

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Lembaga keuangan yang khusus didirikan sebagai jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan skala usaha mikro kepada masyarakat, pengelolaan simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi yang tidak semata-mata mencari keuntungan dikenal dengan istilah lembaga keuangan mikro atau disingkat dengan LKM (www.ojk.go.id). LKM juga dapat diartikan sebagai penyedia jasa keuangan bagi komunitas masyarakat kecil atau tradisional sebagai upaya pengentasan masalah kemiskinan (Mujiono, 2017). Mengacu kepada Undang-undang tentang Lembaga Keuangan Mikro (LKM) Nomor 1 Tahun 2013, LKM didirikan dengan tujuan membantu meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat terutama masyarakat miskin atau masyarakat berpenghasilan rendah.

Menurut Asian Development Bank dalam Pramudia dan Syawier (2013), LKM didirikan sebagai solusi bagi masyarakat miskin dan pengusaha dengan modal terbatas dalam bentuk penyediaan jasa penyimpanan (*deposit*), kredit (*loan*), pembayaran berbagai transaksi jasa (*payment service*) serta *money transfer*. Dari definisi ini juga dapat diartikan bahwa LKM adalah lembaga yang menyediakan jasa keuangan bagi masyarakat berpenghasilan rendah dan usaha mikro.

Dibeberapa negara, program pembiayaan mikro (*microfinance*) telah menjadi instrumen dalam meningkatkan pemberdayaan aspek sosial dan pengentasan kemiskinan terutama untuk kaum perempuan, ekonomi keluarga, pendidikan keluarga, dan kecukupan sandang dan pangan (Abdelkader *et al.*, 2014). Lebih lanjut Abdelkader *et a.* mengatakan bahwa dengan memperluas cakupan *microfinance* maka akan membantu mengurangi beban negara dalam upaya pengentasan kemiskinan. Hal ini dikuatkan lagi karena Lembaga Keuangan Mikro melakukan partisipasi yang tinggi dengan melakukan pengelolaan lembaga secara swadaya (kelompok).

Microfinance atau pembiayaan mikro mulai berkembang di Indonesia pada beberapa dasawarsa terakhir. Berdasarkan data yang dipublikasi oleh *Microcredit Summit Campaign* pada tahun 2018, Indonesia menempati urutan pertama dari 10 organisasi layanan keuangan mikro terbesar didunia. Hal ini memberi arti betapa pentingnya peranan keuangan mikro di Indonesia.

Menurut Krishnamurti (2005), dari berbagai defenisi tentang LKM, secara umum terdapat 3 elemen penting dari lembaga ini yaitu : (1) LKM merupakan bentuk layanan kepada masyarakat tradisional, (2) LKM melayani masyarakat miskin, karena dari beberapa penelitian yang ditemui selama ini, LKM merupakan langkah yang dilakukan Pemerintah dalam upaya pengentasan kemiskinan, (3) LKM memiliki karakter lembaga keuangan yang semi profesional, artinya unsur lembaga keuangan modern yang memiliki tata kelola dan standar terukur dan sudah terbiasa digunakan pada lembaga perbankan multinasional dikombinasikan dengan karakter tradisional yang tujuannya dapat dipahami dengan layanan yang cepat, mudah dan sesuai dengan target bagi masyarakat dan keluarga.

Kredit mikro adalah bagian kecil dari keuangan mikro. Kredit mikro diartikan sebagai pinjaman dalam jumlah kecil yang diperuntukkan bagi orang miskin dengan tujuan agar mereka dapat berwirausaha (<https://id.wikipedia.org>). Lebih lanjut ditambahkan oleh Baskara (2013), kredit mikro merupakan jenis pinjaman yang diberikan kepada nasabah yang memiliki skala usaha menengah kebawah dan cenderung belum pernah berhubungan dengan perbankan.

Mukhtar *et al.* (2012), mengatakan kredit mikro dapat membantu masyarakat miskin untuk menghasilkan pendapatan yang memungkinkan mereka mengakumulasi modal dan meningkatkan taraf hidup mereka. Seperti dikutip oleh mendiang Mielton Friedman, pemenang nobel ekonomi pada tahun 1976, “ orang miskin akan tetap miskin bukan karena mereka malas, tapi karena tidak ada akses terhadap modal” (Smith dan Thurman, 2007).

