
TOTAL			1,434,114,000	514,744,000	35.89	31.24	29.52	499
RATA-RATA			119,509,500	42,895,333				42

Tabel 3 : Daftar Saldo Pinjaman, Tunggakan, KSM dan NPL per 31 Agustus 2011

Berdasarkan perhitungan NPL atau perbandingan antara tunggakan angsuran yang lebih besar dari 3(tiga) bulan dengan jumlah saldo pinjaman, NPL rata-rata di 12 kelurahan tersebut selama 8 (delapan) bulan pengamatan adalah sebesar 29,52%. Hal ini menunjukkan nilai NPL yang berada dalam kondisi kinerja Suspend (Ditunda), artinya pinjaman bergulir tidak boleh digulirkan lagi ke daerah tersebut sampai nilai NPL mencapai posisi dibawah 5%. Ada 5 (lima) kelurahan yang berada dalam Kinerja NPL “Ditunda (Suspend)” yaitu kelurahan Alang-Alang lebar, Talang Aman, Lorok Pakjo, Siring Agung serta Kemang Agung.

Kondisi NPL yang tinggi menunjukkan tingginya tunggakan atau pinjaman macet di wilayah tersebut. Sehubungan untuk melihat efektifitas penyaluran dan monitoring pinjaman bergulir tersebut maka dilakukan analisis secara rinci atas mekanisme penyaluran dan monitoring serta kinerja keuangan sebagai efek dari mekanisme yang dilakukan.

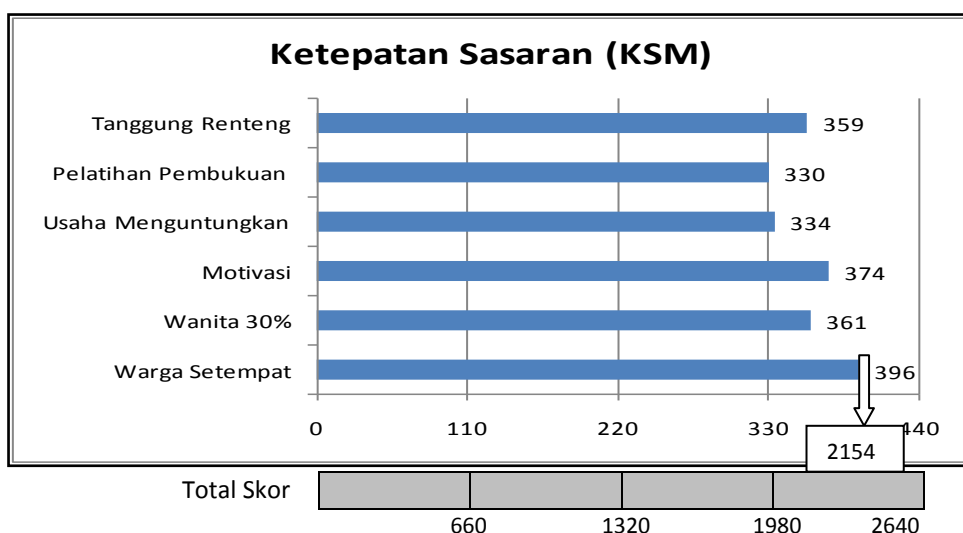
A. Penyaluran Dana Pinjaman Bergulir

Pada penelitian ini, kami mengeksplorasi apakah proses penyaluran dana telah sesuai dengan kriteria yang ditetapkan dalam program PNPM. Adapun indikator yang dinilai adalah Ketepatan Sasaran peminjam serta Proses Seleksi yang dilakukan.

Ketepatan Sasaran

Pada penelitian ini, untuk menilai efektifitas penyaluran dana bergulir ini, kami mengeksplorasi Ketepatan Sasaran dengan melakukan pengujian terhadap KSM, apakah penyaluran ini dilakukan terhadap peminjam yang tepat, dengan kriteria bahwa peminjam adalah warga setempat dengan 30% wanita, memiliki usaha yang menguntungkan atau akan memulai usaha, mempunyai motivasi & tujuan (memerlukan tambahan modal atau menciptakan peluang usaha), pelatihan pembukuan, serta adanya kewajiban tanggung renteng (PNPM,2008).

