

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah Penelitian

Indonesia merupakan negara berkembang yang mayoritas penduduknya masih memiliki berbagai permasalahan di bidang perekonomian. Salah satu masalah perekonomian yang sering di hadapi oleh Bangsa Indonesia adalah kemiskinan. Kemiskinan merupakan suatu keadaan yang serba terbatas dan umumnya sering didefinisikan sebagai ketidak sanggupannya seorang individu di dalam memenuhi kebutuhan primer, sekunder serta kebutuhan tersier mereka. Dilihat dari segi ekonomi, kemiskinan disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya adalah; sebagian sektor yang menampung tenaga kerja berlebih dengan tingkat produktifitas yang rendah, adanya sebagian masyarakat yang belum ikut serta dalam proses pembangunan sehingga belum dapat menikmati hasilnya dan yang terakhir Pendapatan yang rendah membuat tingkat kemiskinan semakin bertambah dan menyebabkan banyaknya jumlah pengangguran.

Pengangguran biasanya disebabkan karena para pekerja mencari pekerjaan yang lebih baik, menggunakan peralatan yang lebih modern perusahaan seperti robot yang menyebabkan tenaga kerja manusia berkurang, dan ketidaksesuaian keterampilan yang dimiliki dengan keterampilan yang diperlukan Industri. Kemiskinan dan pengangguran merupakan salah satu bentuk persoalan masyarakat yang disebabkan akibat ketidak seimbangan antara pertumbuhan penduduk, keterbatasan lapangan pekerjaan, kebutuhan akan cara kerja yang profesional serta berbagai tekanan yang ditimbulkan.

Dengan kondisi ekonomi secara global yang masih dikatakan suram, menjadikan pemerintah memiliki target untuk menurunkan angka kemiskinan, dengan meluncurkan berbagai program penanggulangan kemiskinan yang dibagi menjadi empat klaster program salah satunya adalah Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat (PNPM Mandiri / UPK DAPM). Koordinasi Pelaksanaan dan regulasi dipayungi melalui Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Kegiatan PNPM-MPd (Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri Pedesaan) dilaksanakan dengan mekanisme anggaran bantuan langsung masyarakat (bantuan social) yang digunakan untuk kegiatan sarana prasarana dan pengembangan ekonomi bagi masyarakat pedesaan di kecamatan.

Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat (DAPM) kelanjutan dari program kegiatan khusus pengelolaan pinjaman dana bergulir setelah kegiatan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM) berakhir pada tahun 2014 berkaitan dengan selesainya masa jabatan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Berakhirnya kontrak tersebut tertuang dalam dokumen Berita Acara Serah Terima (BAST) Nomor : 100/1694/SJ dan Nomor : 01/BA/M-DPDTT/IV/2015 yang ditandatangani oleh Kementerian Dalam Negeri dan Kemendesa PDTT (Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi).

Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat (DAPM) adalah seluruh dana program dan bersifat pinjaman dari UPK yang digunakan oleh masyarakat untuk mendanai kegiatan ekonomi masyarakat yang disalurkan melalui kelompok-

kelompok masyarakat. UPK adalah unit yang mengelola operasional kegiatan UPK DAPM di kecamatan dan membantu BKAD (Badan Kerjasama Antar Desa) mengkoordinasikan pertemuan-pertemuan di kecamatan. Pengurus UPK terdiri dari ketua, sekretaris dan bendahara. Pengurus UPK berasal dari anggota masyarakat yang diajukan dan dipilih berdasarkan hasil musyawarah Desa.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, modal usaha adalah uang yang dipakai sebagai pokok (induk) untuk berdagang, melepas uang, dan sebagainya, harta benda (uang, barang, dan sebagainya) yang dapat dipergunakan untuk menghasilkan sesuatu yang menambah kekayaan. Modal merupakan faktor usaha yang harus tersedia sebelum melakukan kegiatan. Besar kecilnya suatu modal akan mempengaruhi perkembangan usaha dalam pencapaian pendapatan, arti modal yang lain adalah meliputi modal dalam bentuk uang maupun dalam bentuk barang.

Program Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPP) merupakan kegiatan pemberian permodalan untuk kelompok perempuan yang didalamnya mempunyai kegiatan simpan pinjam. Program simpan pinjam kelompok perempuan ini adalah kegiatan yang dicanangkan oleh lembaga Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MP). PNPM-MP adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat yang dimulai pada tahun 2007 pemerintah mencanangkan program ini dengan visi tercapainya kesejahteraan dan kemandirian masyarakat miskin perdesaan. Kesejahteraan berarti terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat, sedangkan kemandirian berarti mampu

mengorganisir diri untuk memobilisasi sumber daya yang ada di lingkungannya, mampu mengakses sumber daya di luar lingkungannya serta mengelola sumber daya untuk mengatasi masalah kemiskinan.