Pada awalnya keuangan mikro lebih dikenal sebagai keuangan pedesaan atau keuangan informal (Karsidi, 2005). Lebih lanjut dijelaskan, keuangan informal dan keuangan pedesaan memiliki karakteristik dan praktek yang sama dengan keuangan mikro. Istilah “keuangan mikro” mulai populer dan banyak digunakan sejak pendirian Grameen Bank oleh Dr. Muhammad Yunus pada tahun 1983.

Eksperimen yang dilakukan adalah dengan menyalurkan pinjaman tanpa bunga kepada kaum perempuan miskin di desa Jobra Bangladesh (Mujiono, 2017).

Keterbatasan modal masih menjadi permasalahan klasik yang tak kunjung hilang di pedesaan yang notabene kegiatan perekonomiannya masih didominasi oleh usaha - usaha skala mikro dan kecil dengan pelaku utama adalah petani, buruh tani, pedagang sarana produksi pertanian, pengolah hasil pertanian, serta industri rumah tangga (Rahmawati *et al.*, 2008). Keterbatasan modal yang merupakan unsur esensial akan membatasi ruang gerak aktivitas pertanian dan pedesaan dalam mendukung peningkatan produksi dan taraf hidup masyarakat pedesaan karena keterbatasan modal dalam jangka panjang akan menjadi *entry point* terjadinya siklus rantai kemiskinan masyarakat pedesaan yang sulit diputus. Walaupun kenyataannya indeks kemiskinan tidak dibatasi oleh aspek sektoral, namun tidak dapat dipungkiri bahwa mayoritas masyarakat miskin pada umumnya berada di pedesaan dan 70% dari penduduk di pedesaan berusaha di sektor pertanian (BPS, 2019).

Merujuk kepada Undang-undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, maka LKM diartikan sebagai lembaga formal non bank yang menjadi bagian penting dari penataan ekonomi nasional. Maksudnya bahwa dalam penyelenggaraan kegiatannya LKM turut mengambil peran dalam upaya menciptakan kehidupan ekonomi yang sejahtera, baik untuk orang - orang yang menjadi bagian perkumpulan itu sendiri maupun bagi nasabah dan masyarakat disekitarnya utamanya masyarakat yang tinggal di pedesaan. LKM sebagai perkumpulan yang khusus didirikan untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan skala usaha mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan simpanan maupun pemberian jasa konsultasi dalam mengembangkan usaha yang tidak semata-mata mencari keuntungan.

Saat ini banyak program-program pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan Dana Bergulir Masyarakat (DBM) yang dananya bersumber dari Pemerintah pusat ataupun dari swadaya masyarakat itu sendiri. Program-program ini telah banyak membantu masyarakat dengan memberikan akses permodalan dengan tujuan mendorong usaha mikro masyarakat dan meningkatkan taraf hidup

masyarakat. Dari sektor pertanian sendiri dalam upaya pengentasan kemiskinan dan penyediaan lapangan pekerjaan, Kementerian Pertanian melaksanakan Program Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP) dalam bentuk Dana Bergulir Masyarakat (DBM) mulai tahun 2008 (Kementerian Pertanian RI, 2014).

Program Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP) merupakan bagian dari pelaksanaan program PNPM Mandiri sebagai wujud implementasi kebijakan tentang pembinaan kelembagaan petani yang tertuang dalam Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 82/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Pembinaan Kelembagaan Petani. Melalui unit usaha mandiri simpan pinjam atau Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A), Gapoktan pengelola bantuan program PUAP merupakan kelembagaan tani yang akan melaksanakan program PUAP dalam upaya membantu masalah permodalan petani dengan modal rendah dengan harapan dana tersebut dapat dikembangkan sebagai dukungan esensial bagi usahatani. Kebijakan revitalisasi pertanian dan rencana strategis pembangunan pertanian yang mengarahkan upaya pengelolaan keuangan sejalan dengan pola LKM-A dalam meningkatkan kapasitas kelompok tani. Dana ini merupakan dana bergulir yang diberikan kepada Gapoktan untuk dapat dikelola sebaik - baiknya dalam membantu permodalan kelompok tani.

Peran strategis keberadaan LKMA sebagai penghubung dalam pelaksanaan aktifitas perekonomian masyarakat tani telah menjadi salah satu solusi karena memiliki kemudahan dalam pembiayaan sektor pertanian di perdesaan. Selain itu, LKM-A juga berperan untuk menguatkan kelembagaan petani dalam rangka pengembangan agribisnis yang tidak terlepas dari lemahnya akses petani terhadap sumber-sumber daya produktif, antara lain: modal, teknologi, dan informasi pasar (Hanafie, 2010).