Gambar 1 memperlihatkan bahwa secara umum, para KSM memberikan penilaian yang baik terhadap kriteria dalam proses penyaluran dana bergulir oleh KSM yang ditetapkan oleh PNPM, yang ditunjukkan dengan skor puas sebesar 2154, nilai ini lebih besar skor puas yang dibuat berdasarkan skala Likert yaitu 1980. Dengan demikian kriteria peminjam yang mengajukan pinjaman dana bergulir pada di kota Palembang dinilai sudah sesuai dengan tujuan yang ditetapkan oleh PNPM.



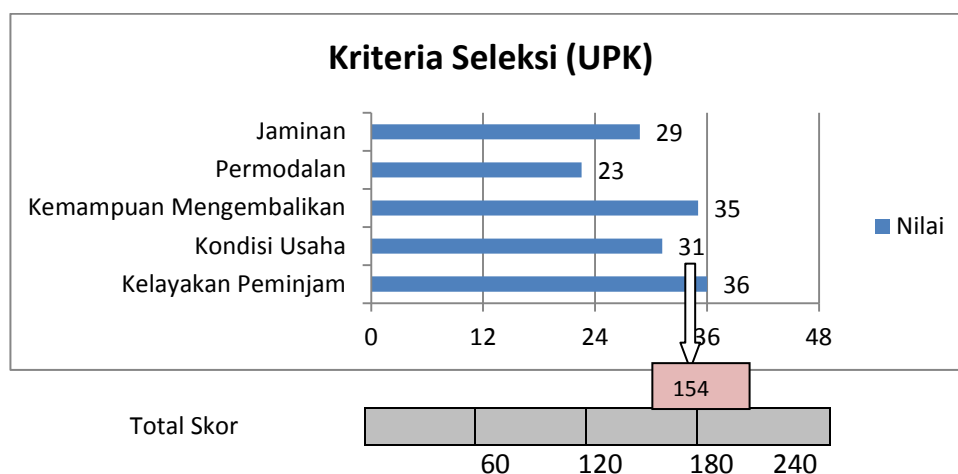
Gambar 1 : Persepsi KSM atas Ketepatan Sasaran

Proses Seleksi

Pada proses seleksi ini, dilakukan penelitian baik terhadap KSM maupun terhadap UPK. Untuk mendapatkan persepsi UPK, kami hanya mengeksplorasi proses seleksi peminjam apakah efektifitas proses seleksi dilakukan sesuai dengan prinsip berdasarkan ketentuan PNPM maupun berdasarkan prinsip pemberian kredit yang baik (kasmir,2001).

Indikator yang digunakan adalah kriteria PNPM (PNPM,2008) dan prinsip pemberian kredit (Kasmir,2001) yaitu kelayakan peminjam (character), Kondisi usaha (condition), Kemampuan mengembalikan (capacity), Permodalan (Capital), Jaminan (Collateral). Sedangkan untuk mendapatkan persepsi KSM, kami menggunakan

indikator yang telah digunakan oleh peneliti sebelumnya (Tety Elida, 2009), yaitu proses seleksi dilakukan secara terbuka, pemberitahuan jelas, serta prosedur sederhana.



Gambar 2 : Persepsi UPK atas Kriteria Seleksi (Proses Seleksi)

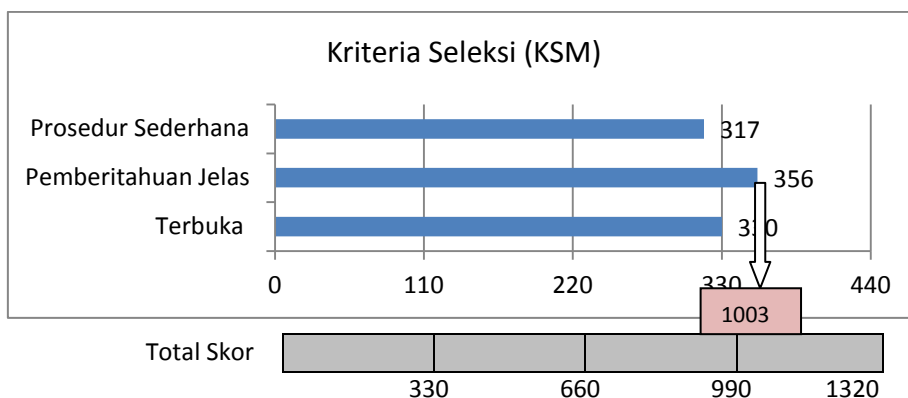
Gambar 2 menunjukkan bahwa berdasarkan persepsi UPK proses seleksi penyaluran dana secara umum atau rata-rata dinilai cukup memuaskan yang ditandai dengan skor 154, yang lebih kecil dari skor puas skala likert yaitu 180 (Gambar 2). Sehingga dapat dikatakan bahwa UPK merasa hanya cukup puas dengan efektifitas proses seleksi karena ada beberapa kriteria yang tidak bisa diterapkan oleh UPK.

