

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri merupakan program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM Mandiri resmi diluncurkan oleh Presiden RI, Susilo Bambang Yudhoyono di Palu, Sulawesi Tengah pada 30 April 2007 yang dilaksanakan hingga tahun 2015 dan sejalan dengan target pencapaian MDGs (*Millennium Development Goals*). Diharapkan, dalam rentang waktu 2007–2015, kemandirian dan keberdayaan masyarakat telah terbentuk sehingga keberlanjutan program dapat terwujud (Paket Informasi PNPM Mandiri, 2014).

Simpan Pinjam untuk Perempuan atau SPP merupakan salah satu kegiatan dari PNPM Mandiri Perdesaan dengan tujuan untuk meningkatkan dan memberdayakan perempuan dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari dan tambahan modal usaha (Pedoman Umum PNPM Mandiri, Tim Pengendali PNPM Mandiri, 2007/2008). Dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) termasuk dalam kategori dana bergulir sehingga pengelolaan keuangan dilakukan di tingkat UPK atau Lembaga keswadayaan masyarakat penerima dana dengan menerapkan dasar-dasar akuntansi/ pembukuan sederhana serta pengendalian yang terdiri atas kegiatan pemantauan, pengawasan, evaluasi dan pelaporan terhadap seluruh proses dan tahapan kegiatan (Panduan Pelaksanaan Program PNPM, 2007). Simpan Pinjam Perempuan (SPP) adalah salah

satu kegiatan pada PNPM-MP yang merupakan integrasi dari Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 9 Tahun 2000 tentang Pengurustamaan Gender dalam Pembanguna Nasional, dimana inti dari instruksi tersebut adalah menciptakan peran aktif perempuan dalam rangka pembangunan ekonomi yang berkelanjutan.

Dana bergulir tersebut merupakan alokasi dari Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang anggarannya terdiri atas (1) APBN yang merupakan ruang lingkup keuangan negara yang dikelola langsung dan (2) APBD yang merupakan ruang lingkup keuangan daerah yang dikelola secara langsung (Hariadi, 2010). Dana yang telah dianggarkan harus dimanfaatkan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat serta tercapainya *Good Governance*. Hal tersebut berdasarkan Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 3 ayat (1). Pada Jurnal Dana Bergulir Edisi-6, Syarief Hasan mantan Menteri Koperasi dan UKM menegaskan bahwa Dana Bergulir tidak sama dengan Dana Hibah, karena Dana Hibah lebih bersifat bantuan sosial yang memang tidak harus dikembalikan. Sedangkan dana bergulir harus dikembalikan, untuk itu sebelum dana bergulir tersebut di gulirkan diperlukan penilaian yang mendalam agar tingkat pengembaliannya dapat maksimal dan selajutnya dapat digulirkan ke kelompok masyarakat yang membutuhkan. Secara umum pinjaman dana bergulir adalah pinjaman PNPM Mandiri Perdesaan yang diberikan kepada masyarakat miskin melalui Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat (Pedoman Pelaksanaan Dana Bergulir, 2010)

Pada Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 07 tentang Akuntansi Dana Bergulir, menyatakan permasalahan yang ditimbulkan dari lemahnya