Dalam proses penyaluran dana DAPM oleh UPK kepada kelompok SPP Dana ini sifatnya wajib dikembalikan oleh peminjamnya yaitu kelompok SPP kepada UPK baik pokok pinjaman maupun jasanya yang dikembalikan dalam bentuk angsuran setiap bulan kepada UPK. Dana pengembalian dari kelompok SPP yaitu pokok pinjaman dan sebagian jasa yang telah dikurangi untuk biaya operasional kepada UPK, selanjutnya digulirkan atau dipinjamkan kembali kepada kelompok-kelompok peminjam kelompok SPP lainnya. Dari kegiatan perguliran atau pemberian pinjaman yang rutin setiap bulan yang disertai upaya pembinaan yang diberikan UPK, penagihan kelompok peminjam yang konsisten pada umumnya memberikan hasil yang baik dalam bentuk tingginya tingkat pengembalian pinjaman baik pokok dan jasa yang dilakukan oleh setiap kelompok SPP. Perguliran dana DAPM kepada kelompok SPP menggunakan ketentuan umum yang berlaku pada seluruh UPK, pembukuan dan pelaporan dengan acuan yang sebagian diambil dari panduan Petunjuk Teknis Operasional (PTO) PNPM.

Dilansir dari Bisnis.com ketua asosiasi UPK Bali I Wayan Nurjana mengatakan ada 54 UPK di Bali dimana tiap UPK bisa memiliki hingga ribuan anggota nilai asset rata-rata telah meningkat dalam beberapa waktu terakhir karena pada 2016 nilainya masih Rp 210.000.000.000; menurutnya ini merupakan bentuk prestasi UPK di Bali. Meski tidak semua kecamatan memiliki UPK, tapi keberadaan UPK dinilai mampu menggerakkan ekonomi masing-

masing wilayah. Terlebih, dengan asset yang berkembang pesat, UPK diklaim telah mampu mengangkat masyarakat dari garis kemiskinan.

Kinerja keuangan UPK terlihat dari kemampuan UPK tersebut mengelola dana dimana pengelolaan dana UPK disalurkan dalam bentuk kredit pinjaman untuk pemerdayaan masyarakat miskin di suatu daerah. Sehingga dalam UPK, efektifitas kinerja keuangan salah satunya dapat dilihat dari tingkat kolektabilitas. Berikut ini data kolektabilitas tingkat 5 yaitu menunggak lebih dari 6 bulan yang ada di Kabupaten Buleleng pada tahun 2019-2021:

Tabel 1.1
Data Kolektibilitas tingkat 5
Pinjaman UPK DAPM
di Kabupaten Buleleng
Tahun 2019-2021

No	Kecamatan	Jumlah Kolektibilitas		
		2019	2020	2021
1	Tejakula	Rp. 655,524,500	Rp. 1,002,986,500	Rp. 1,385,523,000
2	Kubutambahan	Rp. 987,359,500	Rp. 1,438,890,500	Rp. 1,401,212,000
3	Sawan	Rp. 451,931,140	Rp. 859,793,340	Rp. 636,540,940
4	Buleleng	Rp. 735,545,000	Rp. 840,497,000	Rp. 859,371,000
5	Sukasade	Rp. 975,311,200	Rp. 1,015,323,140	Rp. 1,194,146,418
6	Banjar	Rp. 1,747,848,900	Rp. 2,214,213,600	Rp. 2,475,117,100
7	Seririt	Rp. 73,350,500	Rp. 614,119,000	Rp. 789,713,000
8	Busting Biu	Rp. 0	Rp. 13,455,000	Rp. 25,713,000
9	Gerokgak	Rp. 586,685,500	Rp. 748,368,200	Rp. 754,360,000
Jumlah		Rp. 6,213,556,240	Rp. 8,747,646,280	Rp. 9,521,696,458

(Sumber: Laporan Kolektabilitas Pinjaman UPK DAPM Kab.Buleleng,2022)

Pada data diatas dapat dilihat bahwa UPK dikecamatan Banjar yaitu UPK DAPM Duta Harta Lestari yang beralamat di Dusun Bajangan, Desa Dencarik, Kecamatan Banjar, Kabupaten Buleleng memiliki jumlah kolektabilitas yang sangat besar diantara UPK lainnya. Kolektabilitas di UPK Banjar setiap tahunnya mengalami peningkatan dilihat dari tahun 2019 jumlah kolektibilitas sebesar Rp. 1,747,848,900, di tahun 2020 meningkat menjadi Rp. 2,214,213,600

begitu pula ditahun 2021 yakni sebesar Rp. 2,475,117,100.

