

# PENYUSUNAN ALTERNATIF MODEL KELEMBAGAAN KREDIT USAHA PERTANIAN DI PERDESAAN

## *Development of Alternative Business Model of Farming Credit Institutions in Rural Areas*

Rudi Hartono<sup>1)</sup>, Setia Hadi<sup>2)</sup>, Bambang Juanda<sup>3)</sup>, dan I Wayan Rusastra<sup>4)</sup>

<sup>1)</sup>Peneliti Muda, Balai Pengkajian Teknologi Pertanian Bengkulu

<sup>2)</sup>Staf Pengajar Fakultas Pertanian IPB, Bogor

<sup>3)</sup>Guru Besar Fakultas Ekonomi Manajemen IPB, Bogor

<sup>4)</sup>Peneliti Utama Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor

E-mail :kak\_rudi@yahoo.com

(Makalah diterima, 18 April 2013- Disetujui, 23 Oktober 2013)

### ABSTRAK

Berbagai jenis pembiayaan di sektor pertanian, baik yang formal maupun *non* formal telah diaplikasikan pada masyarakat, tetapi dalam pelaksanaan pembiayaan tersebut masih menghadapi beberapa kendala dan hambatan. Kegagalan kredit untuk pertanian selama ini umumnya disebabkan karena skim yang ada selama ini tidak menyentuh “petani pelaku”, kurangnya penyiapan “petani pelaku” sebagai *target group*, banyaknya kebocoran kredit dan mekanisme kredit yang tidak tepat. Saat ini diharapkan ada model kelembagaan yang dapat memberikan solusi keterbatasan petani pada akses permodalan. Penelitian bertujuan untuk menganalisis dan merumuskan model kelembagaan pembiayaan untuk mendukung usaha pertanian di perdesaan. Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Badung Propinsi Bali, Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kabupaten Seluma Propinsi Bengkulu dari bulan Juni 2011 sampai April 2012. Sumber data terdiri dari data sekunder dan data primer. Total responden sebanyak 90 orang penerima dana PUAP yang penggunaannya untuk usahatani padi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa model kelembagaan kredit untuk usaha pertanian perdesaan dirumuskan dalam tiga tingkatan yaitu Model Penumbuhan yang terdiri dari a) Pendampingan dari penyuluh pada petani dalam menyusun rencana peminjamannya sedangkan pendampingan pada pengelola dana simpan pinjam dilakukan oleh petugas pengelola dana kelompok; b) Agunan bagi peminjam diganti dengan rekomendasi dari aparat desa; c) Adanya sanksi kelompok/desa/sosial bagi peminjam yang tidak mengembalikan pinjamannya; d) Hanya melayani peminjam yang berasal desa setempat; e) Pengelolaan dana simpan pinjam dilakukan oleh manajemen yang terpisah dengan kepengurusan gapoktan, namun pengawasan dilakukan oleh pengurus gapoktan, dan f) Adanya insentif untuk pengelola dana simpan pinjam. Model Pengembangan merupakan peningkatan dari model penumbuhan dengan tambahan beberapa elemen yaitu a) Adanya Tabungan khusus untuk pemupukan modal kelompok; b) Insentif diberikan juga untuk anggota yang mempunyai tabungan khusus; c) Pengawasan dilakukan oleh pengurus gapoktan dan aparat desa. Sedangkan Model Mandiri merupakan peningkatan dari model penumbuhan dan pengembangan dengan tambahan elemen yaitu Lembaga keuangan harus mempunyai Badan Hukum dan Izin usaha agar dapat melakukan ekspansi kerjasama usaha dengan pihak lain.

**Kata Kunci:** Kelembagaan, kredit, model, usaha pertanian

### ABSTRACT

Various types of financing in the agricultural sector included formal and non-formal were practiced in the community. However their implementations still have faced some obstacles and barriers related fund provider and its receiver. The failure of agricultural credit is generally caused by untouched peasant perpetrators, lack for peasant's preparation as the target group, number of leakage loans and inappropriate credit mechanisms. Currently institutional model is expected as solution for the peasant constrains to access financial capital. Peasant can't often access financial institution because of collateral requirement. This study aims to analyze the institutional performance variability of agricultural credit and financial institutions and formulate models to support agricultural businesses in rural areas. The experiment was conducted in three regencies as Badung (Bali), Sleman (Yogyakarta) and Seluma (Bengkulu) from April 2011 to April 2012. Data sources consisted of secondary data at province (2008-2010) and primary data that take purposively from selected provinces, regencies and gapoktan. Peasants as samples were selected randomly from the association of peasants group (Gapoktan). The total sample of respondent was 90 people that receive PUAP grantees for rice farming. The results showed that credit institutional model for rural farming can be formulated in three levels, namely the growth level model, development level model and Mandiri model. Growth level models consist of : a) Mentoring of farmers by extension staff in the borrowing plan while assisting in the management of savings and loan officers conducted by the fund group manager b) Collateral for the borrower is replaced with recommendation from village officials c) The existence of social/group/village sanctions for borrowers who do not repay their loans d) Only serve borrowers who originated from local village e) savings and loan management performed by different management with gapoktan, but the supervision is held on gapoktan, and f) The existence of incentives for savings and loan fund managers. Development model is advance level of growth model with few additional elements, namely a) the existence of special savings for group capital accumulation, b) Incentives are also given to members who have special savings, c) Monitoring conducted by gapoktan board and village officials. While the Mandiri Model is an further level of growth and development model with additional elements financial institution must have legal entity and legal permit to conduct cooperation for business expand with other parties.

**Keywords:** Credit, Farming, Institution, Model

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Perhatian pemerintah terhadap sektor pertanian tidak pernah lepas dari masalah kredit, (Soentoro *et al.*, 1992) mencatat bahwa selama beberapa dekade terakhir pemerintah telah mengucurkan anggaran program bantuan kredit atau modal untuk sektor pertanian, baik yang bersumber dari APBN seperti Kredit Bimas, Kredit Usaha Tani (KUT). Selanjutnya pada satu dasawarsa terakhir ada program Kredit Ketahanan Pangan (KKP), Skim Pelayanan Pembiayaan Pertanian (SP3), pengembangan Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKMA), Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), Program Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP), dan Kredit Usaha Rakyat (KUR). Upaya pemerintah ini tidak lepas dari kenyataan bahwa sebagian besar petani di Indonesia yang lemah dalam permodalan di satu sisi dan pentingnya peranan sektor ini di sisi lain.

Petani Indonesia masih sangat lemah mengakses sumber-sumber permodalan formal, disebabkan lemahnya kepemilikan modal, prosedur yang tidak sederhana dan persyaratan kolateral yang harus dipenuhi oleh petani. Pihak perbankan kurang tertarik untuk membiayai sektor pertanian yang dipandang berisiko tinggi, baik karena gangguan alam seperti banjir dan kekeringan, serangan hama dan penyakit tanaman, maupun fluktuasi harga output. Total kredit perbankan nasional sebesar Rp. 1.397 triliun, kredit untuk sektor pertanian hanya Rp. 77 triliun atau 5,5 persen, padahal kontribusi sektor pertanian pada pembentukan Produk Domestik Bruto menempati posisi ketiga terbesar setelah manufaktur dan pengangkutan. Sulitnya akses terhadap kredit perbankan juga tercermin pada tingginya suku bunga kredit untuk sektor pertanian yang mencapai 13,20 persen (Rivai, 2011).

Ketidak berpihakan perbankan konvensional pada masyarakat miskin disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya (1) keharusan adanya agunan (*collateral*), sesuatu hal yang hampir pasti sulit dimiliki dan disediakan oleh masyarakat miskin, (2) apabila tidak mungkin untuk menyediakan agunan, maka diperlukan orang (pihak ketiga) yang dapat menjadi jaminan, (3) jarak lokasi lembaga bank komersial dengan wilayah perdesaan, sangat tidak memungkinkan kaum miskin untuk hadir ke kantor bank yang seringkali jarak cukup jauh sehingga memerlukan tambahan biaya yang memberatkan (Syukur, 2002).

Persoalan lembaga keuangan di perdesaan bisa diidentifikasi dalam tiga aspek, pertama, masalah akses kredit. Karakteristik masyarakat perdesaan dengan skala usaha kecil menyebabkan mereka tidak memiliki aset yang mencukupi yang digunakan sebagai agunan. Akibatnya kredit petani ke lembaga keuangan menjadi

terbatas. Kedua, posisi tawar dan informasi masyarakat perdesaan yang sangat rendah menyebabkan rawan terhadap praktik manipulasi dari lembaga keuangan formal dan semi formal. Bentuk manipulasi itu antara lain misalnya pengenaan suku bunga yang tinggi dari kebijakan pemerintah maupun pemberian kredit yang sangat terlambat sehingga penggunaannya tidak sesuai dengan perencanaan semula. Ketiga, informasi yang asimetris dari pemberi pinjaman/kredit terhadap peminjam. Setiap lembaga keuangan formal mempunyai keterbatasan dalam mengenali kemampuan ekonomi dan usaha dari tiap pelaku usaha di perdesaan.

Pada tahun 2008, pemerintah melalui kementerian Pertanian melaksanakan program Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP) yang berada dalam program pemberdayaan masyarakat. Program PUAP memberikan bantuan modal usaha berupa bantuan langsung masyarakat yang disalurkan langsung ke rekening pengurus Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) yang berada pada tingkat perdesaan. Pelaksanaan PUAP sampai tahun 2010 telah mencakup 29.013 desa/gapoktan yang tersebar di 427 kabupaten di 33 propinsi dengan total dana yang telah disalurkan sebesar 2,9 Trilyun (Sumaryanto, 2010).