Sebagai contoh, gambar 2 menunjukkan bahwa untuk indikator kelayakan peminjam (karakter) menunjukkan total skor 36 (puas). Kemudian untuk Kondisi Usaha, Kemampuan Mengembalikan dan jaminan menunjukkan angka yang lebih kecil dari skor puas skala likert. Sedangkan untuk permodalan menunjukkan score 23 yang menunjukkan skor kurang puas, yang mengindikasikan kurang efektif untuk kriteria ini.

Hal ini menunjukkan bahwa proses seleksi belum dilaksanakan sebagaimana tujuan yang ditetapkan (hanya cukup memuaskan), antara lain untuk kriteria kemampuan mengembalikan, kondisi usaha serta permodalan kurang dianalisis dengan baik oleh pengelola (UPK) yang bisa menimbulkan pinjaman macet dikemudian hari.

Penggunaan teori kredit klasik telah menjadi acuan mendasar dalam perguliran pinjaman, padahal logika capital (permodalan) Rumah tangga Miskin tidak memenuhi syarat 5 C, penghasilan rumah tangga miskin yang rutin dari sudut capacity, komitmen kredit yang tinggi dari sudut karakter dan kolateral belum menjadi keyakinan dalam verifikasi.

Sedangkan untuk mengukur keefektifan berdasarkan persepsi KSM atas proses seleksi yang dilakukan, kami mengeksplorasi apakah proses seleksi dilakukan secara terbuka, pemberitahuan yang jelas dan prosedurnya sederhana. Gambar 3 memperlihatkan bahwa secara umum, para KSM memberikan penilaian yang baik terhadap proses seleksi yang dilakukan yang ditunjukkan dengan skor puas sebesar 1003, nilai ini lebih besar dari 990 yaitu skor puas berdasarkan skala Likert. Sehingga dapat dikatakan sesuai dengan tujuan yang ditetapkan (efektif).



Gambar 3 : Persepsi UPK atas Kriteria Seleksi (Proses Seleksi)

Proses seleksi dinilai KSM sederhana, mudah dipahami, dan dilakukan secara terbuka. Dengan demikian proses seleksi pengajuan dana bergulir pada di kota Palembang, dinilai sudah sesuai dengan prinsip universal kemasyarakatan PNPM yaitu transparansi dan prinsip universal kemanusiaan yaitu jujur dan adil (PNPM, 2008).

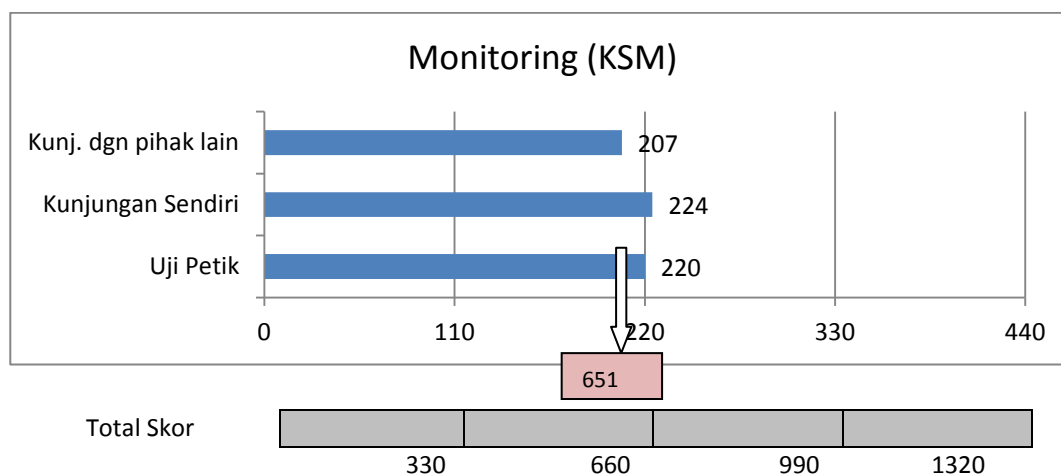
Berdasarkan kedua hal tersebut maka dalam proses penyaluran pinjaman bergulir, sasaran KSM sudah tepat dilakukan namun untuk proses seleksi hanya dinilai cukup efektif oleh UPK dan efektif oleh KSM.

