

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Permasalahan pertanian yang terjadi di Indonesia antara lain adalah kondisi petani yang memiliki tingkat pendidikan rendah, lemahnya organisasi petani, dan masalah permodalan. Sulitnya persyaratan administrasi untuk memperoleh modal dan adanya jaminan yang memberatkan petani pada lembaga perbankan yang bersangkutan karena lembaga perbankan tidak ingin mengambil resiko pada usaha kecil merupakan permasalahan permodalan bagi petani. Sedangkan petani kecil tidak memiliki jaminan (*collateral*) yang sesuai dengan persyaratan yang diajukan oleh lembaga perbankan (Putri dan Daryanto, 2012).

Menurut Syahyuti (2007), kemampuan petani dalam mengakses sumber-sumber permodalan sangat terbatas karena lembaga keuangan perbankan maupun non perbankan menerapkan prinsip 5C (*character, collateral, capacity, capital dan condition*) dalam menilai kelayakan usaha pertanian untuk memperoleh pinjaman modal, sementara tidak semua persyaratan tersebut dapat dipenuhi oleh petani. Secara umum, usaha di sektor pertanian masih dianggap beresiko tinggi, sedangkan skim kredit masih terbatas untuk usaha produksi, belum menyentuh kegiatan pra dan pasca produksi. Sampai saat ini belum berkembang lembaga penjamin serta belum ada lembaga keuangan khusus yang menangani sektor pertanian.

Terkait hal tersebut, pemerintah telah melakukan upaya mengatasi permasalahan itu dengan mengadakan suatu program yang disebut Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP). Program PUAP merupakan salah satu upaya pemberdayaan masyarakat perdesaan melalui pemberian dana bantuan penguatan modal dalam bentuk Bantuan Langsung Masyarakat (BLM-PUAP) yang selanjutnya disebut dana PUAP. Program ini adalah bagian pelaksanaan PNPM Mandiri melalui bantuan modal usaha dalam menumbuhkembangkan usaha agribisnis sesuai dengan potensi pertanian desa sasaran yang telah dilaksanakan oleh Kementrian Pertanian Republik Indonesia sejak tahun 2008 dan dilaksanakan melalui penyediaan dana penguatan modal usaha petani melalui koordinasi Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan). (BPTP Sumatera Barat 2010).

Sesuai dengan mekanisme pelaksanaan program PUAP, pada tahun ke-1, dana PUAP dimanfaatkan oleh Gapoktan untuk membiayai usaha produktif sesuai dengan usulan anggota secara berjenjang melalui Rencana Usaha Anggota (RUA), Rencana Usaha Kelompok (RUK) dan Rencana Usaha Bersama (RUB). Dana penguatan modal usaha PUAP secara terstruktur digulirkan Gapoktan kepada para anggota kelompok tani sebagai pinjaman sehingga pada tahun ke-2 Gapoktan sudah dapat mengembangkan Unit Usaha Simpan Pinjam (U-S/P). Tidak adanya lembaga pengelola keuangan, membuat dana bantuan selama ini sulit digulirkan dan bahkan cenderung tidak produktif. Sasaran dana bantuan untuk pemberdayaan ekonomi, namun ekonomi nagari sulit berkembang dan bahkan tidak tercapai. Oleh karena itu, Gapoktan penerima Bantuan BLM-PUAP diharapkan dapat menjaga perguliran dana sampai pada fase pembentukan Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A) pada tahun ke-3. LKM-A yang berhasil ditumbuhkan oleh Gapoktan diharapkan dapat meningkatkan akumulasi modal melalui dana keswadayaan yang dikumpulkan oleh anggota melalui tabungan maupun melalui saham anggota (BPTP Sumatera Barat, 2013).