Dalam Pedoman Umum Pengembangan LKM-A pada Gapoktan PUAP tahun 2014 dijelaskan bahwa tujuan pembentukan dan pengembangan LKM-A adalah untuk membantu memfasilitasi petani dalam memenuhi kebutuhan modal usahatani. Secara khusus pembentukan LKM-A mempunyai tujuan: (1) memberikan kemudahan akses petani terhadap skim pembiayaan yang disediakan pemerintah atau pihak lainnya, (2) meningkatkan produksi dan produktivitas usahatani dalam rangka mendorong tercapainya nilai tambah usahatani, dan (3)

mendorong berkembangnya ekonomi perdesaan dan lembaga ekonomi perdesaan terutama Gapoktan.

Jika dilihat dari tujuan lembaga keuangan mikro, sepatutnya Lembaga Keuangan Mikro (LKM) akan mampu menjawab permasalahan permodalan masyarakat dimana masyarakat dapat terus mengembangkan usahanya dengan bantuan dari lembaga tersebut dan sebaliknya LKM juga dapat memperbesar modalnya yang nantinya akan digunakan sesuai tugas dan fungsinya dalam mensejahterakan masyarakat. Namun yang terjadi saat ini justru tidak sesuai dengan yang diharapkan. Bantuan-bantuan modal yang diberikan tidak seluruhnya berjalan sesuai aturan dalam arti kata dari 100 % yang meminjam hanya sebagian kecil yang mengembalikan sesuai ketentuan dan sebagian besar terjadi kemacetan (Dinas Pertanian Kabupaten Pesisir Selatan, 2019).

Pada tahun 2017, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI melakukan pemeriksaan terhadap LKM-A yang ada di Provinsi Sumatera Barat. Dari hasil pemeriksaan tersebut ditemukan adanya indikasi kredit macet pada 91 LKM-A dan keseluruhannya berada di Kabupaten Pesisir Selatan. Namun selain ditemukan adanya LKM-A dengan kondisi kredit macet, ada juga LKM-A yang mengelola kredit tanpa adanya permasalahan dalam artian lancar.

Amalina dan Saifi'i (2018) dalam penelitiannya menemukan bahwa verifikasi usulan kredit dapat mengurangi resiko terjadinya kredit bermasalah. Hal tersebut juga dikuatkan oleh Virnawan dan Putra (2014) yang mengatakan bahwa verifikasi usulan kredit merupakan salah satu faktor pengendalian internal yang dapat menekan angka kredit bermasalah.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Kartika dan Jember (2017) ditemukan bahwa pemberian sanksi berpengaruh signifikan terhadap pengembalian kredit. Marlina (2020) juga melakukan penelitian yang sama dengan hasil bahwa pemberian sanksi adat dapat menghidupkan kembali Lembaga Perkreditan Desa (LPD) yang sempat mati suri karena terjadinya kredit macet. Penelitian yang sama juga dilakukan oleh Wulantari (2017) pada BUMDES di desa Sukamaju Kecamatan Kubutambahan Kabupaten Buleleng. Dari penelitian tersebut terbukti bahwa penerapan sanksi adat dapat menurunkan angka kredit bermasalah.

Dalam penyelenggaraan kredit mikro, penagihan secara intensif juga mempengaruhi pengembalian kredit (Chosyali dan Hartono, 2019). Oktavinoarti (2016) juga melakukan penelitian yang sama dan menemukan bahwa penunjukkan orang-orang tertentu sebagai petugas penagih pada Bank Mandiri cabang Marpoyan Pekanbaru secara signifikan mempengaruhi pengembalian kredit. Hal ini juga dibenarkan oleh Sinaga (2016) yang melakukan penelitian tentang sistem penagihan kredit simpan pinjam pada Koperasi Simpan Pinjam Guru/ Pegawai “Sejahtera” Perguruan Taman Siswa Cabang Pematang Siantar.

Berdasarkan uraian diatas maka penelitian ini menganalisis pengaruh verifikasi, sanksi dan penagihan terhadap pengembalian kredit pada Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A) di Kabupaten Pesisir Selatan.