B. Monitoring Dana Pinjaman Bergulir

Pada penelitian ini, kami mengeksplorasi apakah monitoring telah sesuai dengan kriteria yang ditetapkan dalam program PNPM dengan menggunakan indikator yang dinilai adalah Monitoring Lapangan dan monitoring administrasi (kinerja keuangan).

Monitoring Lapangan

Pada penelitian ini, untuk menilai efektifitas monitoring lapangan ini, kami mengeksplorasi apakah mekanisme monitoring sudah dilakukan sesuai dengan ketentuan PNPM, antara lain dengan melihat uji petik yang dilakukan, kunjungan ke rumah atau tempat usaha, serta kunjungan yang dilakukan bersama relawan, aparat dan tokoh masyarakat.



Gambar 4 : Persepsi KSM atas Monitoring Lapangan

Berdasarkan persepsi KSM, proses monitoring lapangan yang dilakukan oleh UPK ke KSM secara umum dinilai kurang memuaskan yang ditandai dengan skor 651 yang lebih kecil dari 660 skor puas skala likert (Gambar 4), sehingga dapat dikatakan proses ini tidak terlalu baik dimata KSM atau tidak efektif.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan terhadap KSM, menunjukkan bahwa uji petik sangat jarang dilakukan oleh UPK ke KSM, tidak dilakukan dalam 1 bulan sekali seperti yang diwajibkan oleh PNPM. Kunjungan ke rumah atau tempat usaha hanya dilakukan apabila terjadi tunggakan pinjaman dengan frekuensi yang tidak tentu, hal ini mengingat besarnya jumlah KSM yang berada dibawah 1 UPK. Begitupun dengan surat peringatan dan sanksi tidak semua diberikan kepada KSM yang menunggak sehingga memicu timbulnya tunggakan pada KSM lain. Sedangkan kunjungan dengan aparat, rata-rata sangat jarang dilakukan dalam rangka memotivasi dan membantu memberikan jalan keluar jika terjadi tunggakan.

Monitoring Administrasi & Kinerja Keuangan

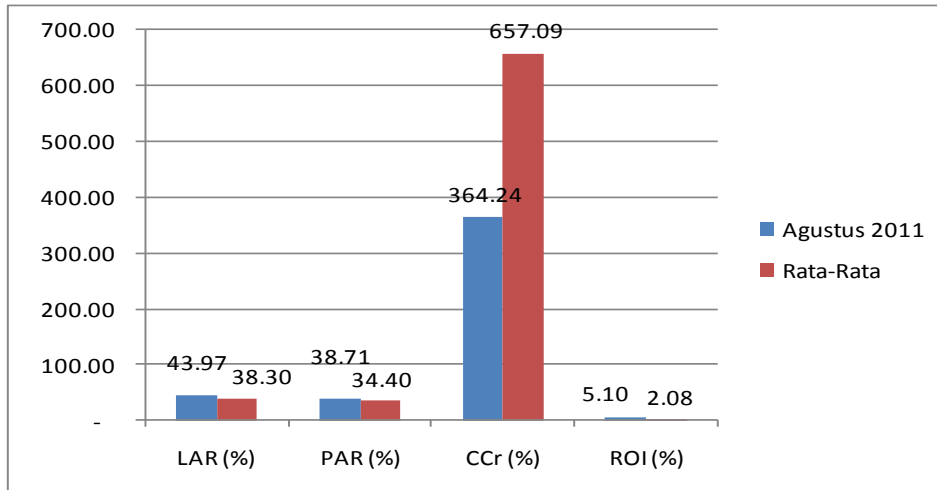
Berdasarkan data yang diperoleh dari laporan keuangan UPK (tabel 4), dapat dilihat bahwa Kinerja Keuangan yang terjadi selama 8 bulan terakhir periode Januari s/d Agustus 2011 di 12 kelurahan di Palembang menunjukkan kinerja yang bervariasi di tiap kelurahan namun secara rata-rata menunjukkan kinerja Suspend (Ditunda).