LKM-A merupakan pemberdayaan dari Gapoktan Penerima dana PUAP dan atau salah satu unit usaha yang berada di dalam Gapoktan yang memberikan jasa keuangan bagi usaha agribisnis berskala mikro diperdesaan. Dalam rangka meningkatkan usaha agribisnis berskala mikro, LKM-A dibentuk dengan tujuan memberikan solusi bagi petani agar dapat lebih mudah mengakses dan mendapatkan pelayanan keuangan (Kementerian Pertanian, 2016). Berdasarkan ketetapan Menteri Pertanian melalui Permentan No. 273/Kpts/OT.160/4/2007, Gapoktan merupakan format final dari organisasi ditingkat petani diperdesaan yang didalamnya terkandung fungsi-fungsi pengelolaan antara lain unit pengolahan dan pemasaran hasil, unit penyediaan saprodi, dan unit kelembagaan keuangan mikro sejalan dengan pengembangan LKM-A dalam struktur organisasi Gapoktan. Kebijakan pengembangan Gapoktan PUAP menumbuhkan LKM-A dapat menjadi solusi alternatif dalam mengatasi masalah permodalan bagi petani perdesaan karena merupakan langkah strategis Kementerian Pertanian untuk menyelesaikan persoalan pembiayaan petani skala mikro dan buruh tani yang jumlahnya cukup besar diperdesaan (BPTP Sumatera Barat, 2013).

Dalam upaya mempercepat pertumbuhan ekonomi rakyat dan mempercepat upaya pengentasan kemiskinan di pedesaan, maka penumbuhan dan pengembangan LKM-A pada Gapoktan penerima dana PUAP merupakan suatu kebutuhan melalui pertumbuhan usaha agribisnis. Untuk dapat terkelolanya aset dana PUAP dan dana keswadayaan yang dapat dikumpulkan oleh Gapoktan, diperlukan pemberdayaan lebih lanjut dan pembinaan kepada Gapoktan penerima dana PUAP untuk mengembangkan LKM-A dalam rangka memberikan bentuk pelayanan keuangan mikro sesuai dengan yang dibutuhkan keluarga miskin dan pengusaha mikro pertanian di pedesaan secara berkelanjutan. (BPTP Sumatera Barat, 2013)

Pada Gapoktan penerima dana PUAP tahun 2008, sebanyak 1.783 LKM-A sudah terbentuk dengan tingkat perkembangan sebesar 16,92%. Perkembangan ini dinilai masih lambat karena sasaran dari program PUAP pada tahun ke-3 bagi Gapoktan penerima dana PUAP hanya dapat menjaga perguliran dana sampai pada fase pembentukan LKM-A. Sedangkan pada Gapoktan pelaksanaan PUAP tahun 2009, perkembangan LKM-A cenderung lebih cepat. Selama dua tahun berjalan, tingkat perkembangannya sudah mencapai 20,36% dan posisinya lebih tinggi jika dibandingkan dengan tahun 2008. Hal ini disebabkan LKM-A sudah ada tidak lama setelah Gapoktan menerima dana PUAP dan bahkan sudah ada sebelum Gapoktan menerima dana PUAP (Andrianyta H. dan H. Hermawan, 2012).

Lembaga keuangan dalam setiap penyaluran dana yang dilakukan baik formal maupun informal, akan selalu ada kemungkinan terjadinya kredit bermasalah atau macet. Penyebab kredit macet biasanya dikarenakan oleh 2 faktor, yaitu dari pihak nasabah dan pihak bank atau lembaganya sendiri. Adanya unsur kesengajaan seperti tidak mau membayar dana dan unsur tidak sengaja seperti nasabah tidak mampu membayar adalah akibat yang ditimbulkan dari pihak nasabah. Sedangkan aspek tata kelola organisasi atau pengelolaan keuangan adalah akibat yang ditimbulkan dari pihak lembaga sendiri (Kasmir, 2003).