B. Rumusan Masalah

Kabupaten Pesisir Selatan merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Sumatera Barat dengan luas wilayah pertanian nomor dua setelah Kabupaten Pasaman dengan luas wilayah pertanian seluas 30.416 Ha dan produksi utama komoditi padi sawah nomor dua tertinggi setelah Kabupaten Pasaman sebesar 352.942,3 Ton (Badan Pusat Statistik, 2018). Sebagai Kabupaten yang notabene penduduknya bekerja sebagai petani, masih memiliki kendala dalam hal permodalan dimana akses terhadap perbankan terbatas. Terbatasnya akses perbankan ini dikarenakan petani sulit dalam hal penyediaan agunan. Pada tahun 2008, Kabupaten Pesisir Selatan mendapatkan bantuan dana Pengembangan Usaha Agribisnis Pedesaan (PUAP) sebanyak Rp. 14,5 Milyar untuk 145 kelompok LKM-A. Namun pada tahun 2009, terlihat adanya indikasi ketidاكلancaran pengelolaan Lembaga tersebut. Tahun 2017, BPK RI melakukan pemeriksaan terhadap LKM-A yang ada di Provinsi Sumatera Barat. Dari pemeriksaan tersebut ditemukan adanya 91 LKM-A yang mengalami kemacetan dalam pengembalian kredit dan tidak aktif lagi dan semuanya berada di Kabupaten Pesisir Selatan, sedangkan sisanya masih aktif dan bahkan 7 dari LKM-A yang aktif ini dinilai berhasil bahkan telah mendapatkan sertifikat dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK) (Dinas Tanaman Pangan Hortikultura dan Perkebunan Kabupaten Pesisir Selatan, 2018).

Berdasarkan Rencana Strategis (Renstra) Dinas Tanaman Pangan Hortikultura Kabupaten Pesisir Selatan tahun 2016 - 2021, dari 91 LKM-A yang tidak aktif ditargetkan sebanyak 16 LKM-A kembali aktif pada akhir periode Renstra. Namun kenyataannya, memasuki tahun keempat periode Renstra, belum satupun dari target tersebut yang terealisasi.

Dalam pengelolaan kredit LKM-A, terdapat perbedaan perlakuan yang diberikan oleh setiap LKM-A, ada yang menerapkan verifikasi, penagihan dan sanksi dalam proses kredit, ada juga yang tidak menerapkan tiga hal tersebut. Pencapaian dari LKM-A-LKM-A tersebut juga berbeda-beda. Ada LKM-A yang tidak aktif lagi, ada yang masih aktif, dan bahkan ada yang berprestasi. Yang menjadi permasalahan justru dalam pelaksanaan kegiatan LKM-A ini diberikan petunjuk operasional yang sama, pembinaan dengan intensitas yang sama, dan jumlah kucuran dana yang sama. Dengan kesamaan tersebut, seyogyanya bantuan yang disampaikan Pemerintah itu dapat berjalan sesuai target yang telah ditetapkan berdasarkan Pedoman Umum yang diberikan, namun yang terjadi justru sebaliknya. Disini terjadi beberapa kejanggalan dimana jenis bantuan yang sama dengan nilai dan juknis yang sama masih saja banyak ditemui LKM-A yang tidak aktif sedangkan sisanya masih aktif dengan kondisi kredit lancar bahkan tergolong bagus.

Berdasarkan permasalahan diatas, pertanyaan penelitian yang muncul yaitu : apa pengaruh penerapan verifikasi, sanksi dan penagihan terhadap pengembalian kredit pada Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A) di Kabupaten Pesisir Selatan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah menganalisa pengaruh penerapan verifikasi, sanksi, dan penagihan terhadap pengembalian kredit pada Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A) di Kabupaten Pesisir Selatan.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat diharapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah dan Dinas Pertanian Khususnya dalam melakukan pembinaan terhadap LKM-A di Kabupaten Pesisir Selatan
2. Bagi Peneliti sendiri dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan tentang pelaksanaan pengelolaan dana Pengembangan Usaha Agribisnis (PUAP) melalui LKM-A di Kabupaten Pesisir Selatan.
3. Sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Adapun batasan penelitian ini yaitu mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi pengembalian kredit pada LKM-A yang mendapat bantuan tahun 2011 - 2015.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini meliputi :

- Bab. I : PENDAHULUAN menjelaskan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian serta sistematika penulisan.
- Bab. II : TINJAUAN PUSTAKA menjelaskan tentang konsep LKM-A.
- Bab. III : METODOLOGI PENELITIAN menjelaskan data dan sumber data serta metode analisis.
- Bab. IV : GAMBARAN UMUM PENELITIAN menjelaskan tentang objek penelitian.
- Bab. V : ANALISA DAN PEMBAHASAN
- Bab. VI : KESIMPULAN DAN SARAN berisikan tentang kesimpulan dan saran dari hasil penelitian