Hasil penelitian Sudaryanto, *et al.* (2009), menunjukkan antara lain 1) kinerja penggunaan dan perkembangan gapoktan sangat beragam dan tergantung dari kondisi awal pembentukan gapoktan, 2) pada beberapa gapoktan, pengelolaan dana dilakukan melalui Lembaga Keuangan Mikro (LKM) yang dibentuk khusus tetapi sebagian besar masih dikelola oleh bendahara gapoktan, 3) besarnya dana yang dialokasikan pada petani antar gapoktan sangat bervariasi, tergantung dari juklak dan pengaturan dari tim teknis dari masing-masing kabupaten/propinsi, 4) sebagian besar pemanfaatan dana digunakan untuk penyediaan pupuk, benih, bakalan ternak, usaha industri rumah tangga dan pemasaran hasil pertanian dan 5) hanya sebagian kecil gapoktan yang memanfaatkan inovasi teknologi dalam mengembangkan usaha agribisnisnya.

Disisi lain, walaupun pemerintah secara nasional telah banyak memperkenalkan berbagai skim pembiayaan untuk sektor pertanian, namun efektivitas dan keberlanjutannya serta peranannya dalam mendorong pengembangan pertanian masih jauh dari yang diharapkan. Pada kenyataannya, sebagian pelaku usaha pertanian masih memiliki tingkat aksesibilitas yang rendah terhadap sumber-sumber permodalan. Hal ini terkait dengan berbagai faktor diantaranya karena kegiatan usaha yang tidak "bankable", masih kakunya aturan kelembagaan kredit, terbatasnya SDM petani, terbatasnya agunan fisik ataupun pihak-pihak lain yang dapat menjamin (*avalis*).

Dari berbagai kebijakan yang telah dilaksanakan oleh beberapa rezim pemerintah nampaknya belum terlihat skema model kelembagaan perkreditan untuk usaha

pertanian yang dapat menyentuh ”petani pelaku” dengan baik dan berkesinambungan. Untuk itu perlu dilakukan kajian model kelembagaan kredit untuk usaha pertanian yang dapat meningkatkan akses petani terhadap permodalan.

### Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk menyusun alternatif model kelembagaan pembiayaan untuk mendukung usaha pertanian di pedesaan.

## METODOLOGI

### Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dan data primer, data sekunder yaitu data tingkat provinsi tahun 2008-2010 dan data primer yang diambil secara *purposive* mulai dari pemilihan propinsi, kabupaten dan gapoktan, sedangkan untuk pemilihan petani sampel diambil secara *random* dari Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan). Total responden yang menjadi sampel adalah sebanyak 90 orang. Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Badung Propinsi Bali, Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kabupaten Seluma Propinsi Bengkulu dari bulan Juni 2011 sampai April 2012.

### Metode Analisis

Metode analisis meliputi: (1) analisis deskriptif dan (2) analisis sistem dinamik. Identifikasi sistem yang digunakan untuk melakukan simulasi model dengan *software Powersim*. Identifikasi sistem mencoba memahami mekanisme yang terjadi dalam sistem. Salah satu pendekatan yang dapat digunakan adalah dengan menyusun diagram lingkaran sebab-akibat (*causal loop diagram*) (Hartrisari, 2007).

Parameter yang diamati adalah parameter akses petani terhadap kredit dan permasalahan kredit petani sebagai dasar untuk menyusun skenario kebijakan. Untuk mempermudah penyusunan, model dibagi ke dalam dua sub model, yaitu sub model aksesibilitas petani terhadap kredit dan sub kegagalan kredit. Sub model aksesibilitas petani terhadap kredit disusun untuk mengetahui dinamika program perkreditan pemerintah, informasi perkembangan kredit usahatani, dinamika perkembangan kelembagaan perkreditan kelompok tani, dan dinamika permasalahan kredit usaha pertanian selama ini. Sub model kegagalan kredit disusun untuk mengetahui mengapa program perkreditan yang dialokasikan oleh pemerintah untuk petani selama ini masih banyak mengalami kendala dan kegagalan dan pada umumnya tidak berkelanjutan.

Tingkat validitas model, dianalisis dengan metode *Mean Absolut Percentage Error* (MAPE) sesuai dengan Hauke, *et al.* (2001) dengan persamaan :

$$MAPE = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{|Y_t - \hat{Y}_t|}{Y_1}$$

Keterangan :

$Y_t$  = nilai data aktual,

$\hat{Y}_t$  = nilai simulasi model,

$n$  = tahun / interval waktu.

Menurut Hauke *et al.* (2001), apabila nilai MAPE mendekati nol maka model dapat dikatakan tidak bias. Pada penelitian ini, kriteria ketepatan model dilakukan dengan uji MAPE menurut Lomauro dan Bakshi (1985) dalam Nurmawati (2007) seperti berikut :

-  $MAPE < 5\%$  : sangat tepat

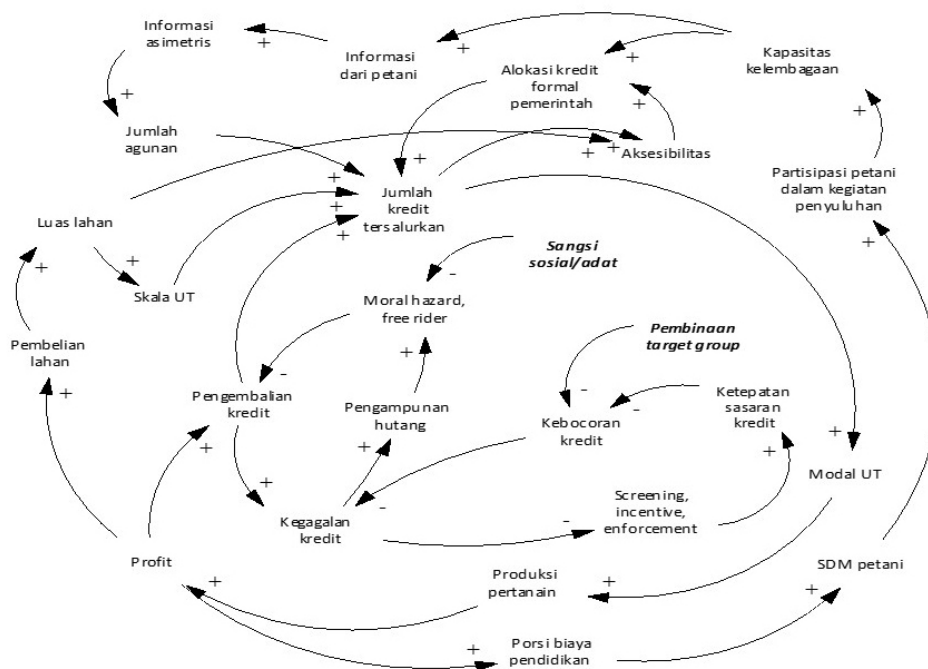
-  $5\% < MAPE < 10\%$  : tepat

-  $MAPE > 10\%$  : tidak tepat

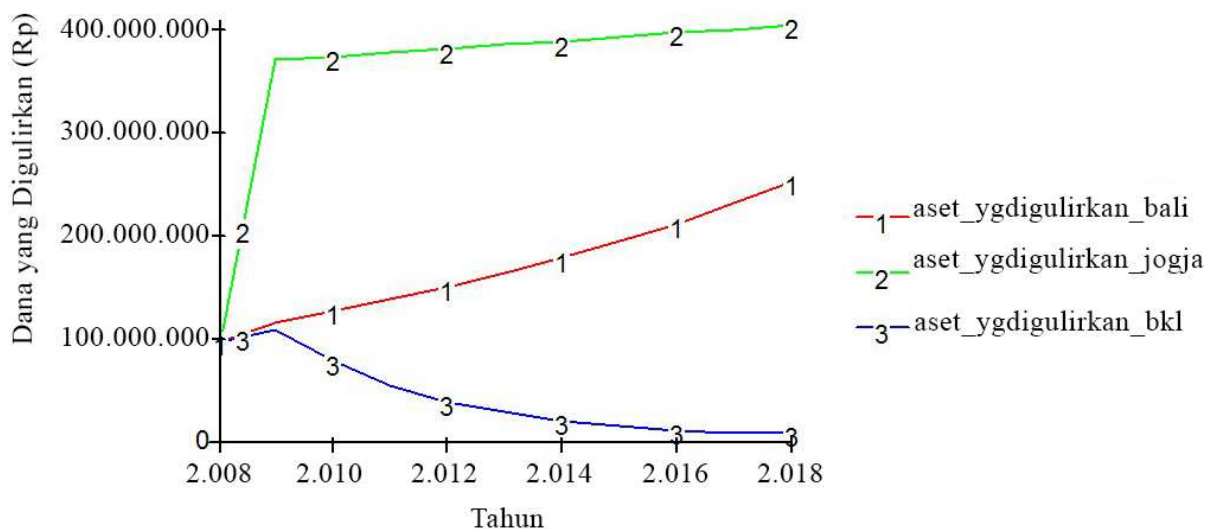
Selanjutnya untuk menyusun skenario model kredit usaha pertanian dilakukan uji sensitivitas mengikuti kriteria yang dikemukakan Maani dan Cavana (2000). Parameter dikatakan sensitif apabila parameter diubah sebesar 10%, dampaknya terhadap kinerja model dapat mencapai 5-14%, sangat sensitif bila dampaknya terhadap kinerja model berkisar 15-34% dan sangat-sangat sensitif bila dampaknya terhadap kinerja model lebih besar dari 35%. Parameter yang memiliki sensitivitas tinggi merupakan parameter penting dalam menentukan skenario kebijakan. Identifikasi sistem pengembangan model kredit usaha pertanian disajikan dalam bentuk diagram *causal loop* seperti tertera pada Gambar 1.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam AD/ART kelompok dan pedoman pelaksanaan PUAP sudah sangat jelas mekanisme penyaluran dan pengelolaan dana PUAP, namun belum sepenuhnya komitmen tersebut dapat dilaksanakan dengan baik, sehingga masih tingginya tingkat pengembalian yang macet. Hal ini tidak terlepas dari sejarah kebijakan pengelolaan kredit program pemerintah selama ini yang telah menyebabkan terjadinya *moral hazard* pada kalangan petani. Sampai saat ini masih banyak anggapan dari petani bahwa uang dari pinjaman program pemerintah tidak perlu dikembalikan. Anggapan seperti ini menjadi tantangan untuk diperbaiki melalui pendekatan perbaikan pengelolaan kelembagaan kredit untuk petani yang harus dimulai dari pemilihan kelompok calon penerima pinjaman yang tepat, penyiapan kelompok yang akan menerima, pendampingan pemanfaatan dana pinjaman, bimbingan pengelolaan dana pinjaman melalui beberapa