Faktor-faktor yang mempengaruhi kredit macet yang dinyatakan Perbarindo (2005) dalam Windartini (2014) adalah macet berasal dari internal bank, debitur, dan eksternal atau alam. Kelemahan dalam dokumentasi kredit,

kelemahan dalam menganalisa kredit, kelemahan dalam transaksi jaminan, kecurangan atau kenakalan petugas bank, kelemahan sumber daya manusia, serta kurangnya pengawasan kredit adalah faktor penyebab kredit macet yang berasal dari internal bank. Sedangkan kelemahan karakter debitur, kelemahan kemampuan debitur dan debitur mengalami musibah adalah faktor penyebab kredit macet yang berasal dari faktor eksternal bank.

Paloma (2013), dalam penelitiannya menjelaskan bahwa selama ini masih adanya pandangan pihak-pihak tertentu, bahwa dana PUAP merupakan hibah dari pemerintah yang tidak perlu dikembalikan. Persepsi seperti ini merupakan salah satu penyebab terjadinya kemacetan pengembalian kredit. Selain itu juga dijelaskan alasan lain penyebab terjadinya kemacetan pengembalian dana PUAP adalah karena pendapatan petani yang tidak selalu perbulan, karena bergantung pada musim panen, sehingga pembayaran pun tergantung pada musim panen.

Permasalahan pengembalian kredit oleh debitur dan permasalahan pengelolaan lembaga keuangan oleh kreditur dalam perkembangan LKM-A pada Gapoktan penerima dana PUAP perlu diperhatikan, mengingat LKM-A merupakan solusi bagi petani agar dapat lebih mudah mengakses dan mendapatkan pelayanan keuangan. Oleh karena itu, perlunya mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pengembalian dana pada LKM-A agar bantuan dana dapat bergulir dan dirasakan oleh semua anggota Gapoktan untuk meningkatkan usaha mereka.

B. Rumusan Masalah

Dalam upaya mempercepat pertumbuhan ekonomi rakyat di pedesaan dan mempercepat upaya pengentasan kemiskinan melalui penumbuhan usaha agribisnis, penumbuhan dan pengembangan LKM-A pada Gapoktan penerima dana PUAP merupakan suatu kebutuhan untuk dapat terkelolanya aset dana PUAP dan dana keswadayaan yang dikumpulkan oleh Gapoktan. Penumbuhan LKM-A ini merupakan program berkesinambungan dari program PUAP, sebagaimana diketahui bahwa program PUAP yang telah dimulai dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2015, telah disalurkan dana sebesar Rp.100 juta kepada masing-masing Gapoktan atau Rp.5,2 Triliun kepada 52.186 Desa/Gapoktan di 34 provinsi seluruh Indonesia (Kementrian Pertanian, 2016).

Berdasarkan data distribusi Gapoktan dan LKM-A serta perkembangan aset selama 8 tahun per Juli 2016, Provinsi Sumatera Barat memiliki pertumbuhan aset sebesar 53,84%, 1037 unit Gapoktan PUAP dan 1037 unit LKM-A (Lampiran 1). Sebagaimana diketahui, Provinsi Sumatera Barat merupakan salah satu provinsi yang mendapatkan dana PUAP mulai tahun 2008 yang disalurkan kepada seluruh Gapoktan guna membentuk LKM-A sebagai wadah mengelola bantuan dana PUAP. Pembentukan LKM-A ini dilakukan pemerintah Provinsi Sumatera Barat guna mengatasi masalah utama petani dalam menjalankan sistem usaha seperti sulitnya masyarakat mengakses permodalan dan lemahnya modal masyarakat terutama masyarakat kategori miskin atau petani kecil.

Sektor pertanian di Sumatera Barat sampai saat ini masih menjadi sumber penghasilan paling utama dari penduduknya. Kota Padang adalah salah satu daerah yang mengandalkan pertanian sebagai sumber penghasilan. Sebagai daerah perkotaan, berdasarkan data statistik 2018 produksi pertanian di Kota Padang masih didominasi oleh tanaman padi sawah. Salah satu daerah yang didominasi oleh tanaman padi sawah di Kota Padang adalah Kecamatan Lubuk Kilangan, dengan jumlah produksi mencapai 9.612 ton/tahun. Pada tahun 2017, luas lahan yang dimanfaatkan masyarakat di Kecamatan Lubuk Kilangan untuk pertanian 4.014 Ha dengan luas lahan sawah 578 Ha dan luas tegal/kebun/ladang/huma 3436 Ha (Badan Pusat Statistik Kota Padang 2018).

