

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Sektor pertanian dan agribisnis di pedesaan merupakan sumber pertumbuhan perekonomian nasional. Agribisnis pedesaan berkembang melalui partisipasi aktif petani melalui sistem komunitas dan kelembagaan. Saragih (2015), menyatakan bahwa petani di pedesaan umumnya berskala usaha kecil tapi jumlahnya banyak. Petani-petani kecil sering tidak mampu menangkap skala usaha ekonomis di bidang produksi, distribusi dan mendapatkan layanan jasa. Inilah yang menjadi alasan ekonomis pentingnya suatu organisasi ekonomi petani. Kebijakan pengembangan kelembagaan tani berbasis satu Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) dalam satu desa, merupakan upaya Kementerian Pertanian untuk membangun organisasi tani yang kuat, mandiri sebagai basis pertumbuhan ekonomi yang diharapkan dapat meningkatkan kinerja ekonomi petani di pedesaan.

Inovasi kelembagaan melalui kelompok tani memerlukan fasilitas permodalan yang bisa diakses oleh petani dengan mudah. Di sisi lain untuk mendapatkan modal dengan mengandalkan lembaga keuangan formal yang ada, terkendala persyaratan administrasi yang tidak dapat memenuhinya. Untuk mendapatkan modal atau kredit dari lembaga keuangan formal (perbankan), petani dihadapkan pada persyaratan formal administrasi dan kesulitan akses permodalan (Utami, 2015).

Pemerintah telah memberikan sejumlah kredit untuk mengatasi masalah permodalan di sektor pertanian. Dulu ada Kredit Likuiditas Bank Indonesia (LKBI). Setelah era LKBI, pemerintah menyediakan permodalan bagi petani yang disebut kredit program. Contohnya Kredit Usaha Tani (KUT), Kredit Usaha Rakyat (KUR), Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E), Kredit Usaha Mikro dan Kecil (KUMK), dan Program Kemitraan Bina Lingkungan (PKBL). Meski jumlahnya banyak, kredit program belum dapat memenuhi permodalan seluruh petani di Indonesia. (Majalah *Green Trust* Petani Edisi Juni-Agustus 2010).

Belajar dari pengalaman kredit program atau bantuan modal dari pemerintah, ternyata sebagian besar program tidak dapat berkelanjutan pelaksanaannya di lapangan. Setelah program selesai, petani tidak lantas mandiri dan sejahtera. Salah satu penyebabnya adalah karena dana bantuan program pemerintah tidak dapat dikelola dengan baik oleh petani. Pada tahun 2008, Kementerian Pertanian melaksanakan Program Pengembangan Usaha Agribisnis Pedesaan (PUAP) sebagai program prioritas yang dilaksanakan terintegrasi dengan kegiatan kementerian atau lembaga lain di bawah payung Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. PUAP dirancang secara partisipatif dengan petani, kelompok tani, dan gabungan kelompok tani (gapoktan) sebagai pelaku utama yang difasilitasi oleh pemerintah dari tingkat Kementerian Pertanian sampai ke desa atau kelurahan (Utami, 2015).

PUAP adalah pendekatan pembangunan pedesaan yang bertujuan untuk mempercepat pengentasan rakyat dari kemiskinan dan penurunan tingkat pengangguran melalui penumbuhan usaha-usaha agribisnis dalam upaya percepatan pembangunan perekonomian desa, dan sektor pertanian sebagai penggerak utama berbasis inisiatif dan kemandirian masyarakat dalam memanfaatkan potensi sumberdaya dan modal setempat secara optimal (Departemen Pertanian, 2008).

Tujuan PUAP adalah mengurangi kemiskinan dan pengangguran melalui penumbuhan dan pengembangan kegiatan usaha agribisnis di nagari/ kelurahan sesuai dengan potensi wilayah, peningkatan kemampuan pelaku usaha agribisnis, pengurus Gapoktan, penyuluh dan penyelia mitra tani, memberdayakan kelembagaan petani dan ekonomi nagari/ kelurahan untuk pengembangan kegiatan usaha agribisnis, dan meningkatkan fungsi kelembagaan ekonomi petani menjadi jejaring atau mitra lembaga keuangan dalam rangka memperluas akses permodalan (Departemen Pertanian, 2008).

Kelembagaan tani pelaksana program PUAP yang berfungsi sebagai pengelola bantuan modal usaha bagi petani anggota adalah Gapoktan pengelola bantuan program PUAP melalui Gapoktan dengan harapan dana tersebut dapat tumbuh dan berkembang melalui unit usaha otonom simpan pinjam atau Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A). Pola LKM-A ini sejalan dengan kebijakan

revitalisasi pertanian dan rencana strategis pembangunan pertanian yang mengarahkan upaya pengelolaan keuangan seiring dengan peningkatan kapasitas kelompok tani (Utami, 2015).

Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A) adalah kelembagaan usaha yang mengelola jasa keuangan untuk membiayai usaha agribisnis skala kecil di pedesaan, baik berbentuk formal maupun non formal. Kelembagaan ditumbuhkembangkan berdasarkan semangat untuk memajukan usahatani. Bentuk usaha lembaga ini mencakup pelayanan jasa pinjaman/ kredit dan penghimpunan dana masyarakat yang terkait dengan persyaratan pinjaman atau bentuk pembiayaan lainnya (Hafinuddin, 2013).

Tujuan pembentukan LKM-A adalah untuk membantu memfasilitasi kebutuhan modal usahatani bagi petani. Secara khusus pembentukan LKM-A bertujuan untuk: a) meningkatkan kemudahan akses petani terhadap skim pembiayaan yang disediakan pemerintah atau pihak lainnya, b) meningkatkan produktivitas dan produksi usahatani/ usaha ternak dalam rangka mendorong tercapainya nilai tambah usahatani, dan c) mendorong pengembangan ekonomi pedesaan dan lembaga ekonomi pedesaan, utamanya gapoktan (Hafinuddin, 2013).

Dana penguatan modal usaha PUAP secara terstruktur digulirkan Gapoktan kepada para anggota kelompok tani sebagai peminjam sehingga pada tahun kedua Gapoktan sudah dapat mengembangkan Unit Usaha Simpan Pinjaman (U-S/P). Gapoktan penerima bantuan DANA PUAP diharapkan dapat menjaga perguliran dana sampai pada fase pertumbuhan Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A) pada tahun ketiga (Utami, 2015).

Sumatera Barat merupakan salah satu provinsi yang mendapatkan dana PUAP mulai tahun 2008. Keunggulan yang dimiliki Sumatera Barat sebagai penerima Dana PUAP adalah bahwa setiap Gapoktan yang diusulkan mendapatkan dana tersebut harus terlebih dahulu membentuk LKM-A sebelum dana PUAP dicairkan kepada Gapoktan. Perkembangan dana PUAP yang dikelola Gapoktan di Sumatera Barat berkembang dengan baik. Bahkan keseluruhan Gapoktan tersebut telah berhasil membentuk LKM-A sebagai wadah untuk

mengelola keberlanjutan dana PUAP (Dinas Pertanian Tanaman Pangan Propinsi Sumatera Barat, 2009).

Distribusi jumlah Gapoktan dan LKM-A serta perkembangan asset menurut Kabupaten/ Kota di Sumatera Barat per Juli 2016 dapat dilihat pada lampiran 1. Keberadaan dana PUAP yang diberikan kepada Gapoktan di Sumatera Barat mendapatkan respon yang positif dari para anggota gapoktan. Selama delapan tahun (2008-2016) jumlah total pertumbuhan asset yang dimiliki adalah 53,84%. Hal ini juga mengindikasikan bahwa petani selaku anggota dapat memperoleh pinjaman modal yang lebih besar untuk mengembangkan usahanya. Sehingga petani memiliki kesempatan yang semakin besar untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Setelah dana digunakan oleh satu anggota kemudian dana dapat digulirkan kepada anggota lain dengan harapan anggota yang meminjam selanjutnya dapat mengembangkan usahanya menggunakan dana tersebut.

## **B. Rumusan Masalah**

Kota Bukittinggi merupakan salah satu daerah penerima dana PUAP di Sumatera Barat (lampiran 1). Beberapa Gapoktan di bawah binaan Dinas Pertanian Kota Bukittinggi mulai diajukan bantuan Dana PUAP sejak tahun 2011. Sampai tahun 2016 terdapat 16 Gapoktan penerima dana PUAP di Kota Bukittinggi. Seluruh Gapoktan tersebut berstatus aktif dalam menjalankan kegiatannya (lampiran 2).

Pulai Sepakat merupakan satu-satunya Gapoktan yang terdapat di Kelurahan Pulai Anak Air Kecamatan Mandiangin Koto Selayan Kota Bukittinggi yang berjarak  $\pm 0,5$  Km dari Pusat Kelurahan (Kantor Lurah) yang didirikan pada Desember 2010 dengan jumlah anggota hingga saat ini sebanyak 116 orang dan luas areal persawahan  $\pm 17,18$  Ha, luas tegalan  $\pm 3$  Ha. Gapoktan Pulai Sepakat ini didirikan dengan rasa kebersamaan anggota kelompok hamparan serta mempunyai tujuan yang sama.