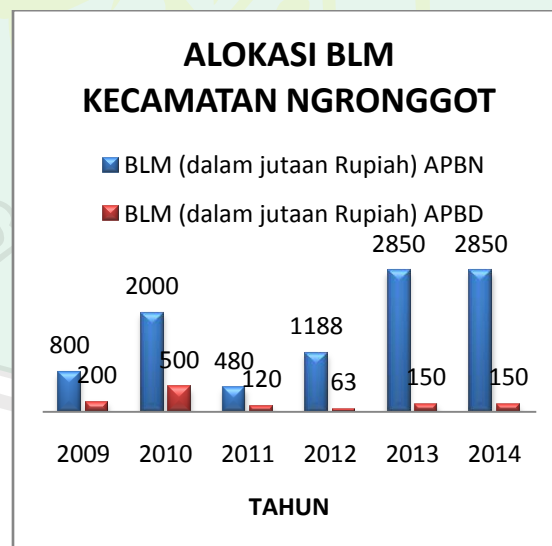
pengendalian dana bergulir pada tahun 2000 adalah (1) Kinerja pelayanan dan keuangan dana bergulir rendah dan tidak dapat diukur dengan jelas, (2) Rendahnya produktifitas dana bergulir yang disebabkan oleh masalah internal UMKM dan (3) Pengelola dana bergulir pada kementerian negara/lembaga memiliki banyak persepsi tentang dana bergulir yang dianggap sebagai bantuan sosial/ dana hibah (Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, 2008).

Menurut (Sugijanto, 2002) dalam (Susilo Prpto, 2010) yang mempengaruhi keterandalan pelaporan keuangan pemerintah adalah pengendalian akuntansinya. Karena pentingnya pengendalian akuntansi khususnya pada Dana Bergulir Simpan Pinjam Perempuan agar terciptanya laporan keuangan yang dapat diandalkan, maka penelitian ini berfokus pada pengendalian pengalokasian anggaran yang terealisasi pada kegiatan Simpan Pinjam Perempuan dari tahun 2009 sampai 2013. Mengingat alokasi dana untuk Simpan Pinjam Perempuan dibatasi maksimal 25% dari alokasi Bantuan Langsung Masyarakat (BLM).

Sampai tahun 2014 pemanfaat PNPM Mandiri Perdesaan telah tersebar di 34 Provinsi di Indonesia, khusus untuk wilayah Jawa Timur yang memiliki persentase penduduk miskin sebesar 13,62%, tercatat 20 Kabupaten, termasuk Kabupaten Nganjuk telah menjadi pelaku sekaligus pemanfaat PNPM Mandiri Perdesaan. Kecamatan Ngronggot merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Nganjuk, Jawa Timur yang melaksanakan Program PNPM Mandiri dan juga memperoleh alokasi Bantuan langsung Masyarakat (BLM). Khusus untuk kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) Kecamatan Ngronggot baru merealisasikan anggarannya di tahun 2009 pada empat desa dengan menyerap Bantuan Langsung Masyarakat sebesar 21,05% www.simpadu-pnpm.bappenas.go.id.

Kecamatan Ngronggot adalah salah satu kecamatan di Kabupaten Nganjuk dengan penyebaran jumlah industri rumahan yang besar. Pada tahun 2012 tercatat 1.268 pelaku industri baik itu pengerajin tahu, pengerajin tempe, pengerajin anyaman dan pengerajin grabah atau genting. Khusus untuk industri gerabah/ genting merupakan industri yang paling banyak pelakunya sebanyak 482 pelaku dan kecamatan Ngronggot juga dikenal sebagai sentra industri gerabah/ genting di Kabupaten Nganjuk (BPS Kabupaten Nganjuk, 2014). Melihat besarnya potensi untuk pengembangan dunia industri khususnya industri gerabah/ genting yang mayoritas pelakunya adalah wanita, maka pemberian BLM dalam bentuk dana bergulir melalui kegiatan Simpan Pinjam Perempuan sangatlah diperlukan. Besarnya alokasi BLM yang diterima Kecamatan Ngronggot di tunjukkan pada bagan berikut:

Gambar 1.1



Sumber: Lampiran Surat MENKO KESRA, Daftar Lokasi dan Alokasi PNPM Mandiri-Kecamatan Ngronggot 2009-2014 (diolah)

Gambar diatas menjelaskan tentang besarnya alokasi dana yang di terima Kecamatan Ngronggot dari tahun 2009 sampai 2014. Pada gambar tersebut terlihat jelas bahwa dana dari APBN memiliki porsi yang besar yaitu 80% pada tahun 2009

sampai 2011 dan pada tahun 2013 sampai 2014 alokasinya bertambah menjadi 95% dari total Bantuan Langsung Masyarakat (BLM). Tahun 2011 alikasi BLM mengalami penurunan yang cukup signifikan hal ini dikarenakan adanya krisis ekonomi di pertengahan tahun 2010 yang berdampak pada perekonomian nasional.