Kemampuan petani dalam mengakses sumber-sumber permodalan yang terbatas tidak saja terjadi di daerah pedesaan namun juga di daerah perkotaan. Kota Padang merupakan salah satu daerah penerima dana PUAP di Sumatera Barat. Berdasarkan data distribusi Gapoktan dan LKM-A serta perkembangan aset selama 8 tahun menurut Kabupaten/Kota di Sumatera Barat per Juli 2016, Kota Padang memiliki aset sebesar 23,61%, 51 unit Gapoktan PUAP dan 51 unit LKM-A (Lampiran 1).

LKM-A Batu Gadang Besama adalah salah satu LKM-A aktif yang ada di Kota Padang yang merupakan unit usaha permodalan Gapoktan Batu Gadang Bersama. Gapoktan ini berdiri pada tanggal 21 Maret 2008, yang terdaftar di SK Lurah Batu Gadang Nomor 06/SK/LBTG/CLK/III-2008, dengan titik koordinat wilayah LU: 100° 28' 28,136" LS: 00° 57' 31,495" dengan wilayah kerja

Kelurahan Batu Gadang, Kecamatan Lubuk Kilangan, Kota Padang. Potensi nasabah yang dimiliki LKM-A Batu Gadang Bersama ini terbentuk dari 6 Kelompok Tani, yaitu Saiyo Sakato, Rizki Makmur, Nurul Iman, Reperta, Primodia Indah dan Karya Bersama dengan jumlah anggota sebanyak 265 orang (Lampiran 2). Usaha-usaha yang dilakukan Gapoktan Batu Gadang Bersama mencakup tanaman pangan seluas 223 ha, tanaman hortikultura seluas 3 ha, tanaman perkebunan seluas 33,5 ha, juga peternakan dan pemasaran. Selain itu, LKM-A Batu Gadang Bersama merupakan LKM-A yang berada dikawasan perindustrian PT. Semen Padang, akibatnya LKM-A ini mendapatkan penguatan modal berbentuk dana hibah yang diberikan setiap bulannya secara rutin. Disebutkan juga pada profil LKM-A di Sumatera Barat, bahwa salah satu kelompok tani di Gapoktan Batu Gadang Bersama pernah mendapatkan penghargaan sebagai kelompok tani berprestasi tingkat Kota Padang (Lampiran 3).

Pada tahun 2009 Gapoktan Batu Gadang Bersama mendapat fasilitas penguatan modal untuk pengembangan usaha produktif sektor pertanian melalui Program PUAP. LKM-A Batu Gadang Bersama memiliki fungsi sebagai lembaga yang mengelola dan menyalurkan dana dari petani untuk petani serta mensejahterakan anggotanya sesuai dengan visi dan misi LKM-A Batu Gadang Bersama tersebut. Berdasarkan Laporan Perkembangan Gapoktan atau LKM-A Penerima Dana PUAP Kota Padang, LKM-A Batu Gadang Bersama merupakan LKM-A yang merealisasikan penyaluran dana ke Petani terbesar diantara LKM-A lainnya yang ada di Kota Padang yaitu sebesar Rp. 1.362.029.000,- per Desember 2018. Sedangkan total aset yang dimiliki LKM-A Batu Gadang Bersama yang berawal dari adanya dana PUAP tahun 2009 meningkat sebesar 70% yaitu senilai dengan Rp. 170.342.000,- per Desember 2018. Namun, ada satu resiko yang terjadi yang mengakibatkan perubahan tingkat NPL (*Non Performing Loan*) LKM-A karena adanya kredit macet oleh anggota LKM-A Batu Gadang Bersama. Berdasarkan laporan tersebut, diketahui tingkat NPL kredit PUAP LKM-A Batu Gadang Bersama mengalami fluktuasi yang dilihat pada empat tahun terakhir. Pada tahun 2015, kredit PUAP LKM-A Batu Gadang Bersama memiliki NPL sebesar 32,61%. Pada tahun 2016 meningkat menjadi 58,10% dan pada tahun