Gambar 1. Diagram causal loop Model Kelembagaan Kredit Usaha Pertanian



Gambar 2. Proyeeksi Perkembangan Dana PUAP yang digulirkan pada Gapoktan di masing-masing Propinsi tahun 2008-2018

inovasi kelembagaan spesifik sosial budaya masyarakat setempat sehingga norma-norma sosial budaya/agama setempat dapat menjadi perekat kontrol sosial dalam menjalankan aturan yang sudah dibuat. Dengan demikian aturan yang tertuang dalam AD/ART dapat dijalankan dengan baik, karena dalam norma sosial budaya/agama juga terdapat sanksi-sanksi sosial yang mengikat pada kehidupan sosial petani yang bila diterapkan diharapkan akan dapat menekan *moral hazard* yang selama ini sering terjadi pada kasus kredit program pemerintah yang diperuntukkan untuk petani.

Alokasi dana PUAP per gapoktan untuk seluruh Indonesia sama yaitu sebesar Rp. 100.000.000, dana tersebut oleh gapoktan disalurkan pada anggota kelompoknya yang jumlahnya sangat bervariasi. Untuk propinsi Bali kisaran jumlah kelompok tani per gapoktan antara 3-7 kelompok dengan jumlah anggota masing-masing kelompok berkisar antara 16-25 orang anggota. Jumlah rata-rata kelompok tani per gapoktan di Yogyakarta berkisar antara 11-18 kelompok tani dengan kisaran jumlah anggota per kelompok antara 25-34 orang. Sedangkan untuk Bengkulu, kisaran jumlah

kelompok tani per gapoktan antara 3-8 dengan jumlah anggota antara 37-43 orang per kelompok.

Dalam kasus pengelolaan dana PUAP di Yogyakarta, petani yang ingin mengajukan pinjaman terlebih dahulu harus mendapatkan rekomendasi dari ketua kelompok taninya masing-masing. Rekomendasi yang diberikan ketua kelompok memberikan jaminan pada pengelola dana PUAP bahwa petani yang bersangkutan layak untuk mengajukan dan mendapatkan pinjaman sesuai yang diajukan petani dan apabila nanti dikemudian hari ada permasalahan terutama yang menyangkut pengembalian pinjaman maka kelompok akan bertanggung jawab untuk membantu menyelesaikannya. Dalam memberikan rekomendasi tersebut tentunya ketua kelompok sudah mempertimbangkan kapasitas dan komitmen petani tersebut berdasarkan pengalaman mereka berinteraksi dalam kelompok selama ini.

Banyaknya jumlah anggota kelompok per gapoktan pada kasus penelitian di Yogyakarta menyebabkan dana PUAP yang ada di gapoktan sulit diakses oleh anggota untuk mencukupi jumlah pinjaman yang diajukan ke gapoktan. Keadaan ini membuat pengurus gapoktan harus mencari alternatif dalam upaya pemupukan modal untuk memenuhi kebutuhannya. Setelah melalui beberapa kali musyawarah dengan memperhatikan potensi dan keadaan sosial ekonomi anggotanya, maka dicoba membuat suatu program yang dianggap cukup sederhana dan memungkinkan diikuti oleh seluruh anggotanya. Program tersebut diberi nama Gertus (Gerakan Seratus), gerakan ini maksudnya adalah gerakan menabung Rp. 100 per hari/anak yang melibatkan seluruh anak usia sekolah anggota gapoktan.

Jumlah anak usia sekolah yang terlibat dalam program ini sebanyak 653 anak. Pengelolaan dana tabungan anak ini dilakukan langsung oleh pengurus gapoktan dengan cara menempatkan kotak tabungan yang sudah disegel di masing-masing rumah petani sesuai dengan jumlah anak usia sekolah yang ada di rumah petani tersebut. Pengumpulannya dilakukan dengan cara diambil di rumah masing-masing satu bulan sekali oleh pengurus gapoktan dengan sepengetahuan orang tua yang ditandai dengan adanya tanda tangan orang tua setiap kali ada rekap tambahan tabungan. Dalam beberapa

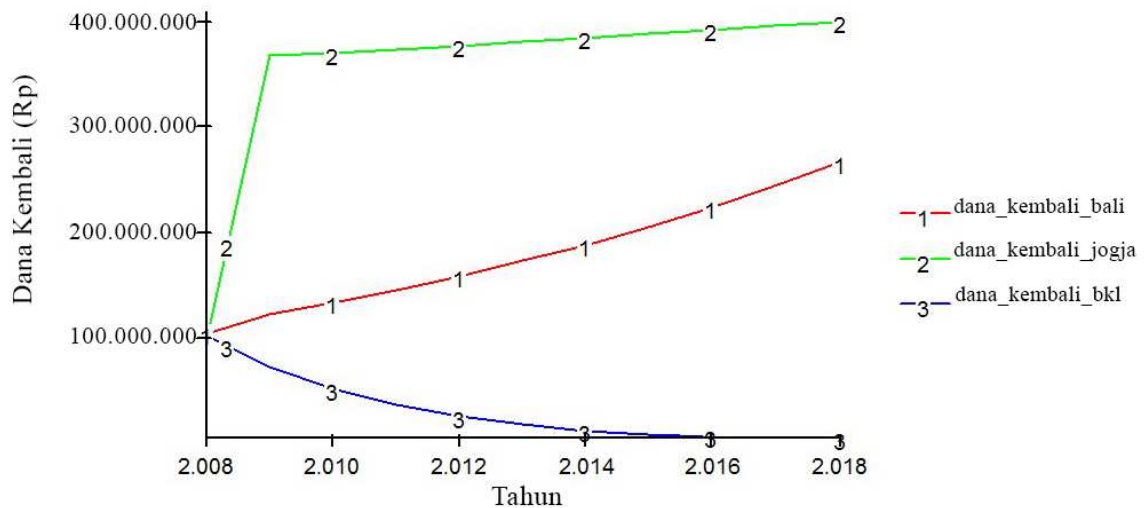
kasus langkah ini telah mengurangi biaya transaksi baik untuk nasabah maupun lembaga keuangan (Yaron, 1994). Walau tabungan ini pada mulanya hanya untuk menambah modal gapoktan, namun tabungan ini juga berfungsi sebagai tabungan sekolah yang dapat diambil pada masa ajaran baru sekolah. Ketentuannya, tabungan tersebut dapat diambil maksimal 30 % dari total tabungan masing-masing anggota. Sebagai insentif dari tabungan ini, gapoktan memberikan bunga sebesar 0,5 persen.

Dengan adanya tabungan anak ini, maka nilai aset yang dapat dikelola oleh gapoktan di Yogyakarta jauh lebih tinggi dibandingkan dengan yang ada di Bali dan Bengkulu. Upaya yang telah dilakukan oleh gapoktan yang ada di Yogyakarta ini dapat membantu mengatasi kekurangan modal gapoktan karena jumlah anggotanya yang banyak. Hal positif lain yang didapat dari program tabungan anak ini adalah tingkat kemacetan yang relatif rendah. Hal ini disebabkan karena dengan adanya tabungan tadi, maka petani merasa memiliki "saham" dalam keuangan gapoktan, sehingga ada rasa memiliki yang membuat sesama anggota saling mengingatkan bila ada anggota yang menunggak. Bila kemacetan di Bali dapat ditekan dengan menerapkan hukum adat, maka di Yogyakarta kemacetan dapat ditekan dengan adanya upaya gapoktan untuk membuat anggota merasa memiliki dana yang ada di gapoktan, sehingga adanya anggapan dari beberapa petani yang menganggap dana PUAP adalah dana hibah dari pemerintah yang tidak perlu dikembalikan dengan sendirinya akan hilang, yang ada justru petani berusaha mengembangkan lembaga keuangan ini karena dimanfaatkan multi fungsi untuk usahatani dan memenuhi biaya anak sekolah.

Faktor selanjutnya yang menjadi acuan dalam menekan kredit macet program pemerintah adalah harus adanya aturan yang mengatur sanksi yang jelas dan tegas terhadap penunggak kredit program pemerintah. Hal ini tidak dapat dibuat sama untuk seluruh wilayah Indonesia. Hal ini terlihat dari kasus penelitian ini di Bali, walaupun masih ada tunggakan di Bali, tapi persentasenya sangat kecil bila dibandingkan dengan total dana PUAP yang sudah disalurkan untuk Propinsi Bali (Tabel 1), hal ini tidak terlepas dari diterapkannya hukum adat dalam pengelolaan dana PUAP di Bali.