Peningkatan kolektibilitas tersebut disebabkan karena imbas dari pandemi covid-19 yang mengakibatkan anggota peminjam di kelompok SPP mengalami penurunan penghasilan. Kelompok SPP (Simpan Pinjam Kelompok Perempuan) yang ada di UPK Duta Harta Lestari bergerak didalam bidang aneka usaha (Pedagang, Petani, Peternak, dan Pengerajin). Setiap UPK memiliki SOP (Standar Operational Procedure) dalam pemberian kreditnya begitu juga pada UPK Duta Harta Lestari.

Selama ini pembinaan dilakukan dengan berdasarkan pada UU 6/2014 dan peraturan pelaksana. Serta upaya mengintegrasikan ke dalam sistem kelembagaan sebagaimana dimaksud UU 6/2014. UU 11/2020 tentang Cipta Kerja kemudian memperkuat UU 6/2014 dengan menetapkan BUM (Badan Usaha Milik) Desa Sebagai Badan Hukum. PP 11/2021 tentang Badan Usaha Milik Desa yang merupakan peraturan pelaksana UU 11/2020, adalah salah satu bentuk pembinaan Pemerintah bidang regulasi dalam menata kelembagaan program – program nasional dan daerah di desa pada umumnya dan termasuk kelembagaan pengelolaan kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM-MPD (Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan). UU 11/2020 menetapkan status Badan Hukum BUM Desa dan PP 11/2021 merupakan peraturan pelaksana atas mandat UU 11/2020 tersebut. Pasal 73 menyatakan kewajiban dari keseluruhan pengelola kegiatan dana bergulir masyarakat eks PNPM-MPd dibentuk menjadi BUM Desa Bersama. Keseluruhan pengelola dimaksud dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 73 meliputi: Badan Kerja Sama Antar Desa, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri

Perdesaan, Badan Pengawas Unit Pengelola Kegiatan, Unit Pengelola Kegiatan, Tim Penanganan Masalah dan Penyehatan Pinjaman, Tim Verifikasi, dan Tim Pendanaan.

Pendanaan dari UPK DAPM Duta Harta Lestari bersumber dari dana BLM PNPM Mandiri (Bantuan Langsung Masyarakat Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat), yang berasal dari alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dana pinjaman/ hibah luar negeri dari sejumlah Lembaga pemberi bantuan dibawah koordinasi Bank Dunia yang kemudian disalurkan ke rekening kolektif desa di kecamatan, dengan modal awal yakni kurang lebih sebesar Rp. 1.000.000.000; yang diberikan secara bertahap.

UPK DAPM Duta Harta Lestari menyusun laporan keuangannya dimulai dari sebuah perencanaan hingga pada tahap pelaporan dan pertanggungjawaban yang dimana dalam pengelolaan dana tersebut menggunakan sistem *Tanggung Renteng*. Sistem tanggung renteng digunakan oleh semua UPK yang ada di Provinsi Bali. Hal ini diperkuat oleh pernyataan dari Bapak Ngurah Putu Adnyana, SE selaku Fungsional Penggerak Swadaya masyarakat coordinator sub kegiatan UEM dan TTG pada DPM kabupaten Buleleng sebagai berikut:

“ Keunikan dari seluruh UPK di Bali tidak serta merta profit oriented, yang menjadi point utamanya yaitu menggunakan Sistem *Tanggung Renteng*.”

Kemudian hal tersebut diperkuat oleh pernyataan dari Bapak Ketut Supartayasa selaku sekretaris UPK DAPM Duta Harapan Lestari yang menyampaikan bahwa UPK kecamatan Banjar menggunakan sistem tanggung renteng. Berikut pernyataan beliau:

“Memang benar bahwa setiap UPK mengenakan sistem Tanggung Renteng, sebagai bentuk tanggung jawab bersama disetiap kelompok”

Tanggung renteng merupakan sistem dimana apabila salah satu anggota kelompok bermasalah seperti tidak bisa membayar pinjaman maka anggota yang lain akan menanggung atau istilahnya urunan, dikarenakan pinjaman yang diberikan tidak memakai anggunan jaminan. UPK DAPM Duta Harta Lestari menyalurkan kredit pinjaman bukan hanya pada kelompok SPP (Simpan Pinjam Perempuan) melainkan juga kredit pinjaman untuk perorangan. Saat ini UPK DAPM Duta Harta Lestari menyalurkan kredit kepada kelompok SPP sebanyak 144 kelompok.