Berdasarkan standar bank dunia, indikator kinerja keuangan dari suatu BKM ditentukan oleh nilai LAR, PAR, CCr dan RoI. Dibawah ini disajikan nilai indikator kinerja keuangan selama 8 bulan terakhir secara rata-rata per 31 agustus 2011.

No	Kelurahan	Kecamatan	Kinerja per Agustus 2011				Kinerja Rata-Rata Jan - Agt 2011			
			LAR (%)	PAR (%)	CCr (%)	ROI (%)	LAR (%)	PAR (%)	CCr (%)	ROI (%)
1	Karya Baru	Alang- Alang Lebar	14.29	6.53	332.37	23.90	11.93	5.15	347.18	26.97
2	Alang-Alang Lebar	Alang- Alang Lebar	88.57	81.22	181.22	(32.65)	76.21	70.35	195.48	(68.15)
3	Sukarami	Sukarami	39.29	21.21	661.82	22.30	36.43	18.93	692.71	24.23
4	Talang Aman	Kemuning	98.57	99.40	211.38	(25.51)	87.69	85.01	249.67	(57.06)
5	Lorok Pakjo	Ilir Barat I	95.24	97.68	165.80	9.92	83.69	87.92	171.68	21.21
6	Siring Agung	Ilir Barat I	42.31	37.39	388.89	10.27	38.48	38.00	423.90	8.69
7	26 Ilir D1	Ilir Barat I	12.50	7.26	252.62	12.62	10.79	8.94	1,160.28	20.67
8	Bukit Baru	Ilir Barat I	9.68	4.98	564.05	20.78	8.49	4.61	1,753.72	15.53
9	Demang Lebar Daun	Ilir Barat I	28.26	11.06	236.90	(3.01)	22.63	8.86	287.44	0.00
10	Pulo Kerto	Gandus	6.67	2.32	437.47	14.09	21.92	5.28	1,709.04	13.00
11	Karang Anyar	Gandus	14.04	3.69	762.33	36.76	8.59	2.13	757.11	40.99
12	Kemang Agung	Kertapati	78.26	91.77	176.03	(28.26)	52.81	77.57	136.86	(21.11)
RATA-RATA			43.97	38.71	364.24	5.10	38.30	34.40	657.09	2.08

Tabel 4. Kinerja Keuangan Rata-Rata & per Agustus 2011

Nilai Loan at Risk (LAR) rata-rata adalah 38,3%, (gambar 5) menunjukkan bahwa ada 38,3% dari KSM mengalami kesulitan untuk membayar angsuran pinjaman. LAR menunjukkan risiko yang ditanggung oleh pemberi pinjaman (UPK) yang disebabkan adanya KSM yang menunggak angsuran pinjaman 3 bulan atau lebih. Sesuai dengan indikator kinerja keuangan, nilai PAR 38,3% berada pada kondisi ditunda (suspend) artinya bahwa untuk pinjaman bergulir ditunda digulirkan untuk UPK yang mengalami masalah sampai nilai PAR mencapai posisi dibawah 20%.



Gambar 5 : Kinerja Keuangan Rata-Rata & per Agustus 2011

Tabel 4 menunjukkan nilai LAR ini bervariasi dari setiap kelurahan. Hanya kelurahan Bukit Baru dan Karang Anyar yang mempunyai nilai memuaskan yaitu dibawah 10%. Nilai terbesar ada di kelurahan Talang Aman sebesar 87,69%.

Indikator yang kedua adalah Portofolio at Risk (PAR) yang menunjukkan tingkat risiko yang ditanggung UPK atas pinjaman yang menunggak lebih dari 3 (tiga) bulan. Gambar 5 menunjukkan nilai rata-rata PAR sebesar 34,40% atau berada dalam kondisi Suspend (Ditunda), kondisi ini sejalan dengan nilai LAR yang menunjukkan kemacetan yang tinggi. Ada 6 (enam) kelurahan yang mempunyai PAR yang Ditunda (diatas >20%) yaitu di kelurahan Sukarami, Talang Aman, Lorok Pakjo dan Kemang Agung.

