

## Analisis kebijakan penghapusan/rescheduling tunggakan KUT tahun 1998: kajian terhadap aspek pemberlakuan kebijakan yang seragam dan nasional serta dampaknya terhadap peningkatan tunggakan

Hasiholan P., Remus, author

Deskripsi Lengkap: <https://lib.ui.ac.id/detail?id=71440&lokasi=lokal>

---

### Abstrak

Kebijakan Penghapusan/Rescheduling Tunggakan Kredit Usaha Tani (KUT) Tahun 1998 menarik perhatian dan perdebatan publik. Kebijakan ini berisikan penetapan persyaratan kelonggaran tunggakan KUT untuk MT.1998 dan MT. 1998/1999 menjadi 50%, penghapusan tunggakan dan kredit macet KUT Musim Tanam (MT) 1985 sampai dengan MT 1995, dan rescheduling tunggakan KUT MT 1995/1996 sampai dengan MT 1997 selama 4 (empat) MT atau 2 (dua) TP. Kebijakan ini diberlakukan seragam dan berlaku untuk keseluruhan petani dan koperasi penyalur KUT di seluruh Indonesia. Pemerintah berusaha menunjukkan komitmennya untuk berpihak kepada masyarakat kecil, khususnya petani dan guna mendukung perkembangan usaha-kecil dan menengah serta bertujuan menyelamatkan penyediaan pangan nasional khususnya beras. Alasan lain yang tidak kalah penting bahwa petani mengalami kerugian-kerugian akibat bencana alam yang meluas. Pihak-pihak yang tidak setuju menilai kebijakan seperti ini tidak mendidik dan mengabaikan rasa keadilan.

Untuk itu penulis melakukan penelitian ini, pertama-tama dengan melihat apakah kondisi permasalahan petani pangan memang sama dan seragam dalam dimensi wilayah untuk menjustifikasi kebijakan pengampunan hutang yang diberlakukan secara seragam, menyeluruh dan besar-besaran. Untuk melihat ada tidaknya keberagaman permasalahan dan kondisi pangan, penulis menggunakan analisa cluster dan analisa panel data. Analisa cluster dilakukan dengan menggunakan data series secara terpisah selama 8 tahun yaitu tahun 1992/1993 hingga 1999/2000, dengan observasi 23 propinsi di Indonesia. Analisa ini menggunakan enam variabel yang diperoleh dari data sekunder, terdiri dari pendapatan per kapita petani pangan( $X_1$ pd/kap), luas lahan sawah per petani( $X_2$ lahan), ratio bencana serangan hama dan penyakit tanaman per total hasil pertanaman pada periode yang sama ( $X_3$ serhpt), ratio bencana banjir per total luas pertanaman pada periode yang sama( $X_4$ banjir), ratio bencana kekeringan per total luas pertanaman pada periode yang sama ( $X_5$ kering) dan keuntungan produksi padi Bimas per hektar( $X_6$ keunt). Hasil analisa memberi kesimpulan bahwa sebenarnya terbukti permasalahan dan kondisi pangan di tiap wilayah propinsi relatif beraneka ragam. Dengan analisa ini diperoleh tiga kelompok cluster yang dapat diidentifikasi sebagai kriteria kelompok A, B dan C, dengan aspek perbedaan pada jumlah keunggulan/kebaikan dari variabel-variabel observasi pada masing-masing kelompok secara berurutan, yang dihitung berdasarkan centroid tiap-tiap variabel. Sedang analisis panel data dilakukan dengan juga menggunakan dimensi kelompok propinsi, yang didasari kelompok yang terbentuk pada TP.1997/1998 dari hasil analisa cluster sebelumnya (kelompok ini kemudian diasumsikan sama untuk periode TP.1992/1993 sampai dengan TP.1997/1998). Penggunaan periode ini dilakukan karena merupakan kondisi kelompok propinsi sebelum kebijakan 1998 diberlakukan. Sebagai variabel terikat, digunakan variabel tunggakan KUT/hektar ( $Y$  Tgk.lha). Analisa memperlihatkan bahwa variabel-variabel bebas yang memberikan pengaruh signifikan terhadap tunggakan KUT/hektar ternyata tidak sama pada tiap kelompok cluster. Hal ini menunjukkan adanya perbedaan dan keberagaman

dari masing-masing cluster. Dan kedua hasil analisa ini membuktikan bahwa pemberlakuan kebijakan yang seragam untuk seluruh wilayah tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya dihadapi.