Dari hasil wawancara dengan Sekertaris UPK DAPM Duta Harta Lestari yang Bernama Ketut Supartayasa, terdapat salah satu permasalahan yang hampir sama dialami oleh setiap UPK yaitu tunggakan pinjaman dari kelompok kepada UPK. Penyebab terjadinya tunggakan pinjaman pada DAPM adalah sebagai berikut:

- 1) Adanya masyarakat yang dipengaruhi oleh informasi yang tidak benar yang beranggapan bahwa dana ini adalah dana hibah yang diberikan oleh pemerintah yang tidak perlu dikembalikan.
- 2) Penurunan pendapatan yang disebabkan karena dua hal yakni:
 - Turunnya harga komoditas perkebunan akibat pandemic seperti harga anggur, cengkeh, durian, dan manggis.
 - Banyak terdapat kelompok yang usahanya bangkrut akibat pandemi covid-19
- 3) Anggota Kelompok yang meninggal dunia.
- 4) Tidak adanya itikad baik didalam membayar kredit.

- 5) Adanya ketua kelompok yang menyalahgunakan wewenangnya yakni memakai dana kelompok untuk keperluan pribadi.

Kredit macet disebabkan karena kurangnya perencanaan keuangan oleh debitur, biasanya debitur terlalu memaksakan besaran jumlah kredit sehingga debitur merasa terbebani dan melalaikan kewajibannya untuk membayar cicilian sesuai jatuh tempo. Bukan hanya dari debitur saja, situasi ini juga disebabkan oleh kreditur yang menawarkan pinjaman terlalu besar dengan menawarkan pinjaman yang terlampau besar tanpa melakukan survey terhadap calon debitur terkait riwayat keuangan, status dan pekerjaannya.

Menurut Apriana et al (2017) kredit macet disebabkan karena menurunnya suatu kondisi usaha bisnis perusahaan, yang mengakibatkan ketidakmampuan nasabah dalam membayar kewajiban dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Sementara itu menurut penelitian yang dilakukan oleh Subagyo (2015) kredit macet disebabkan karena terjadinya penyimpangan terhadap perjanjian kredit, jadwal pencairan kredit tidak sesuai dengan akad kredit, debitur sering meminta penundaan pembayaran, dan terjadinya penurunan jumlah tabungan, deposito, dan kekayaan debitur.

Maka dari itu peneliti tertarik untuk mengkaji lebih lanjut dan perlu mengetahui mengenai bagaimana Pengelolaan keuangan termasuk SOP (Standard Operation Prosedure) pemberian kredit dan strategi yang dilakukan oleh UPK DAPM Duta Harta Lestari dalam mengatasi permasalahan kredit pinjamannya.

Penelitian terdahulu yang relavan mengenai Pengelolaan Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat adalah penelitian yang dilakukan oleh Siti Mukaromah (2014) yang menyatakan bahwa Dalam pelaksanaan SPP (Simpan Pinjam

Kelompok Perempuan) di Desa Tunggu sudah sesuai dengan apa yang ada di Petunjuk Teknis Operasional (PTO). Terbukti dengan memilih rumah tangga miskin sebagai sasaran utamanya dan syarat-syarat untuk mendapatkan pinjaman dana SPP sesuai dengan yang ada di PTO.

Sementara penelitian dari Fadila (2021), dari hasil penelitian yang dilakukannya menunjukkan efektifitas pengelolaan DAPM oleh UPK sebagai modal usaha untuk memberdayakan kelompok SPP di kecamatan Bangun Purba Kabupaten Rokan Hulu telah berjalan dengan baik dan dapat dikatakan sudah efektif karena telah sesuai dengan prinsip dan ciri-ciri suatu organisasi atau lembaga yang efektif dalam menjalankan program yang telah berjalan sesuai dengan yang diinginkan dan pengelolaannya telah sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang telah ditetapkan.