2017 mengalami penurunan yang signifikan menjadi 13,07%. Pada tahun 2018 tingkat NPL kembali meningkat menjadi 41,74% (Lampiran 4). Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Penyelia Mitra Tani (PMT), terjadinya fluktuasi tingkat NPL di LKM-A Batu Gadang Bersama dikarenakan kurang berjalannya beberapa fungsi dari lembaga LKM-A sendiri dan penggunaan dana PUAP yang masih bersifat konsumtif oleh sejumlah nasabah sehingga membuat pengembalian pinjaman menjadi tidak tepat waktu.

NPL kredit PUAP yang mengalami fluktuasi menunjukkan bahwa lembaga keuangan tersebut mengalami resiko pengelolaan dan pengalokasian dana PUAP yang belum tepat sasaran sehingga belum berhasil dalam mengatasi resiko pembiayaan kredit. LKM-A Batu Gadang Bersama perlu memperbaiki kondisi tersebut agar dapat mengatasi resiko pembiayaan sehingga dapat menghilangkan kasus penunggakan agar kinerja, profitabilitas, dan likuiditas LKM-A semakin baik dan semakin dapat menekan tingkat NPL dana PUAP. Dana PUAP yang diberikan pada LKM-A sifatnya adalah pinjaman bergulir yang harus dikembalikan dengan cara pembayaran pinjaman secara lunas maupun cicilan. Dari data di atas, terlihat angka realisasi penyaluran dana PUAP ke petani terbilang sangat besar, tingkat NPL yang mengalami fluktuasi dalam kurun waktu empat tahun terakhir, dan banyak anggota LKM-A Batu Gadang Bersama yang belum melakukan pengembalian dana pinjaman bergulir PUAP yang sudah lama lewat dari waktu jatuh tempo yang telah ditentukan, maka harus diketahui hal-hal yang mempengaruhi dalam pengembalian dana pinjaman bergulir PUAP agar terus terkelolanya dana aset dan swadaya yang dimiliki LKMA Batu Gadang Bersama, karena pemberdayaan LKM-A merupakan exit strategi dari Program PUAP.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis merasa penting untuk mendalami permasalahan pengelolaan dana pinjaman bergulir PUAP di LKM-A Batu Gadang Bersama, yang secara khusus mencakup dua pertanyaan penelitian berikut:

1. Bagaimana pengelolaan dan perkembangan dana kredit BLM-PUAP yang dilakukan oleh LKM-A Batu Gadang Bersama?
2. Mengapa terjadi ketidak-lancaran pengembalian kredit BLM-PUAP oleh anggota LKM-A Batu Gadang Bersama?

Dari pertanyaan tersebut penulis perlu untuk melakukan penelitian yang berjudul **Identifikasi faktor-faktor yang Mempengaruhi Pengembalian Kredit BLM-PUAP di Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A) Batu Gadang Bersama, Kelurahan Batu Gadang, Kecamatan Lubuk Kilangan, Kota Padang.**

C. Tujuan Penelitian

Berdasar pada rumusan masalah tersebut di atas, maka secara detil, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan pengelolaan dan perkembangan dana kredit BLM-PUAP yang dilakukan oleh LKM-A Batu Gadang Bersama.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi pengembalian kredit BLM-PUAP oleh anggota LKM-A Batu Gadang Bersama.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini diharapkan memberikan masukan bagi pemerintah untuk pengembangan program pemberdayaan ekonomi masyarakat selanjutnya.
2. Penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan sumbangan yang berkaitan dengan program Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) dan dapat menjadi acuan untuk penelitian di masa yang akan datang.
3. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan bisa menjadi tambahan referensi untuk penelitian selanjutnya.