

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang.

Pembangunan perekonomian nasional bertujuan untuk mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia melalui pengelolaan sumber daya ekonomi dalam suatu iklim pengembangan dan pemberdayaan koperasi yang memiliki peran strategis dalam tata ekonomi nasional berdasarkan asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi dalam rangka menciptakan masyarakat yang maju, adil, dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dalam rangka menumbuhkan dan mengembangkan potensi ekonomi rakyat, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan pengguliran dana untuk membantu permodalan usaha menengah, kecil, mikro dan koperasi. Saat ini, pengguliran dana bukan hanya untuk bidang usaha menengah, kecil, mikro dan koperasi tetapi juga untuk usaha skala besar yang dilayani oleh badan usaha khususnya untuk bidang usaha yang pendanaannya tidak menarik bagi lembaga keuangan bank maupun non bank.

Layanan dana bergulir sangat dibutuhkan oleh jutaan usaha menengah, kecil, mikro dan koperasi dimana pada tahun 2003 jumlah usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) sebesar 99,9% dari seluruh unit usaha. Dari segi manfaat, dana bergulir sangat membantu usaha kecil dan mikro di mana sektor ini langsung bersentuhan dengan rakyat kecil. Pada tahun 2004 UMKM mencapai sekitar 44 juta unit usaha dengan penyerapan tenaga kerja 79 juta jiwa atau sekitar 99,5% dari jumlah tenaga

kerja. Jika sektor ini berkembang maka akan terjadi pengurangan rakyat miskin dan mendorong pertumbuhan ekonomi yang cukup signifikan. Demikian juga dari besaran dana bergulir mempunyai jumlah yang sangat besar. Kontribusi UMKM dalam produk domestik bruto (PDB) nasional pada tahun 2003 sebesar 56,7% dari total PDB nasional. (Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan; 2008)

Berdasarkan pertimbangan di atas, pemerintah perlu menetapkan kebijakan penyediaan dana bagi usaha mikro, kecil, menengah, koperasi dan sektor lainnya berupa dana bergulir. Dana bergulir tersebut harus dikelola secara efektif sehingga menghasilkan manfaat yang berkelanjutan. Pengelolaan dana bergulir dilakukan sesuai dengan praktek bisnis yang sehat dengan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dana bergulir. (Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan; 2008)

Program dana bergulir adalah bantuan perkuatan pemerintah dalam bentuk uang atau barang modal yang disalurkan kepada Koperasi, Usaha Kecil Menengah (KUMK). Dana tersebut disalurkan melalui pola bergulir. Pola bergulir adalah cara memanfaatkan bantuan kepada KUMK. Tata cara atau persyaratannya diatur dalam keputusan Menteri KUKM. Pola perguliran ini di mulai tahun 2000 dan merupakan salah satu terobosan Kementerian KUKM untuk membantu KUKM dalam rangka menstimulir pertumbuhan ekonomi masyarakat melalui kebijakan pembinaan dan pengembangan program KUKM.

Pengertian dana bergulir adalah dana yang dialokasikan oleh Kementerian Negara/Lembaga/Satuan Kerja Badan Layanan Umum untuk kegiatan perkuatan modal usaha bagi koperasi, usaha mikro, kecil, menengah, dan usaha lainnya yang

berada dibawah pembinaan Kementerian Negara/Lembaga. (Permenkeu Nomor 218/PMK.5/2009). Kebijakan Dana bergulir pada Kementerian/Lembaga diarahkan untuk mempeluas kesempatan kepada Koperasi, UKM, dan Usaha lainnya untuk memperoleh perkuatan modal serta mempercepat penyaluran dana bergulir yang dikelola oleh Badan Layanan Umum (BLU), BLUD, Bank dan LKBB. (sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 99/PMK.05/2008 yang telah diubah menjadi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 218/ PMK.05/2009. Sedangkan pengertian “Modal Penyertaan” menurut Peraturan Bupati Indramayu Nomor 16 Tahun 2011 tentang Petunjuk Tekhnis Penyaluran dan Pengembalian Pinjaman Modal Penyertaan Bagi Koperasi, Usaha Mikro dan Kecil di Kabupaten Indramayu adalah Suatu Pemberian Pinjaman modal Kerja Kepada Koperasi, Usaha Mikro dan Kecil di Kabupaten Indramayu. (Peraturan Menteri Keuangan)

Pengelolaan dana bergulir yang dilakukan selama ini masih terdapat permasalahan yaitu kinerja pelayanan dan keuangan dana bergulir rendah dan tidak dapat diukur dengan jelas. Tujuan dari program dana bergulir adalah penguatan modal UMKM dan usaha berskala besar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan mekanisme dana bergulir, diharapkan semakin banyak masyarakat dapat menerima dana bergulir sehingga terjadi *snowballing effects*. Kinerja dana bergulir diukur dari banyaknya penerima dana bergulir tepat sasaran, tingginya tingkat pengembalian dana kepada penyelenggara dan perguliran kembali dana kepada penerima serta meningkatnya kesejahteraan/kemampuan ekonomi penerima dana bergulir. Dengan ukuran kinerja seperti ini, semakin lama seharusnya penerima dana bergulir semakin banyak sehingga dengan demikian akan

semakin banyak masyarakat yang meningkat kesejahteraannya. Selain itu, dana bergulir seharusnya semakin besar jumlahnya sebagai akibat adanya hasil yang diperoleh atau minimal sama besar dengan dana bergulir awal, sehingga dana tidak berkurang karena tidak adanya dana bergulir yang tidak tertagih. Kinerja dana bergulir seharusnya semakin bertambah dan dapat diukur serta dilaporkan, namun hal tersebut tidak dapat diwujudkan dikarenakan pengelola dana bergulir belum melaksanakan pengelolaan dana bergulir sesuai dengan praktek manajemen yang sehat.