Adapun yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu pertama, penelitian ini mengangkat topik mengenai pengelolaan dana. Penelitian mengenai pengelolaan dana memang telah banyak dilakukan sebelumnya. Namun penelitian mengenai pengelolaan dana pada UPK DAPM Duta Harta Lestari masih sangat jarang dilakukan padahal jika diperhatikan UPK DAPM ini memiliki tingkat kolektibilitas yang paling tinggi dan selalu mengalami peningkatan kolektibilitas setiap tahunnya diantara UPK DAPM lainnya yang ada di Kabupaten Buleleng. Belum ada penelitian terdahulu yang mengangkat rumusan masalah yang sama dengan penelitian ini. Sehingga hasil penelitian ini akan mampu memberikan kebaruan dan melengkapi hasil penelitian yang sudah ada sebelumnya.

Adapun perbedaan selanjutnya yaitu dimana penelitian ini bukan saja

merupakan penelitian yang menggunakan konsep berdimensi akuntansi secara mutlak, tetapi juga konsep integrasi yang berkaitan dengan sistem *Tanggung Renteng*. Hal inilah yang menjadi suatu keunikan yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya. Berdasarkan uraian dilatar belakang tersebut maka, peneliti tertarik mengambil judul tentang “**Pengelolaan Dana Amanah Pemeberdayaan Masyarakat Dengan Sistem Tanggung Renteng (Studi Kasus Unit Pengelolaan Kegiatan Pada Duta Harta Lestari Kecamatan Banjar)**”

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka dapat diidentifikasi permasalahan-permasalahan sebagai berikut :

- 1.2.1 Pengelolaan dana UPK DAPM yang menggunakan sistem Tanggung Renteng
- 1.2.2 Tingginya tingkat kolektibilitas UPK DAPM Duta Harta Lestari diantara UPK DAPM lainnya dikabupaten Buleleng.
- 1.2.3 Adanya peningkatan kolektibilitas yang terus mengalami peningkatan dari tahun 2019-2021 pada UPK DAPM Duta Harta Lestari
- 1.2.4 Tunggakan yang terjadi dalam pengembalian dana pinjaman modal oleh kelompok SPP kepada UPK disebabkan karena adanya pandemic covid-19.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas maka untuk mendapatkan hasil penelitian yang terfokus dan menghindari suatu penafsiran yang tidak diinginkan , penelitian dibatasi pada Pengelolaan Dana Amanah Pemberdayaan Masyarakat

dengan sistem *Tanggung Renteng* (Studi Kasus Pada Unit Pengelolaan Duta Harta Lestari Kecamatan Banjar).

1.4 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan pembatasan masalah yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- 1.4.1 Apa yang menjadi latar belakang UPK Duta Harta Lestari Kecamatan Banjar menggunakan sistem *Tanggung Renteng* dalam pengelolaan DAPM.
- 1.4.2 Bagaimanaa pengelolaan DAPM dengan sistem *Tanggung Renteng*.
- 1.4.3 Apa Dampak pengelolaan DAPM dengan menggunakan sistem *Tanggung Renteng*.

1.5 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah :

- 1.5.1 Mengetahui latar belakang UPK Duta Harta Lestari Kecamatan Banjar menggunakan sistem *Tanggung Renteng* dalam pengelolaan DAPM.
- 1.5.2 Mengetahui pengelolaan DAPM dengan sistem *Tanggung Renteng*.
- 1.5.3 Mengetahui Dampak pengelolaan DAPM dengan menggunakan sistem *Tanggung Renteng*.

1.6 Manfaat Hasil Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dapat diberikan pada penelitian ini, diantaranya :

- 1.6.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan menjadi bahan informasi serta

mampu memberikan pemahaman yang mendalam bagi penulis dan pembaca pada umumnya mengenai judul Pengelolaan Dana Amanah Pemeberdayaan Masyarakat Dengan Sistem Tanggung Renteng (Studi Kasus Unit Pengelolaan Kegiatan Pada Duta Harta Lestari Kecamatan Banjar) Selain itu , dapat memberikan kontribusi dalam mengembangkan literatur – literatur dan penelitian sejenisnya.

1.6.2 Manfaat Praktis

a. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan serta wawasan mahasiswa serta mampu memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai mengelola dana pada UPK maupun kelompok lainnya sehingga hasilnya dapat digunakan sebagai penelitian berikutnya.

b. Bagi UPK DPAM Duta Harta Lestari

Penelitian ini diharapkan dapat memberi gambaran atau informasi yang berguna bagi para pengurus maupun para anggotanya mengenai pentingnya pengelolaan dana sebagai salah satu organisasi yang sifatnya social.

c. Bagi Universitas Pendidikan Ganesha

Penelitian ini diharapkan dapat menambah sumber referensi keperpustakaan bagi para peneliti kedepannya, serta berguna sebagai bahan penulisan skripsi yang merupakan salah satu dari syarat kelulusan.