Tabel 1. Perkembangan Dana PUAP di Bali, Yogyakarta dan Bengkulu Tahun 2008-2010

Uraian	Propinsi		
	Bali	Yogyakarta	Bengkulu
- Dana PUAP tersalur (Rp)	64.000.000.000	32.000.000.000	67.900.000.000
- Jumlah pengembalian macet (Rp)	465.000.000	1.410.894.000	25.802.000.000
- Persentase macet (%)	1	4	38

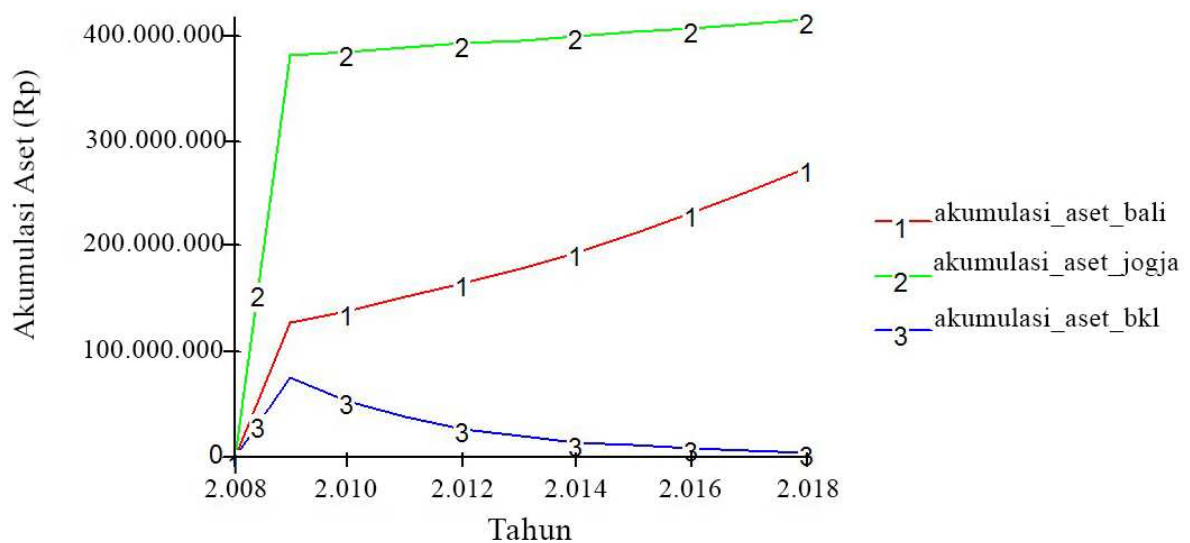


Gambar 3. Proyeksi Perkembangan Dana PUAP yang kembali pada Gapoktan di masing-masing Propinsi tahun 2008 - 2018

Tingkat pengembalian pinjaman dana PUAP di Bali dan Yogyakarta cukup baik, sedangkan untuk Bengkulu menurun karena adanya kredit macet sebesar 38 % seperti yang disampaikan di atas. Tingkat pengembalian pinjaman di Bali dipengaruhi secara langsung oleh tata kelola gapoktan yang menerapkan tata kelola Lembaga Perkreditan Desa (LPD) yang sudah ada selama ini di Bali yang menggunakan peraturan adat yang mencakup norma, sanksi sosial dan keterlibatan pemimpin desa adat dalam proses seleksi dan penegakan perjanjian pinjaman (institusi informal).

Dalam kaitannya dengan peraturan desa adat, sanksi sosial dapat dikenakan pada nasabah yang melanggar aturan, misalnya tidak melunasi kredit dengan baik (Oka, 1999). Sanksi sosial yang paling berat adalah peminjam yang gagal melunasi pinjaman dengan sengaja, maka

yang bersangkutan akan dikeluarkan dari komunitasnya, yang berarti akan kehilangan bagian kepemilikan komunitas yang menjadi orang luar yang tidak memperoleh perlindungan komunitas dan harus mencari penghidupan baru jauh dari desa asalnya. Namun Oka, (1995) dalam Arsyad (2008) berpendapat bahwa sangsi-sanksi tersebut seharusnya bersifat ekonomi seperti penyitaan aset fisik, karena sangsi pengucilan dianggap sangsi yang sangat berat dengan banyak implikasi negatif bagi pelaku. Namun peraturan desa adat tersebut sangat efektif untuk mengatasi masalah peminjam yang tidak mau melunasi penjamannya atau tingkat pelunasan yang rendah, yang seringkali merupakan penyebab utama kegagalan lembaga keuangan yang ada di perdesaan (Yaron, 1994).



Gambar 4. Proyeksi Perkembangan Akumulasi Aset dana PUAP pada Gapoktan di masing-masing Propinsi tahun 2008-2018

Menurut Arsyad (2008), keunggulan utama kelembagaan lokal dalam hal pemantauan adalah orang-orang yang berinteraksi dalam berbagai konteks *non* pasar cenderung saling mengenal satu sama lain. Karenanya mereka memiliki kemampuan yang lebih besar untuk memantau satu sama lain dibandingkan dengan bank umum. Dalam hal ini sistem pemberian pinjaman berdasarkan karakter dapat diterapkan dengan tepat oleh pengurus gapoktan melalui mekanisme sosial. Hal ini sesuai dengan pendapat Claudio Gonzalez-Vega and Rodrigo A. Chaves (1996) Bahwa tekanan sosial dari tradisi lokal merupakan faktor penting yang mempengaruhi ketaatan nasabah keuangan mikro di wilayah pedesaan di Indonesia.

Dengan memanfaatkan institusi di desa adat, pengurus gapoktan di Bali memiliki pengetahuan yang mendalam tentang nasabah mereka dalam mekanisme kontrol sosial dalam penyeleksian (*screening*) dan penegakan peraturan (*enforcement*) yang didasarkan pada norma-norma sosial dan religius yang diyakini bersama di desa adat tersebut (Oka, 1999).

### Skenario Kelembagaan Perkreditan

Skema pengelolaan dana PUAP di Bali, Yogyakarta dan Bengkulu mempunyai perbedaan, walaupun petunjuk teknis dari pusat sama. Hal ini menunjukkan bahwa adanya kreativitas rekayasa kelembagaan yang di daerah. Masing-masing wilayah akan melaksanakan upaya pengelolaan dana PUAP disesuaikan dengan kondisi sosial budaya yang ada di daerah. Terkadang munculnya modifikasi pengelolaan ini dilatar belakangi oleh adanya keterbatasan baik itu dana yang dikelola maupun kerena menyesuaikan dengan adat istiadat yang sudah dijalankan selama ini, dengan maksud adanya program dari pusat jangan sampai merusak tatanan budaya lokal yang terbukti mampu menekan *moral hazard* yang sering muncul dimasyarakat manakala ada program dari pemerintah terutama program yang berbentuk kucuran uang tunai seperti PUAP.

Pada kasus pengelolaan dana PUAP di Bali, tingkat kemacetan pengembalian pinjaman sangat rendah dibanding di Yogyakarta dan Bengkulu, demikian juga untuk frekuensi pinjam yang dapat menyalurkan pinjaman sebanyak tiga per tahun, namun karena personil

pengelola dana PUAP masih dilakukan oleh pengurus Lembaga Perkreditan Desa (LPD) yang sebelumnya sudah ada di Bali, maka insentif yang diberikan masih kecil yaitu baru sebesar 5 % perbulan yang tergantung tingkat keuntungan yang diperoleh dari bunga pinjaman. Pengelolaan dana PUAP di Yogyakarta sudah ada rekayasa kelembagaan dengan menerapkan adanya tabungan khusus yang cukup membantu pemupukan modal kelompok, namun walaupun penerapan bunga lebih tinggi, pengurus mendapat insentif yang lebih tinggi.

Dengan melihat dinamika pengelolaan dana PUAP di atas, maka disusun beberapa skenario dengan mengkombinasikan beberapa model pengelolaan yang ada di Bali dan Yogyakarta dan Bengkulu. Skenario 1 disusun dengan basis model Yogyakarta dengan modifikasi bunga seperti Bali dan Bengkulu serta insentif pengurus yang lebih tinggi dari Bali, tapi masih bawah Yogyakarta. Skenario 2 dengan basis model dari skenario 1 tanpa adanya tabungan khusus. Skenario 3 dengan basis model Yogyakarta dengan modifikasi menaikkan bunga pinjaman 1,25 % dan insentif pengurus menjadi 20 %. Skenario 4 dengan basis tabungan khusus model Yogyakarta dan frekuensi pinjam model Bali dengan bunga pinjaman sama dengan skenario 3 dan insentif pengurus dinaikkan lagi menjadi 25 %. Sedangkan skenario 5 dengan dengan basis model pada skenario 4 dan modifikasi menaikkan bunga pinjaman menjadi 1,5 dan insentif pengurus dinaikkan lagi menjadi 30 %.

Kondisi *eksisting* mekanisme pengelolaan dana PUAP yang ada di Bali, Bengkulu dan Yogyakarta merupakan salah satu dasar untuk membangun model kelembagaan kredit usaha pertanian pedesaan, namun demikian selain itu model ini juga dibangun melalui pendekatan sistem dinamik melalui *shock* yang dilakukan dalam sistem dinamik yang diproksi dengan berbagai elemen. Referensi kelompok/desa/sosial yang ada dalam model kelembagaan kredit tingkat penumbuhan, pengembangan dan kemandirian diproksi dengan frekuensi pinjam yang juga merupakan bagian dari *screening* terhadap petani yang akan meminjam. Konsekuensi dengan adanya referensi ini sekaligus merupakan kontrol gapoktan terhadap peminjam bila terjadi kemacetan dalam pengembalian pinjaman.