Nilai Cost Coverage (CCr) sebesar 657,09% (gambar 5) artinya setiap satu rupiah biaya yang dikeluarkan dapat menghasilkan pendapatan sebesar enam koma lima tujuh rupiah. Ini menunjukkan bahwa pendapatan yang diperoleh dapat menutup semua biaya-biaya yang harus dikeluarkan. Tabel 4 menunjukkan bahwa semua kelurahan mempunyai indicator CCr yang lebih besar dari 125%, hal ini menunjukkan bahwa untuk CCr semua kelurahan mempunyai CCr yang memuaskan.

Pendapatan ini sebagian besar diperoleh dari Jasa Pinjaman, pendapatan biaya administrasi serta pendapatan bunga tabungan bank. Sedangkan biaya yang timbul berasal dari biaya insentif petugas, administrasi kantor, transportasi dan komunikasi serta biaya cadangan resiko Pinjaman.

Indikator kinerja Cost Coverage ini terlihat bertolak belakang dengan indikator kinerja yang lain, yaitu LAR dan PAR yang menyatakan kinerja keuangan Ditunda (Suspend). Hal ini menunjukkan bahwa walaupun cukup banyak pinjaman yang menunggak namun BKM masih tetap dapat menutup biaya yang timbul.

Nilai ROI menunjukkan angka 2,08% artinya kemampuan dana bergulir menghasilkan laba sebesar 2,08% (gambar 5). Jika mengacu pada standar bank dunia, maka kinerja rata-rata BKM di 12 kelurahan tersebut selama 8 bulan pengamatan tergolong rendah. Tabel 4 menunjukkan 3 (tiga) kelurahan yang suspend (ditunda) yaitu kelurahan Alang-Alang Lebar, Talang Aman serta Kemang Agung. Hal ini menunjukkan ketidakmampuan kelurahan tersebut untuk menghasilkan laba dari modal awal yang digulirkan.

Jika mengacu pada standar kinerja yang ditetapkan Bank Dunia (2008), secara umum UPK-UPK di kelurahan memiliki kinerja keuangan yang bervariasi namun

secara rata-rata adalah ditunda (suspend) baik LAR, PAR maupun ROI, walaupun mempunyai kinerja yang cukup baik untuk indikator Ccr. Hal ini menunjukkan belum efektifnya proses penyaluran dan monitoring yang dilakukan di 12 kelurahan yang dijadikan sampel.

Secara umum maka dapat disimpulkan bahwa dalam mekanisme monitoring ini kinerjanya belum efektif karena monitoring lapangan dinilai hanya cukup efektif oleh KSM dan secara administrasi kinerja pinjaman bergulir adalah tidak efektif atau suspend.

Ada beberapa hal yang menyebabkan kondisi ini terjadi, antara lain jumlah tunggakan yang cukup besar menjadi faktor penyebab minimumnya kinerja BKM tersebut. Satu hal penyebabnya adalah pinjaman yang dilakukan terhadap kelompok swadaya masyarakat bukan individual, sehingga jika ada anggota KSM yang tidak membayar menimbulkan kemacetan pada KSM tersebut. Walaupun setiap KSM mempunyai tabungan untuk tanggung renteng, namun jumlahnya tidak mencukupi untuk menutupi tunggakan tersebut hanya sebesar 5% dari setiap pinjaman.

Tanggung jawab yang masih rendah di kalangan KSM dan UPK dalam mengelola pinjaman bergulir sebagai sarana untuk membantu mengentaskan kemiskinan dilingkungan masyarakat wilayah mereka. Kemudian sulitnya mendapatkan pengurus LKM, BKM dan UPK yang benar-benar mau mendedikasikan waktunya untuk mengelola UPK dengan balas jasa yang tidak begitu besar. Profesionalisme kelembagaan pengurus PNPM masih banyak mengalami kendala.