Monitoring dan evaluasi pengelolaan dana bergulir belum dilakukan dengan maksimal, pengelola dana bergulir belum melakukan pencatatan piutang sehingga tidak diketahui berapa dana bergulir yang beredar, berpotensi kembali dan berpotensi macet. Dengan demikian pengelola dana bergulir tidak mempunyai kendali dan media untuk mengendalikan dan mengambil kebijakan yang diperlukan dalam rangka pengamanan/penagihan dana bergulir serta memperluas sasaran dan menambah guliran dana.

Rendahnya produktivitas dana bergulir yang disebabkan oleh masalah internal UMKM. Penerima dana bergulir mempunyai kualitas sumber daya manusia (SDM) di bidang manajemen keuangan, pemasaran dan penguasaan teknologi yang rendah. Disamping itu UMKM mempunyai akses permodalan yang kurang sehingga dana bergulir yang diberikan oleh pemerintah tidak dapat memberikan hasil yang maksimal. Hal ini juga menyebabkan dana bergulir tersebut tidak dapat dikembalikan oleh UMKM tersebut sehingga dana bergulir

semakin tergerus, pada akhirnya UMKM yang dapat dilayani terbatas. (Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan; No XX; Tahun 2008)

Berdasarkan informasi dari Dinas Koperasi, UKM, Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Indramayu, dana bergulir bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk dipinjamkan kepada Koperasi, pengusaha industri kecil dan menengah dengan tingkat bunga rendah dengan sistem bergulir yang pelaksanaannya dikelola oleh Dinas Koperasi UKM, Perindustrian dan Perdagangan. Pengelolaan pinjaman dana bergulir dilaksanakan oleh Tim POKJA Keuangan Kabupaten Indramayu bekerjasama dengan Dinas Koperasi UKM, Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Indramayu dan Bank Jabar Banten. Pinjaman Dana Bergulir dengan tingkat bunga rendah dibandingkan dengan tingkat bunga bank yaitu 8 % per tahun ini diharapkan para pengusaha industri kecil dan menengah penerima pinjaman dapat mengembangkan usahanya dan mampu bersaing dalam persaingan pasar yang semakin ketat di era pasar global ini.

Sebelum menentukan penerima pinjaman diadakan survei terhadap calon peminjam yang dilakukan oleh Tim POKJA Keuangan Kabupaten. Survei tersebut dilakukan untuk mengetahui kondisi Koperasi secara langsung. Dari hasil survei tersebut diadakan analisa untuk mengetahui kelayakan usaha yang digunakan sebagai dasar dalam menentukan nama-nama penerima pinjaman dana bergulir, selain syarat-syarat administrasi lainnya. Survey yang dilakukan oleh tim Pokja untuk mendapatkan data secara langsung dari Koperasi. Salah satu data yang diminta adalah data keuangan Koperasi. Setelah mendapatkan pinjaman modal diharapkan Koperasi dapat berkembang.

Menurut data dari Dinas Koperasi, UKM Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Indramayu, perkembangan dana bergulir pada periode sampai dengan 31 Desember 2015, bahwa akumulasi dana yang disalurkan kepada koperasi sejak tahun 2010 s/d 31 Desember 2015 adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1
Akumulasi Dana Bergulir periode Tahun 2010 -2015

Dana yang telah digulirkan	Nilai Pokok Pinjaman	Jasa pinjaman	Saldo Piutang Per 31 Desember 2015	Saldo Jasa Per 31 Desember 2015
Rp.14.168.070.462,-	Rp.11.447.403.628,-	Rp.2.720.666.834,-	Rp.6.636.037.332,-	Rp.1.298.336.500,-

Sumber : Dinas Koperasi, UKM, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Indramayu

Tabel 1.1. menunjukkan dana yang digulirkan tersebut terdapat kemacetan dalam alur pengembalian dana bergulir Kabupaten Indramayu sebesar Rp. 3.680.494.895,- (Tiga Milyar Enam Ratus Delapan Puluh Juta Empat Ratus Sembilan Puluh Empat Ribu Delapan Ratus Sembilan Puluh Lima Rupiah) dengan rincian :

Tabel 1.2
Dana Bergulir Macet s.d Tahun 2015

Nilai Pokok Pinjaman	Jasa pinjaman	Piutang tidak tertagih	Pokok Piutang Per 31 Desember 2015	Saldo Piutang Jasa Per 31 Desember 2015
Rp.5.903.653.628,-	Rp.1.417.066.500,-	Rp.3.680.494.000,-	Rp.3.126.716.311,-	Rp.553.778.584,-