Insentif dan pemisahan manajemen pengelolaan

Tabel 2. Perbedaan skema pengelolaan dana PUAP di Bali, Yogyakarta dan Bengkulu

Uraian	Bali	Yogyakarta	Bengkulu
- Tabungan Khusus	-	ada	-
- Frekuensi Pinjam (kali)	3	2	1
- Bunga Pinjaman (%)	1	1,5	1
- Pengembalian Macet (%)	1	4	38
- Insentif Pengurus (% dari keuntungan)	5	18	-

Tabel 3. Skenario Model

Uraian	Sken- 1	Sken- 2	Sken- 3	Sken- 4	Sken- 5
- Tabungan Khusus	Ada	-	Ada	Ada	Ada
- Frekuensi Pinjam (kali)	2	2	2	3	3
- Bunga Pinjaman (%)	1	1	1,25	1,25	1,5
- Insentif Pengurus (% dari keuntungan)	10	10	20	25	30

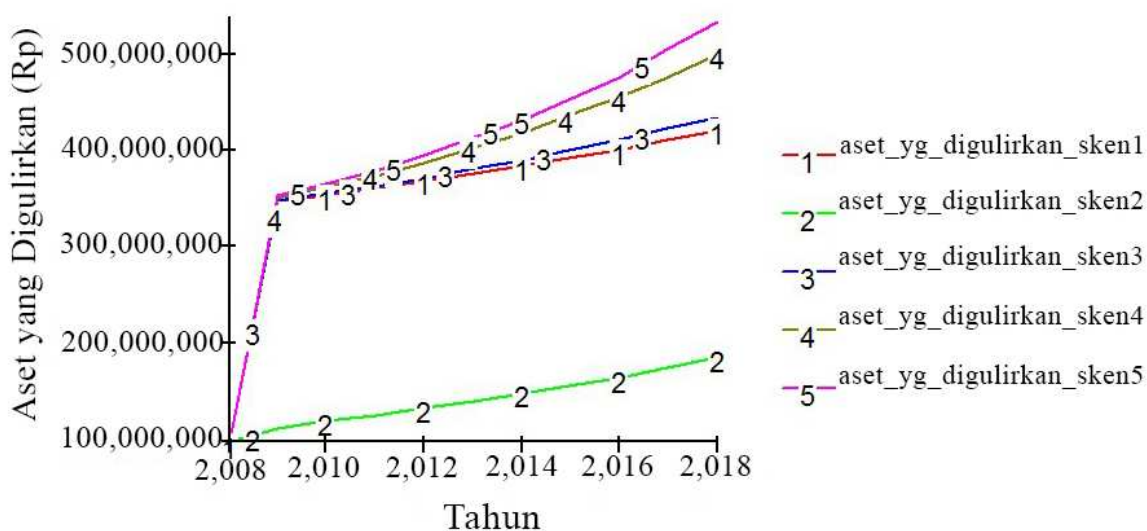
dana simpan pinjam dengan gapoktan diproksi dengan presentase insentif yang diperhtungkan sesuai dengan tingkat keuntungan yang didapat dari bunga pinjaman setelah memperhitungkan biaya operasional lembaga. Dengan adanya insentif ini, manajemen dapat memberikan insentif pada pengurus dana simpan pinjam pada model tingkat penumbuhan, pengembangan dan kemandirian serta dapat juga memberikan insentif pada penabung pada model tingkat pengembangan dan kemandirian. Tabungan khusus dan badan hukum diproksi dengan adanya pemupukan modal melalui adanya tabungan khusus yang pada akhirnya bila akan melakukan ekspansi usaha konsekuensinya harus berbadan hukum dan mempunyai izin usaha.

Skenario satu dan dua dapat diaplikasikan pada model tingkat penumbuhan dengan pertimbangan bahwa gapoktan pada tingkat ini masih mempunyai keterbatasan sumberdaya manusia yang akan mengelola dana simpan pinjam serta kurangnya pengalaman dalam pengelolaan keuangan simpan pinjam serta terbatasnya kapasitas anggota gapoktan.

Skenario tiga dapat diaplikasikan pada gapoktan tingkat pengembangan dengan pertimbangan bahwa gapoktan pada tingkat ini sudah kapasitas berpengalaman dalam pengelolaan dana simpan pinjam namun masih terbatas melayani petani karena masih kurangnya dana yang dapat disalurkan pada petani sehingga masih diperlukan

pemupukan modal untuk meningkatkan akses petani terhadap dana pinjaman. Skenario empat merupakan transisi dari model tingkat pengembangan menuju model tingkat kemandirian. Skenario lima merupakan skenario tingkat kemandirian yang memungkinkan manajemen pengelola dana simpan pinjam dapat melakukan ekspansi usaha dan kerjasama dengan pihak luar untuk meningkatkan kapasitas pengelolaan lembaga keuangan yang akuntabel tingkat perdesaan yang dapat diakses petani.

Dari beberapa skenario yang disusun terlihat bahwa adanya tabungan khusus cukup mempengaruhi keragaan perkembangan dana PUAP yang dikelola yang ditunjukkan pada gambar 5 dimana skenario 5 terlihat mempunyai peningkatan aset yang dapat digulirkan lebih tinggi dibanding skenario lain. Sementara skenario 2 paling rendah karena tidak ada tabungan khusus yang dilakukan untuk pemupukan modal gapoktan, atau dengan kata lain pada skenario 2 pengelolaan dana gapoktan hanya mengandalkan dana awal dari pemerintah saja sehingga secara agregat aset yang digulirkan berbeda jauh dengan skenario yang mempunyai kebijakan adanya tabungan khusus untuk menambah modal gapoktan. Peran tabungan khusus pada beberapa skenario cukup signifikan mempengaruhi total aset yang dapat dikelola dan digulirkan kembali pada anggotanya.



Gambar 5. Proyeksi Perkembangan Aset dana PUAP yang digulirkan Gapoktan pada beberapa Skenario Tahun 2008-2018

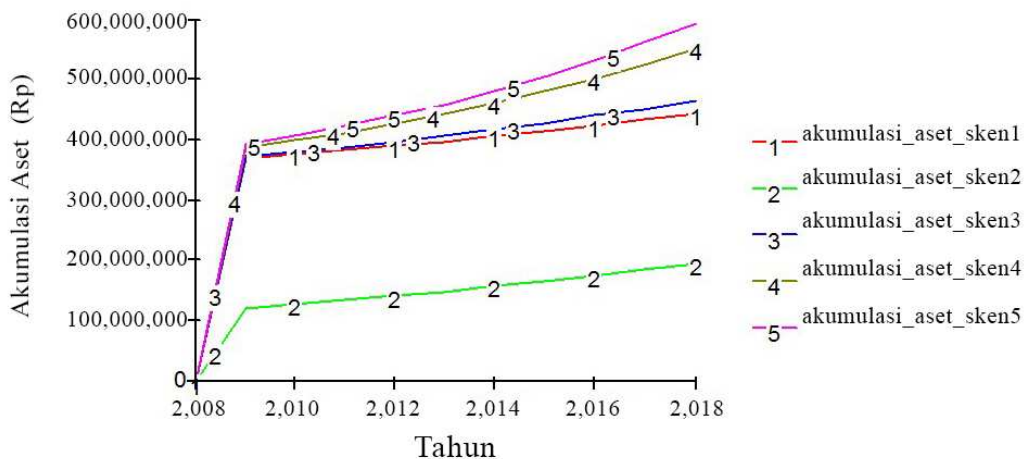


Dari sini terlihat bahwa sebuah lembaga keuangan yang dikelola oleh gapoktan sangat perlu melakukan pemupukan modal untuk meningkatkan aset yang dikelola yang tentunya juga dapat juga memberikan keuntungan yang lebih tinggi sehingga dapat menjamin keberlangsungan pengelolaan gapoktan menuju lembaga keuangan skala mikro yang lebih akuntabel, sederhana dan profesional.

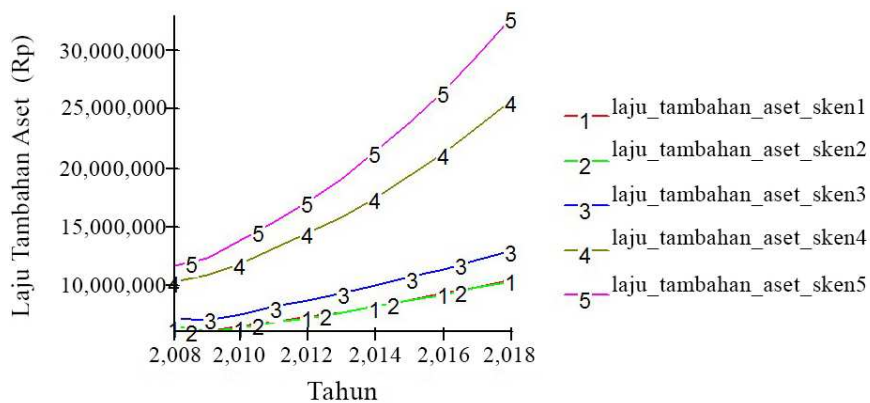
Demikian juga akumulasi aset yang didapat oleh gapoktan juga sangat dipengaruhi oleh adanya tabungan khusus yang dilakukan gapoktan sehingga pola perkembangannya sama dengan aset yang dapat digulirkan oleh gapoktan pada kegiatan simpan pinjam dana PUAP yang dikelola. Adanya tabungan khusus tersebut menunjukkan bahwa gapoktan mampu menggali potensi pembiayaan yang ada di lingkungannya sendiri dengan konsep yang sederhana namun cukup mampu menghimpun dana dari anggota dengan memanfaatkan anak usia sekolah pada keluarga anggota gapoktan. Untuk memudahkan pengelolaan dan pengawasan hendaknya wilayah jangkauan pemupukan modal ini cukup dalam satu wilayah desa saja, bila masih diperlukan pemupukan modal yang lebih tinggi dapat dilakukan

dengan meningkatkan status lembaga keuangan dengan mendaftarkan lembaga ini pada lembaga yang berwenang sehingga mempunyai badan hukum. Dengan demikian bila lembaga keuangan gapoktan ini ingin melakukan ekspansi usaha atau pemupukan modal melalui perbankan, maka usaha tersebut dapat dilakukan secara profesional.