Penggunaan teori kredit klasik yang telah menjadi acuan mendasar dalam perguliran pinjaman, padahal logika capital (permodalan) Rumah tangga Miskin tidak memenuhi syarat 5 C. Begitupun penghasilan rumah tangga miskin yang rutin dari sudut capacity, komitmen kredit yang tinggi dari sudut kolateral dan karakter belum menjadi keyakinan dalam verifikasi.

Hal ini juga dipengaruhi oleh kondisi sebelumnya, yaitu adanya berbagai program bantuan pemerintah diantaranya Jaringan Pengamanan Sosial (JPS). Program JPS yang sebelumnya digulirkan kepada masyarakat setempat, diterjemahkan sebagai program bantuan cuma-cuma dari pemerintah. Hal yang sama kemudian diterjemahkan oleh sebagian masyarakat terhadap pinjaman bergulir yang dilakukan melalui program PNPM.

KESIMPULAN

Secara umum mekanisme penyaluran dan monitoring pinjaman bergulir di kota Palembang belum efektif karena memiliki kinerja keuangan bervariasi di tiap kelurahan namun secara rata-rata menunjukkan kinerja Suspend (Ditunda). Per akhir agustus 2011, jumlah total tunggakan yang timbul adalah sebesar Rp. 514.744.000,- dengan NPL rata-rata 29,52% dari saldo pinjaman dana sebanyak Rp. 1.434.114.000,- .

Dalam prosedur penyaluran dana, sasaran peminjam sudah tepat, namun prosedur seleksi tidak menghasilkan skor yang tinggi (hanya cukup efektif) karena ada kriteria analisis yang kurang dapat dipenuhi dalam proses seleksi KSM oleh UPK, antara lain Kapital (Permodalan) rumah tangga miskin pada dasarnya tidak memenuhi syarat 5C. Sedangkan dalam proses monitoring kurang efektif karena tidak dilaksanakan dengan cukup baik dalam persepsi KSM. Proses monitoring belum optimal karena uji petik, kunjungan UPK serta kunjungan dengan aparat tidak sesuai dengan standar dalam pengelolaan pinjaman bergulir PNPM.

Sehingga walaupun penyaluran sudah dilakukan cukup tepat namun monitoring masih belum optimal yang menghasilkan kinerja pinjaman bergulir masih kurang baik (suspend secara rata-rata). Secara rata-rata selama 8 (delapan) bulan di tahun 2011 kinerjanya menghasilkan CCr yang memuaskan yaitu 657,09% namun menghasilkan LAR 38,30%, PAR 34,4%, dan ROI 2,08%, nilai ini merupakan level kinerja terbawah dari indikator dari bank Dunia yaitu Suspend (Ditunda).

Jumlah tunggakan yang cukup besar menjadi faktor penyebab minimumnya kinerja pinjaman bergulir tersebut, tanggung jawab yang masih rendah di kalangan pengelola, pinjaman diberikan ke Kelompok Swadaya Masyarakat bukan ke individual, Kemudian adanya paradigma dari berbagai program bantuan pemerintah diantaranya Jaringan Pengamanan Sosial (JPS), diterjemahkan sama dengan pinjaman bergulir ini sebagai program bantuan cuma-cuma dari pemerintah.

Proses seleksi harus dilakukan lebih selektif lagi dan proses monitoring agar dapat lebih diintensifkan lagi, uji petik, kunjungan ke KSM baik UPK yang bersangkutan maupun bersama aparat kelurahan. Selain itu harus ditanamkan paradigma ke anggota KSM bahwa dana yang dipinjamkan adalah dana yang harus dikembalikan bukan sumbangan cuma-cuma pemerintah.

Hal lain yang dapat dilakukan adalah sanksi moral, sebagai contoh jika ada yang menunggak maka calon peminjam yang berada di wilayah RT yang sama tidak dapat melakukan pinjaman. Jika kondisi pinjaman bergulir sudah cukup mengkhawatirkan maka dapat ditempuh langkah Rescheduling, Reconditioning maupun Restructuring.

Konsep pemberian dana bagi usaha kecil secara umum masih memerlukan kajian yang lebih dalam. Pemberian dana bagi pemberdayaan masyarakat miskin kemungkinan bukan merupakan upaya terbaik sesuai penelitian yang dilakukan Navajas et al.(2000) di Bolivia. Usaha kecil kemungkinan lebih membutuhkan manajemen pengelolaan usaha daripada kebutuhan terhadap modal.