Bermula dari *Agency Theory* yang menyangkut hubungan kontraktual antara dua pihak yaitu *principal* yaitu pemerintah bertindak sebagai UPK (Unit Pengelola Kegiatan) dan *agent* yang merupakan penerima atau pelaku utama dari kegiatan Simpan Pinjam Perempuan pada PNPM-MP. Pada kegiatan Simpan Pinjam Perempuan ini juga berlaku teori *group lending* dimana pemberian kredit kepada individu-individu yang tergabung dalam sebuah kelompok sehingga dapat memiliki akses terhadap permodalan

Pada penelitian sebelumnya fokus penelitian mengenai Simpan Pinjam Perempuan (SPP) menekankan pada implementasi dan dampak PNPM secara makro ekonomi tidak sampai pada kajian akuntansinya, seperti penelitian (Anjarwati, 2009; Rachmawati, 2011; Santoso, 2012) Sedangkan untuk penelitian mengenai pengendalian akuntansi kajian yang diteliti telah menjangkau sektor publik seperti Rumah Sakit Umum Daerah (Prawatiningsih, 2007), Sekolah Menengah Pertama Negeri (Akbar, 2010) serta pada sektor privat (Desi, 2014 dan Sariyal, 2014). Karena belum adanya penelitian mengenai pengendalian akuntansi dana bergulir pada PNPM MANDIRI maka penelitian ini berjudul “EVALUASI PENGENDALIAN AKUNTANSI DANA BERGULIR SIMPAN PINJAM PEREMPUAN PNPM MANDIRI PERDESAAN (studi kasus Kecamatan Ngronggot Kabupaten Nganjuk, Jawa Timur)”

1.2.Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka rumusan masalahnya adalah bagaimana penerapan pengendalian akuntansi dana bergulir pada kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) PNPM Mandiri Perdesaan di Kecamatan Ngronggot?

1.3.Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengendalian akuntansi dana bergulir pada kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) PNPM Mandiri Perdesaan di Kecamatan Ngronggot.

Berdasarkan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:

1. Manfaat Teoritis

- a. Mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya tentang pengendalian akuntansi dana bergulir dari PNPM Mandiri Perdesaan kepada Kelompok Simpan Pinjam Perempuan (SPP) sebagai upaya untuk mengurangi tingkat kemiskinan dan pengangguran di Indonesia.
- b. Mengetahui mekanisme pengendalian akuntansi dana bergulir simpan pinjam perempuan.
- c. Menambah wawasan ilmu dan menambah pustaka baik tingkat program studi, fakultas, maupun universitas.
- d. Menambah referensi bagi penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Mengetahui program nasional dari pemerintah untuk mengurangi kemiskinan serta pengaguran dan salah satu programnya adalah Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPP).
- b. Memberikan informasi kepada masyarakat khususnya kaum perempuan tentang adanya program Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPP) dari PNPM Mandiri Perdesaan.
- c. Mengetahui integrasi nilai-nilai ekonomi islam pada program Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPP) adalah bagian dari aktifitas ekonomi islam.

1.4. Batasan Penelitian

Mengingat banyaknya jenis kegiatan pada PNPM Mandiri Perdesaan yang menyangkut tentang pengentasan masalah kemiskinan maka dalam penelitian ini aspek yang dikaji secara lebih mendalam adalah tentang pengendalian akuntansi dana bergulir Simpan Pinjam Perempuan di Kecamatan Ngronggot pada tahun 2009 sampai tahun 2013