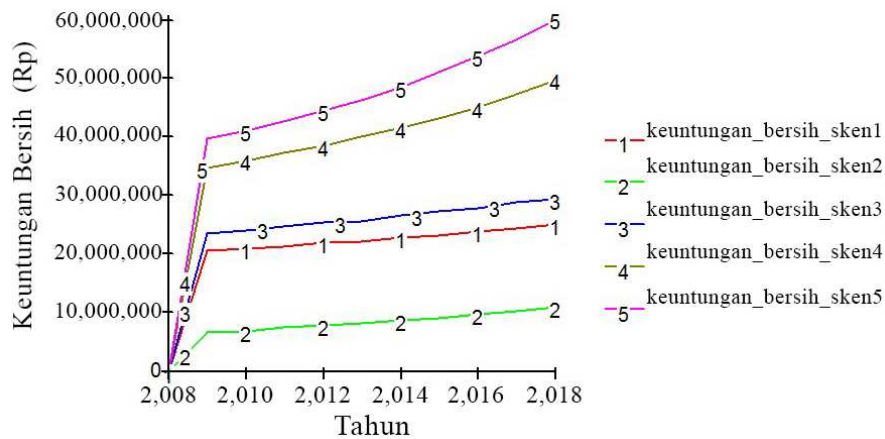
Pada skenario 5 selain ada tabungan khusus juga memberikan insentif yang lebih tinggi pada pengelola dana PUAP dibandingkan dengan skenario yang lain. Walaupun insentif yang diberikan lebih tinggi dibandingkan dengan skenario lain tapi masih mempunyai akumulasi aset yang lebih tinggi daripada skenario lain. Skenario 3 dan 4 mempunyai persentase bunga yang sama, namun skenario 4 dapat memberikan insentif untuk pengurus yang lebih tinggi karena skenario 4 mempunyai frekuensi pinjam yang lebih banyak daripada skenario 3. Hal ini menunjukkan bahwa dengan adanya frekuensi pinjam yang lebih banyak selain menghasilkan akumulasi aset yang lebih tinggi juga dapat memberikan insentif yang lebih tinggi pada karyawannya. Indikator ini menunjukkan bahwa



Gambar 6. Proyeksi Perkembangan Akumulasi Aset dana PUAP Gapoktan pada beberapa Skenario Tahun 2008-2018



Gambar 7. Proyeksi Perkembangan Laju Tambahan Aset Gapoktan pada beberapa Skenario Tahun 2008-2018



Gambar 8. Proyeksi Perkembangan Keuntungan Bersih Gapoktan pada beberapa Skenario Tahun 2008-2018

salah satu ciri viabilitas kelembagaan sudah terlihat di sini dengan adanya kemampuan lembaga ini untuk membiayai operasionalnya dari keuntungan bunganya dengan memberikan insentif pada karyawannya.

Demikian juga dengan laju pertambahan aset yang dapat dikelola oleh gapoktan juga sangat dipengaruhi oleh frekuensi pinjam yang dapat diberikan oleh pengelola PUAP gapoktan untuk petani. Skenario yang mempunyai frekuensi pinjam sebanyak dua kali mempunyai angka laju tambahan aset yang lebih sedikit dibandingkan dengan skenario yang mempunyai frekuensi pinjam sebanyak tiga kali.

Keuntungan bersih yang didapat oleh gapoktan lebih banyak dipengaruhi oleh tabungan khusus dan frekuensi pinjam yang dapat diberikan pada peminjam, sehingga dengan demikian skenario 2 mempunyai tingkat

keuntungan yang paling kecil, sedangkan skenario 3 dan 4 walaupun mempunyai tabungan khusus dan tingkat bunga yang sama namun mempunyai frekuensi pinjam yang berbeda.

### Uji Validasi dan Sensitivitas Model

Hasil pengujian terhadap validitas kinerja untuk elemen perkembangan dana PUAP yang dikelola oleh gapoktan menunjukkan nilai rata bahwa antara model dengan data empiris terdapat kesesuaian dalam ambang batas yang diperbolehkan. Nilai rata-rata hasil uji validasi kinerja model tersebut menunjukkan nilai rata-rata MAPE lebih kecil dari 10 %.

Tabel 4. Aset Awal Aktual dibandingkan Hasil Simulasi Tahun 2008-2011

Tahun	Aset Awal Aktual (Rp)	Aset Awal Simulasi (Rp)	MAPE
2008	100.000.000	100.000.000	-
2009	106.700.820	110.975.820	4,01
2010	115.500.601	122.581.931	6,13
2011	122.234.575	135.403.363	10,77
Rata-rata	111.108.999	117.240.279	6,97

Tabel 5. Keuntungan Bersih Aktual dibandingkan Hasil Simulasi Tahun 2008-2011

Tahun	Keuntungan Bersih Aktual (Rp)	Keuntungan Bersih Simulasi (Rp)	MAPE
2009	20.193.275	22.007.499	8,98
2010	20.486.342	22.432.182	9,50
2011	20.745.245	22.883.579	10,31
Rata-rata	20.474.954	22.441.087	9,60

Tabel 6. Hasil Analisis Sensitivitas Faktor-faktor Perkembangan Dana PUAP Tahun 2009

Parameter	Keuntungan Bersih Aktual	Keuntungan Bersih (+ 10 %)	Dampak Terhadap Model (%)	Kategori
Frekuensi Pinjam	20.193.275	24.589.374	17,88	SS
Bunga Kredit	20.193.275	24.589.374	17,88	SS
Tabungan Khusus	20.193.275	23.488.452	14,03	S

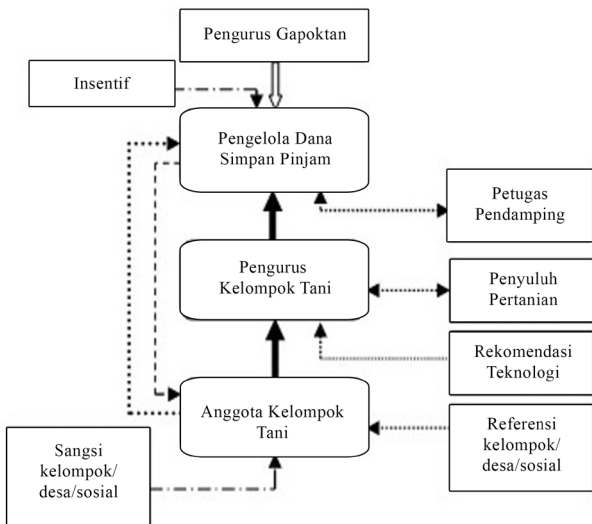
Hasil pengujian terhadap validitas kinerja untuk elemen aset awal menunjukkan bahwa nilai rata-rata antara simulasi dengan data aktual terdapat kesesuaian dengan nilai rata-rata hasil uji validasi kinerja lebih kecil dari 10 %.

Demikian juga hasil pengujian terhadap validitas kinerja untuk elemen keuntungan bersih menunjukkan nilai rata-rata antara simulasi dengan data aktual terdapat kesesuaian dengan nilai rata-rata hasil uji validasi kinerja lebih kecil dari 10 %.

Pada analisis sensitivitas, dianalisis sensitivitas dari faktor-faktor perkembangan keuangan simpan pinjam gabungan kelompok tani. Analisis sensitivitas yang dilakukan adalah dengan meningkatkan frekuensi pinjam, bunga kredit, dan tabungan khusus sebanyak 10 %, parameter dikatakan sensitif apabila parameter diubah sebesar 10 %, dampaknya terhadap kinerja model dapat mencapai 5-14 %, sangat sensitif apabila dampaknya terhadap kinerja model berkisar antara 15-34 % dan sangat-sangat sensitif bila dampaknya terhadap kinerja model lebih besar dari 35 % (Nurmalina, 2007).

### Model Kelembagaan Kredit Pertanian Wilayah

Dari bahasan secara deskriptif dan simulasi skenario dengan sistem dinamik, namun dengan mempertimbangkan dinamika tingkat perkembangan gapoktan/kelompok tani maupun sosial budaya masyarakatnya yang sangat beragam maka rumusan model kelembagaan kredit untuk usaha pertanian di pedesaan disusun dalam tiga model sebagai berikut :

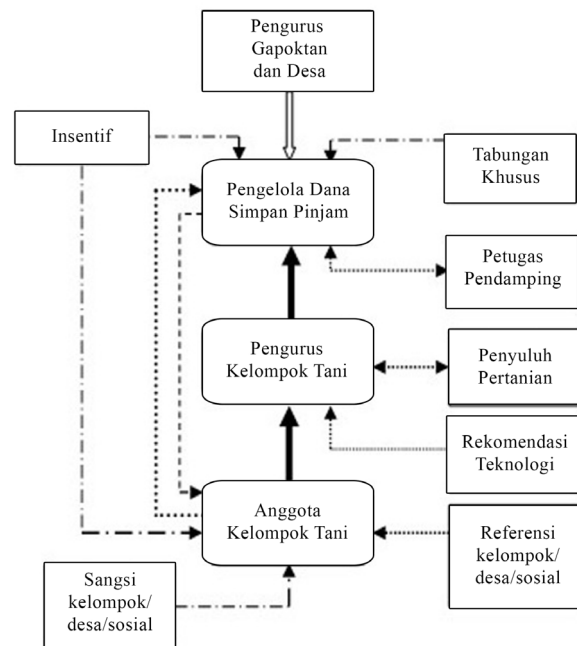


Gambar 9. Model Kelembagaan Kredit Usaha Pertanian Perdesaan tingkat Penumbuhan

Keterangan :

- ➡ : Pengajuan Pinjaman
- ➡ : Penyaluran Pinjaman
- .....➡ : Pengembalian Pinjaman
- .....➡ : Persyaratan
- ⬅ : Pengawasan
- ➡ : Kebijakan Lembaga

1. Pendampingan dari penyuluh pada petani dalam menyusun rencana peminjamannya dari saat pengajuan sampai realisasi, sedangkan pendampingan pada pengelola dana simpan pinjam atau pertemuan dengan petani setelah pencairan dilakukan oleh petugas pengelola dana kelompok agar petani dikontrol dalam pelunasan angsuran kreditnya.
2. Agunan bagi peminjam diganti dengan rekomendasi dari aparat desa.
3. Adanya sanksi kelompok/desa/sosial dengan menerapkan sanksi sesuai AD/ART kelompok setempat bagi peminjam yang tidak mengembalikan peminjamannya.
4. Hanya melayani peminjam yang berasal desa setempat.
5. Pengelolaan dana dilakukan oleh manajemen yang terpisah dengan kepengurusan gapoktan, namun pengawasan dilakukan oleh pengurus gapoktan yang melibatkan unsur-unsur kelompok tani.
6. Insentif untuk pengelola dana simpan pinjam disesuaikan dengan persentase keuntungan pengelolaan simpan pinjam.