Gapoktan Pulai Sepakat terbentuk dari lima Kelompok Tani, yaitu Tanah Harapan, Baruah Saiyo, Surian Saiyo, UP3HP Pulai Jaya dan KWT Bulan, dengan jumlah anggota 118 orang petani, (lampiran 4). Gapoktan Pulai Sepakat merupakan salah satu gapoktan yang aktif menerima bantuan dan

mengembangkan usaha bagi anggotanya. Bantuan yang telah diperoleh anggota kelompok berupa input dan saprodi pertanian seperti pupuk, pestisida, bibit, alsintan dan khususnya dana PUAP. Sebagian besar anggota bekerja sebagai petani penggarap, disamping usaha utama padi sawah sebagian masyarakat juga memelihara ternak seperti sapi, itik dan ayam. Disamping kegiatan utama para anggota dalam keseharian bergerak di bidang pertanian pangan dan peternakan mereka juga berladang yang ditanami dengan ubi kayu, ubi jalar, kakao dan lain-lain.

Menurut Balai Penyuluhan Pertanian Kota Bukittinggi, terdapat beberapa Gapoktan yang mengalami pinjaman bermasalah yaitu bersifat gagal bayar atau telat bayar dalam pengembalian pinjaman. Hal ini dikarenakan manajemen kredit yang kurang baik dalam penyaluran dana dan pengembalian kredit, disamping itu sumber daya pengurus yang kurang profesional dan kurang berpengalaman dalam mengelola dana PUAP.

Berdasarkan hasil pra survey yang peneliti lakukan bahwa dana PUAP yang diterima Gapoktan Pulai Sepakat adalah dana penguatan modal kelompok untuk mengembangkan usaha kelompok. Dana ini diajukan pada akhir tahun 2011 dan disalurkan oleh Dinas Pertanian Kota Bukittinggi pada tahun 2012 sejumlah Rp. 100.000.000. Perkembangan aset yang telah dikelola oleh LKM-A Mandiri hingga Juli 2016 adalah sebesar Rp 121.129.650 sebagai modal untuk penguatan usaha anggota Gapoktan (lampiran 2). Kredit yang diberikan oleh Gapoktan Pulai Sepakat melalui koordinasi dengan Pengelola LKM-A Mandiri kepada anggota mengalami kendala dalam pengembaliannya. Hal ini dapat diindikasikan dari tingkat *Non Performing Loan (NPL)* atau kredit bermasalah sebesar 40% (hasil survey lapangan kepada PPL Kota Bukittinggi). Meskipun demikian, pengurus Gapoktan Pulai Sepakat, pengelola LKM-A Mandiri, anggota LKM-A, Penyelia Mitra Tani dan Penyuluh Pendamping Lapangan dari Dinas Pertanian Kota Bukittinggi terus berusaha memperbaiki sistem peminjaman agar dana yang dipinjamkan dapat segera dikembalikan dan digulirkan kepada anggota lain yang membutuhkan pinjaman.

Berdasarkan rumusan masalah di atas peneliti tertarik untuk melihat bagaimana pengelolaan dan perkembangan dana PUAP yang diterima oleh

Gapoktan Pulai Sepakat melalui LKM-A Mandiri, sehingga timbulah pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengelolaan dan perkembangan dana PUAP pada Gapoktan Pulai Sepakat di Kecamatan Mandiangin Koto Selayan Kota Bukittinggi?
2. Apakah faktor-faktor yang mempengaruhi pengembalian dana PUAP pada Gapoktan Pulai Sepakat di Kecamatan Mandiangin Koto Selayan Kota Bukittinggi?

Merujuk pada latar belakang dan rumusan masalah diatas maka penulis akan melakukan penelitian dengan judul “**Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pengembalian Dana PUAP Pada Gapoktan Pulai Sepakat Di Kecamatan Mandiangin Koto Selayan Kota Bukittinggi**”.

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah dan pertanyaan penelitian di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan pengelolaan dan perkembangan dana PUAP pada Gapoktan Pulai Sepakat di Kecamatan Mandiangin Koto Selayan Kota Bukittinggi.
2. Menganalisa faktor-faktor yang mempengaruhi pengembalian dana PUAP pada Gapoktan Pulai Sepakat di Kecamatan Mandiangin Koto Selayan Kota Bukittinggi.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang membutuhkan. Untuk peneliti, penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengalaman. Untuk peneliti selanjutnya, penelitian ini dapat dijadikan referensi dan tambahan informasi untuk pengembangan penelitian yang akan dilakukan tentang program PUAP di Sumatera Barat. Untuk pemerintah daerah, hasil analisis mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi petani dalam mengembalikan dana PUAP dapat dijadikan bahan pertimbangan untuk mengambil kebijakan dan mencegah terjadinya tunggakan kredit dimasa mendatang.