UCAPAN TERIMAKASIH

- Lembaga Penelitian Universitas Sriwijaya atas kesempatan yang diberikan untuk melakukan penelitian sateks.
- Fakultas Ekonomi Universitas Sriwijaya
- PNPM Mandiri Perkotaan Kota Palembang, Khususnya KSM dan UPK di wilayah TF-5 dan TF-7.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 2003. Grameen Banking for the Poor: Microcredit. Dalam <http://www.grameeninfo.org/mcredit/index.html>
- Calmeadow. 1999. Community Micro-loan Funds in Canada. Dalam Sorce of Finance. <http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/insofsdf.nsf/vwGeneratedInterE/so03061e.html>
- Departemen Pekerjaan Umum, Dirjen Cipta Karya, "Memperkokoh Kepribadian Wirausaha Untuk Mendorong Pengembangan Usaha, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan", Jakarta, 2008.
- Departemen Pekerjaan Umum, Dirjen Cipta Karya, "Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pinjaman Bergulir, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan", Jakarta, 2008.

- Elida, Susanti, “Efektivitas Program Bantuan Dana Bergulir P2KP (Studi kasus pada kelurahan Pancoran Mas – Depok, Jawa Barat), *Business and Economics*, Vol 14, No.3 (2009)
- Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, PT.Raja Grafindo Persada, 2001, Jakarta.
- Khandker, SR. 2005. “Microfinance and Poverty: Evidence Using Panel Data from Bangladesh”. *The World Bank Economic Review*, vol. 19, no. 2.
- Krisna Wijaya, “Kredit Mikro Bukan Hibah”, *Harian Kompas*, Selasa, 1 Maret 2005.
- Marquerite S. Robinson, 1993, *Beberapa Strategi yang Berhasil Untuk Mengembangkan Bank Pedesaan: Pengalaman dengan Bank Rakyat Indonesia 1970 – 1990*, dalam *Bunga Rampai Pembiayaan Pertanian Pedesaan*, Sugianto (Ed.), Penerbit Institut Bankir Indonesia, Jakarta.
- Navajas, S, Schreiner, M, Meyer, RL, Vega, CG & Meza, JR. 2000. “Microcredit and the Poorest of the Poor: Theory and Evidence From Bolivia”. *World Development*, vol. 28, Issue 2.
- Prawani Dwi, “Analisis Penanggulangan Kemiskinan Melalui Implementasi Program P2KP di Kota Semarang (Studi Kasus di Kelurahan Purwoyoso Kecamatan Ngaliyan Kota Semarang tahun 2000-2003), 2006.
- Rudjito, 2003, *Peran Lembaga Keuangan Mikro Dalam Otonomi Daerah Guna Menggerakkan Ekonomi Rakyat dan Menanggulangi Kemiskinan: Studi Kasus Bank Rakyat Indonesia*, *Jurnal Keuangan Rakyat Tahun II*, Nomor 1, Maret 2003, Jogjakarta
- Sabirin, S. 2001. *Pemanfaatan Kredit Mikro untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Rakyat didalam Era Otonomi Daerah*. Orasi Ilmiah Lustrum IX Universitas Andalas, Padang, 13 September 2001.
- Swasono, S. E. 2001. *Empowerment vs Disempowerment: Restrukturisasi, Ekonomi Rakyat dan Globalisasi*. Lokakarya Inovasi dalam Manajemen Kemandirian Daerah Era Otonomi. Kerjasama Depdagri Otda dengan Bank Dunia. Sanur, Bali, Juni, 2001.
- Triyono & Aedah, S. 2006. “Pengkajian Pemusatan Pengembangan Koperasi Bidang Pembiayaan pada Tingkat Kabupaten/Kota”. *Jurnal Pengkajian Koperasi dan UKM*, nomor 2, tahun I.
- Wiloejo Wirjo Wijon, 2005, “Pemberdayaan Lembaga Keuangan Mikro Sebagai Salah Satu Pilar Sistem Keuangan Nasional: Upaya Konkrit Memutus Mata Rantai Kemiskinan”, *Kajian Ekonomi dan Keuangan*, Edisi Khusus