Gambar 10. Model Kelembagaan Kredit Usaha Pertanian Perdesaan tingkat Pengembangan

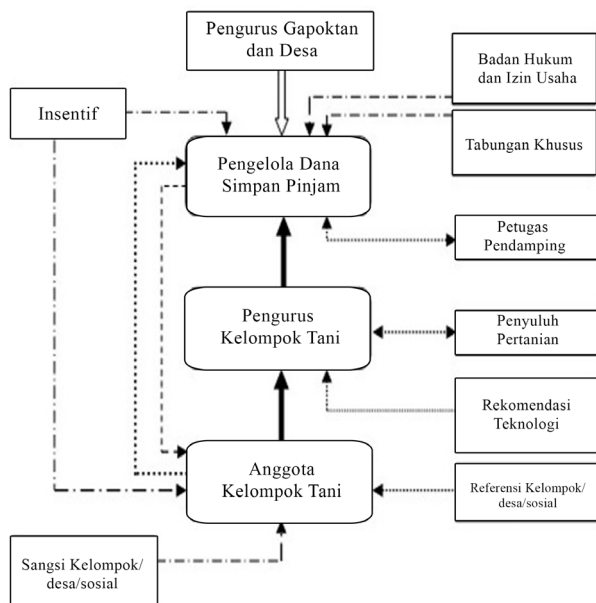
Keterangan :

- ➡ : Pengajuan Pinjaman
- ➡ : Penyaluran Pinjaman
- .....➡ : Pengembalian Pinjaman
- .....➡ : Persyaratan
- ⬅ : Pengawasan
- ➡ : Kebijakan Lembaga

1. Pada model dengan kelas gapoktan/kelompok tani pada tingkat pengembangan, pendampingan tetap dilakukan oleh penyuluh pada petani dalam menyusun rencana peminjamannya dari saat pengajuan sampai realisasi, sedangkan pendampingan atau pertemuan

- dengan petani setelah pencairan dilakukan oleh petugas pengelola dana kelompok agar petani dikontrol dalam pelunasan angsuran kreditnya.
2. Agunan bagi peminjam dengan melibatkan rekomendasi sosial dari tokoh masyarakat/agama dan aparat desa yang disesuaikan dengan kondisi sosial masyarakat setempat.
3. Adanya sanksi kelompok/desa/sosial dengan menerapkan nilai budaya lokal baik dari sisi keagamaan maupun budaya setempat bagi peminjam yang tidak mengembalikan pinjamannya.
4. Hanya melayani peminjam yang berasal desa setempat.
5. Pengelolaan dana dilakukan oleh manajemen yang terpisah dengan kepengurusan gapoktan, namun pengawasan dilakukan oleh pengurus gapoktan yang melibatkan unsur-unsur kelompok tani dan aparat desa.
6. Adanya tabungan khusus di luar tabungan wajib dan sukarela agar terjadi pemupukan modal yang bersumber dari petani sendiri. Tabungan tersebut harus dapat memberikan insentif dan mempunyai fungsi sosial bagi petani dengan konsep simpan pinjam.
7. Tabungan khusus diberi insentif berupa bunga yang disepakati dan dapat diambil di saat tertentu misalnya saat awal tahun ajaran baru dengan ketentuan tidak melebihi separuh dari total tabungan masing-masing petani.
8. Pemberian insentif pada pengelola dana simpan pinjam yang disesuaikan dengan persentase keuntungan pengelolaan simpan pinjam.

1. Pada model dengan kelas gapoktan/kelompok tani pada tingkat mandiri, pendampingan tetap dilakukan oleh penyuluh pada petani dalam menyusun rencana peminjamannya dari saat pengajuan sampai realisasi, sedangkan pendampingan atau pertemuan dengan petani setelah pencairan dilakukan oleh petugas pengelola dana kelompok agar petani dikontrol dalam pelunasan angsuran kreditnya.
2. Agunan bagi peminjam dengan melibatkan rekomendasi sosial dari tokoh masyarakat/agama dan aparat desa yang disesuaikan dengan kondisi sosial masyarakat setempat.
3. Adanya sanksi kelompok/desa/sosial dengan menerapkan nilai budaya lokal baik dari sisi keagamaan maupun budaya setempat bagi peminjam yang tidak mengembalikan pinjamannya.
4. Hanya melayani peminjam yang berasal desa setempat.
5. Pengelolaan dana dilakukan oleh manajemen yang terpisah dengan kepengurusan gapoktan, namun pengawasan dilakukan oleh pengurus gapoktan yang melibatkan unsur-unsur kelompok tani dan aparat desa.
6. Adanya tabungan khusus di luar tabungan wajib dan sukarela agar terjadi pemupukan modal yang bersumber dari petani sendiri. Tabungan tersebut harus dapat memberikan insentif dan mempunyai fungsi sosial bagi petani dengan konsep simpan pinjam.
7. Tabungan khusus diberi insentif berupa bunga yang disepakati dan dapat diambil di saat tertentu misalnya saat awal tahun ajaran baru dengan ketentuan tidak melebihi separuh dari total tabungan masing-masing petani.
8. Pemberian insentif pada pengelola dana simpan pinjam yang disesuaikan dengan persentase keuntungan pengelolaan simpan pinjam.
9. Lembaga keuangan harus mempunyai Badan Hukum dan Izin Usaha agar dapat melakukan ekspansi kerjasama usaha dengan pihak lain. Dengan demikian maka pengelolaan lembaga keuangan yang ada di tingkat gapoktan ini dapat meningkatkan kapasitas usahanya dengan melakukan kerjasama dengan pihak luar sehingga manajemen pengelolaannya dapat lebih profesional menuju lembaga keuangan mikro yang khusus melayani petani yang ada di desanya sendiri.



Gambar 11. Model Kelembagaan Kredit Usaha Pertanian Perdesaan tingkat Mandiri

- Keterangan :
- ➡ : Pengajuan Pinjaman
  - - - ➡ : Penyaluran Pinjaman
  - ⋯⋯⋯ ➡ : Pengembalian Pinjaman
  - ⋯⋯⋯ ➡ : Persyaratan
  - ⇨ : Pengawasan
  - - - ➡ : Kebijakan Lembaga

Aplikasi model ini pada beberapa tingkatan gapoktan dan refleksinya pada beberapa wilayah yang di Indonesia diperlukan identifikasi terlebih dahulu terhadap kelas gapoktan/kelompok tani. Pada kelas gapoktan dengan perfoma seperti di Bengkulu perlu diterapkan model

tingkat penumbuhan, hal ini dengan pertimbangan pada kelas ini biasanya sumberdaya manusia yang dapat mengelola dana ini masih sangat terbatas dengan suasana kehidupan sosial budaya kurang berperan dalam aktivitas kelembagaan dalam gapoktan/kelompok tani, sehingga tetap perlu dilakukan seleksi peminjam dengan melibatkan aparat desa untuk menekan terjadinya kredit macet. Selain itu untuk mempermudah pengawasan, manajemen pengelolaan dana simpan pinjam harus dipisahkan dari kepengurusan gapoktan/kelompok tani.

Selanjutnya untuk kelas gapoktan/kelompok yang mempunyai kemiripan dengan model di Yogyakarta dan Bali dapat direplikasikan model pengembangan. Pada model ini hanya berbeda penekanannya pada sanksi sosial, dimana di Bali menerapkan unsur agama dengan kebijakan sanksi dari desa adat, sedangkan di Yogyakarta menekankan pada unsur budaya melalui kebijakan kelompok. Pada model ini juga sudah terlihat adanya kesadaran pengurus dan anggota kelompok terhadap pengembangan kelembagaan kelompok untuk melakukan pemupukan modal dengan memanfaatkan kemampuan dan potensi yang ada dalam kelompok dengan terobosan membuat tabungan khusus.

Sedangkan untuk kelas gapoktan yang sudah mapan pada tingkat pengembangan di atas dapat diterapkan model mandiri. Pada model ini lembaga keuangan ini dapat ditingkatkan kapasitasnya dengan melakukan ekspansi usaha lain dengan tetap melayani simpan pinjam masyarakat yang ada di desanya. Untuk melakukan ekspansi ini tentunya memerlukan dana yang lebih besar. Dengan berbekal manajemen pengelolaan pada tingkat pengembangan, maka pihak manajemen dapat melakukan pinjaman modal atau kerjasama dalam bentuk lain dengan pihak luar, untuk mendukung hal ini tentunya lembaga keuangan ini harus mempunyai Badan Hukum dan izin usaha yang merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi. Dengan demikian maka selanjutnya lembaga keuangan ini dapat lebih meningkatkan pelayanannya pada masyarakat lingkungan desanya selain melakukan usaha simpan pinjam.

## SIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

### Simpulan

1. Model kelembagaan kredit usaha pertanian dirumuskan dalam tiga tingkatan yaitu model pada tingkat penumbuhan, pengembangan dan Mandiri. Model Penumbuhan terdiri dari a) Pendampingan dari penyuluh pada petani dalam menyusun rencana peminjamannya dari saat pengajuan sampai realisasi, sedangkan pendampingan pada pengelola dana simpan pinjam atau pertemuan dengan petani setelah pencairan dilakukan oleh petugas pengelola dana kelompok agar petani dikontrol dalam pelunasan angsuran kreditnya b) Agunan bagi peminjam diganti dengan rekomendasi dari aparat desa c) Adanya sanksi kelompok/desa/sosial dengan menerapkan sanksi sesuai AD/ART kelompok setempat bagi peminjam yang tidak mengembalikan pinjamannya d) Hanya melayani peminjam yang berasal desa setempat e) Pengelolaan dana simpan pinjam dilakukan oleh manajemen yang terpisah dengan kepengurusan gapoktan, namun pengawasan dilakukan oleh pengurus gapoktan dan f) Adanya insentif untuk pengelola dana simpan pinjam.
2. Model Pengembangan merupakan peningkatan dari model penumbuhan dengan tambahan beberapa elemen yaitu a) Adanya Tabungan khusus untuk pemupukan modal kelompok, b) Insentif diberikan juga untuk anggota yang mempunyai tabungan khusus selain pada pengelola dana simpan pinjam, c) Pengawasan dilakukan oleh pengurus gapoktan dan aparat desa. Sedangkan Model Mandiri merupakan peningkatan dari model penumbuhan dan pengembangan dengan tambahan elemen yaitu Lembaga keuangan harus mempunyai Badan Hukum dan Izin usaha agar dapat melakukan ekspansi kerjasama usaha dengan pihak lain.
3. Akses petani terhadap modal masih terbatas karena terkendala dana yang terbatas dan pengembalian macet. Referensi kelompok/desa/sosial yang ada dalam model kelembagaan kredit tingkat penumbuhan, pengembangan dan kemandirian yang diproksi dengan frekuensi pinjam merupakan bagian dari *screening* terhadap petani yang akan meminjam. Selain itu Luasnya jangkauan operasional untuk tingkat perdesaan dan dikenalnya keadaan setempat baik fisik wilayah maupun personal dapat meningkatkan akses dan frekuensi pinjam petani serta dapat menekan biaya transaksi sekaligus merupakan kontrol untuk pengembalian pinjaman bila terjadi kemacetan dalam pengembalian pinjaman. Adanya penerapan referensi kelompok/desa/sosial setempat dapat menekan *moral hazard* petani dalam pengembalian pinjaman kredit yang tercermin dari rendahnya persentase kemacetan di Bali dan Yogyakarta
4. Insentif dan pemisahan manajemen pengelolaan dana simpan pinjam dengan gapoktan diproksi dengan presentase insentif yang diperhtungkan sesuai dengan tingkat keuntungan yang didapat dari bunga pinjaman setelah memperhitungkan biaya operasional lembaga. Insentif ini dapat memberikan insentif pada pengurus dana simpan pinjam pada model tingkat penumbuhan, pengembangan dan kemandirian serta dapat juga memberikan insentif

pada penabung pada model tingkat pengembangan dan kemandirian

5. Tabungan khusus dan badan hukum diproksi dengan adanya pemupukan modal melalui adanya tabungan khusus yang pada akhirnya bila akan melakukan ekspansi usaha konsekuensinya harus berbadan hukum dan mempunyai izin usaha. Tabungan khusus mencerminkan adanya swadaya masyarakat dalam lembaga keuangan desa, selain itu mempunyai fungsi sosial yang dapat membantu masyarakat saat mendesak serta dapat memperkuat konsep simpan pinjam yang mengarah pada terbentuknya *trust building* dalam kelompok.
6. Adanya peningkatan akumulasi aset dan keutungan bersih yang dapat meningkatkan dana yang bisa digulirkan, maka gapoktan dapat memberikan insentif yang baik untuk pengurus keuangan PUAP untuk meningkatkan *viabilitas* kelembagaan sehingga dapat menjadi indikator keberlangsungan kelembagaan kredit tingkat perdesaan.

#### Implikasi Kebijakan

1. Program kredit untuk petani dari pemerintah hendaknya dilaksanakan dengan konsep membangun kelembagaan dengan memperhatikan sosial budaya setempat, sehingga program ini dapat berlanjut menuju lembaga keuangan yang mandiri.
2. Mekanisme pelaksanaan Program kredit untuk petani yang dituangkan dalam Petunjuk Teknis pelaksanaan kegiatan tidak dibuat sama untuk semua wilayah Indonesia, tetapi harus memperhatikan tingkat keberagaman kelas kelompok tani yang ada di masing-masing wilayah.
3. Untuk membangun lembaga keuangan yang mandiri sesuai keadaan sosial budaya setempat diperlukan instrumen kebijakan berupa Peraturan Daerah sebagai payung hukum pelaksanaan kegiatan tersebut yang mengacu pada Undang-undang yang relevan seperti UU nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro.
4. Dengan memperhatikan ketentuan dalam UU nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro tersebut, maka pemerintah kabupaten/kota atau Badan Usaha Milik Desa/Kelurahan harus memiliki peran dengan kepemilikan saham minimal 60 %.

#### DAFTAR PUSTAKA

Arsyad, Lincoln. 2008. Lembaga Keuangan Mikro. Andi. Yogyakarta.

Claudio Gonzalez-Vega and Rodrigo A. Chaves. 1996. The Design of Successful Rural Financial Intermediaries: Evidence from Indonesia. World Development. 24(1)hlm: 65-78.

Forrester, Jay W. 1980. Information Sources for Modeling the National Economy. Journal of the American Statistical Association, 75(371), 555-574.

Jhonson, Thomas G, J. Bryden, K. Refsgaard and S.A. Lizarraga. 2008. A System Dynamics Model of Agriculture and Rural Development : The Topmard Core Model. Paper prepared for presentation at the 107th EAAE Seminar "Modelling of Agricultural and Rural Development Policies". Sevilla, Spain, January 29th-February 1st, 2008

Hartono, Rudi. 2003. Dampak Bantuan Langsung Masyarakat terhadap Pendapatan Petani Padi di Kabupaten Sleman. Tesis Pascasarjana UGM. Yogyakarta

Hatrisari. 2007. Sistem Diamik. Konsep Sistem dan Pemodelan untuk Industri dan Lingkungan. SEAMEO BIOTROP. Bogor

Hauke, J. E., D. E. Wicharn and A. Y. Reitch. 2001. Business Forecasting. New Jersey:Practise – Halln Inc.

Kuntjoro. 1983. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pembayaran Kembali Kredit Bimas Padi (Studi Kasus di Kabupaten Subang Jawa Barat). Disertasi. Fakultas Pascasarjana Institut Pertanian Bogor. Bogor.

Lucas, R.E. 1988. On the Mechanics of Economic Development. Journal of Monetary Economics, 22(1):3-42

Maani, E. K. and R. Y. Cavana. 2000. System Thinking and Modelling : Understanding Change and Complexity. Pearson Education, New Zealand

Marshus Bun-Yanin. 1995. Industri Perdesaan Menghindari Perangkap Involusi dan Stagnasi Pendapatan. Prisma. No. 8, Tahun XXIV

Musyafak, A. dan T. Ibrahim. 2005. Strategi percepatan adopsi dan difusi inovasi Pertanian mendukung PRIMA TANI. Analisis Kebijakan Pertanian : 3 (1) 20-37 2005

Nurmalina R. 2007. Model Neraca Ketersediaan Beras yang Berkelanjutan untuk Mendukung Ketahanan Pangan Nasional. Disertasi. Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor. Bogor.

Oka, I Gusti Ngurah. 1999. Peranan Awig-awig Desa Adat dalam Operasional LPD. Majelis Pembinaan Lembaga Adat Propinsi Bali.

Rachmina, Dwi. 1994. Analisis Permintaan Kredit Pada Industri Kecil: Kasus Jawa Barat Dan Jawa Timur. Tesis Magister. Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor, Bogor

Raynor, J. 2003. The Impact of Large Capital Infusion to Community Development Credit Unions. Journal of Microfinance. Vol 5 Number 1 2003

Rivai, H. Veithzal dan A.P. Veithzal. 2007. Credit Management Handbook: Teori, Konsep, Prosedur, dan Aplikasi. Jakarta. Raja Grafindo Persada.

- Rivai, Rudi Sunarya. 2011. Makalah Seminar Pembangunan dan Pedesaan tentang Peningkatan Akses Petani Terhadap Kredit Ketahanan Pangan dan Energi. PSEKP. Bogor
- Robinson, M.S. 2001. *The Microfinance Revolution, Volume 1: Sustainable Finance for the Poor*. The World Bank. Washington, D.C. USA
- Scott, James C. 1976. *The Moral Economy of the Peasant : Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*. USA. Yale University Press.
- Simanjuntak, J.M. 1993. Analisis Skala Usaha, Fungsi Permintaan Input dan Fungsi Penawaran Output Bank Perkreditan Rakyat. Tesis Magister Sains. Program Pascasarjana Institut Pertanian Bogor, Bogor
- Soentoro, Supriyati, dan Erizal J. 1992. Sejarah Perkreditan Pertanian Subsektor Tanaman Pangan. Dalam *Perkembangan Perkreditan di Indonesia*. Andin
- H. Taryoto, Abunawan M., Soentoro, dan Hermanto (eds.) Monograph Series No. 3. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.
- Syukur, M. 2002. Analisis Keberlanjutan dan Perilaku Ekonomi Peserta Skim Kredit Rumah Tangga Miskin. Disertasi. Tidak Dipublikasikan. Program Pasca Sarjana IPB. Bogor
- Tambunan, T. 2009. *UMKM di Indonesia*. Jakarta. Ghalia Indonesia.
- Triandaru, S dan T. Budisantoso. 2007. *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*. Jakarta. Penerbit Salemba Empat.
- Yaron, Yacob. 1994. What Makes Rural Finance Institutions Successful ? *The World Bank Research Observer*, 9(1): 49-70
- Yustika, Ahmad Erani. 2008. *Ekonomi Kelembagaan*. Malang. Bayumedia Publishing.