Sumber : Dinas Koperasi, UKM, Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Indramayu

Pada tabel 1.2 menunjukkan adanya pemasalahan dalam pengembalian dana bergulir yang mengalami kemacetan. Menurut Kashmir (2004), Kemacetan kredit yang disebabkan oleh kreditur diakibatkan dua hal yaitu, Adanya unsur kesengajaan artinya kreditur sengaja tidak mau membayar kewajibannya sehingga kredit yang diberikan dengan sendiri macet. Faktor yang kedua adalah unsur ketidaksengajaan yang mana kreditur memiliki kemauan untuk membayar akan tetapi tidak mampu dikarenakan

usaha yang dibiayai mengalami kegagalan. Gatot Supramono (1995) menjelaskan faktor yang mempengaruhi terjadinya kredit macet berasal dari kreditur diantaranya kreditur menyalahgunakan kredit yang diperolehnya, kemudian kreditur yang kurang mampu mengelolanya dan kreditur yang beritikad tidak baik.

Penilaian kesehatan Koperasi Simpan Pinjam / Unit Simpan Pinjam mengacu kepada Koperasi dan Usaha Kecil Dan Menengah Republik Indonesia Nomor: 14/PER/M.KUKM/XII/2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penilaian Kesehatan KSP/ USP. Kesehatan koperasi simpan pinjam dan unit simpan pinjam merupakan kepentingan semua pihak yang terkait baik masyarakat, calon anggota, pihak ketiga, anggota, Pengurus, Pengawas maupun pemerintah. Lembaga keuangan yang berfungsi sebagai perantara uang (*intermediaries*) antara penabung atau penyimpan dengan peminjam, KSP/USP harus dikelola secara hati-hati dan memenuhi norma-norma kesehatan lembaga keuangan.

Penilaian kesehatan koperasi dilaksanakan dengan pendekatan kualitatif dan kuantitatif melalui berbagai aspek yang berpengaruh terhadap kondisi dan perkembangan usaha koperasi. Penilaian melalui pendekatan kualitatif dengan menilai aspek : permodalan, kualitas aktiva produktif, manajemen, rentabilitas dan likuiditas. Penilaian ini dilakukan dengan cara mengkualifikasikan komponen-komponen tersebut.

Dari fenomena pemaparan di atas, peneliti mencoba untuk melakukan penelitian yang disajikan dalam tesis dengan judul : **“ANALISIS KESEHATAN KOPERASI PENERIMA BANTUAN DANA BERGULIR”**.

1.2. Rumusan Masalah

Masalah yang diteliti adalah banyaknya piutang tidak tertagih. Pertanyaan penelitiannya adalah:

1. Bagaimana tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek permodalan;
2. Bagaimana tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek kualitas aktiva produktif;
3. Bagaimana tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek manajemen;
4. Bagaimana tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek rentabilitas;
5. Bagaimana tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek likuiditas.
6. Bagaimana tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek kemandirian dan pertumbuhan, dan
7. Bagaimana tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek jati diri

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

Setiap kegiatan tentunya memiliki tujuan yang ingin dicapai, demikian pula dengan kegiatan penelitian ini. Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian kali ini yaitu :

1. Untuk mengetahui tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek permodalan;
2. Untuk mengetahui tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek kualitas aktiva produktif;

3. Untuk mengetahui tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek manajemen;
4. Untuk mengetahui tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek rentabilitas;
5. Untuk mengetahui tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek likuiditas;
6. Untuk mengetahui tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek kemandirian dan pertumbuhan; dan
7. Untuk mengetahui tingkat kesehatan koperasi penerima bantuan dana bergulir ditinjau dari aspek jati diri.

1.4. Kegunaan Penelitian

Dalam melakukan setiap kegiatan tentunya ada hal yang diharapkan, dan penelitian kali ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis dan manfaat secara praktis.

- a. Manfaat teoritis.
 - 1) Sebagai sarana untuk melatih berfikir secara ilmiah dengan berdasar pada disiplin ilmu yang diperoleh di bangku kuliah khususnya dalam ilmu akuntansi, khususnya dalam analisa keuangan untuk mengukur tingkat kesehatan koperasi.
 - 2) Untuk menambah informasi sumbangan pemikiran dan pengetahuan dalam penelitian.

b. Manfaat praktis.

1) Bagi Koperasi

Hasil penelitian dapat digunakan untuk mengetahui bagaimana kinerja koperasi sehingga dapat dievaluasi menuju ke arah yang lebih baik.

2) Bagi Anggota Koperasi

Anggota koperasi sebagai bagian dari Rapat Anggota dapat menggunakan hasil penelitian untuk menilai kinerja pengurus koperasi dan sebagai bahan referensi untuk menyusun rencana atau kebijakan yang akan diambil guna perbaikan kinerja koperasi di masa yang akan datang.

3) Bagi Dinas Koperasi.

Sebagai bahan penilaian dalam pertimbangan kelayakan penyaluran dana bergulir agar tepat sasaran.