Selain itu juga dilakukan analisa regresi linier majemuk terhadap tiap kelompok (cluster) yang terbentuk secara terpisah setiap tahun, untuk 8 periode, yaitu TP.1992/1993 hingga TP. 1999/2000. Hal ini dilihat dari perubahan variabel tunggakan KUT/hektar atas pengaruh variabel-variabel bebas, terutama untuk melihat sejauh mana pengaruh signifikannya secara statistik variabel indikator kebijakan, yang diwakili oleh variabel bencana serangan hama dan penyakit(X3serhpt), banjir (x4banjir) dan kekeringan (X5kering). Hal ini sesuai dengan salah satu alasan pemerintah mengeluarkan kebijakan tersebut adalah faktor bencana alam. Sehingga asumsi yang digunakan adalah kebijakan hanya tepat dan wajar diberlakukan pada kelompok propinsi dimana variabel bencana alam memberikan dampak yang signifikan secara statistik terhadap perubahan tunggakan KUT/hektar. Hasil analisa menunjukkan ternyata dari 24 cluster observasi, hanya 3 cluster (kelompok) propinsi yang layak dan wajar memperoleh perlakuan penghapusan/penjadwalan tunggakan KUT. Hal ini memperlihatkan bahwa kebijakan yang diberlakukan pemerintah secara seragam dan menyeluruh tidak sesuai dengan dimensi wilayah.

Upaya yang paling tepat dan terbaik bagi pemerintah adalah dengan melakukan pemeriksaan dan audit secara menyeluruh dan komprehensif terhadap kinerja kredit pada tingkat petani peserta dan koperasi penyalur KUT, namun hal ini membutuhkan waktu dan biaya yang tidak sedikit. Dengan demikian analisa ini memberikan alternatif kebijakan bagi pemerintah, sekalipun memiliki kekurangan karena tidak mampu menghindari bias atau penyimpangan dari realitas yang sebenarnya pada tingkat petani peserta.

Untuk solusi kebijakan, penulis melakukan analisa diskriminan pada periode pengamatan terakhir, TP.1999/2000, untuk melihat besar pengaruh variabel-variabel bebas terhadap masing-masing kelompok kategorikal. Hal ini akan memudahkan pemerintah melihat permasalahan dalam dimensi wilayah, dengan memprioritaskan kebijakan pangan pada variabel yang memberikan pengaruh paling dominan di masing-masing kelompok. Idealnya pengelompokan kategorikal tunggakan KUT/hektar sebagai variabel terikat diperoleh dari sumber teoritis atau dari pemerintah. Sayangnya hal ini tidak ada, sehingga penulis melakukan pengelompokan tunggakan berdasarkan (1) hasil analisa cluster variabel tunggakan KUT/hektar saja dan (2) pengelompokan secara manual (apriori). Hasil analisa ini memperlihatkan ternyata variabel pendapatan perkapita petani pangan (X1pd/kap) merupakan satu-satunya variabel bebas yang memberikan pengaruh dalam membedakan ketiga kelompok Tunggakan KUT/hektar yaitu Tinggi, Sedang dan Rendah, dengan besaran yang berbeda-beda. Dengan demikian, jika pemerintah ingin memperbaiki keadaan pada tiap kelompok, titik berat kebijakan dan program yang dilakukan adalah dengan prioritas program untuk peningkatan pendapatan per kapita petani pangan.

Pada analisa terakhir, penulis mencoba melihat sejauh mana pengaruh Kebijakan Penghapusan/Rescheduling Tunggakan KUT terhadap kemungkinan meningkatnya tunggakan pada waktu mendatang. Hasil analisa memperlihatkan ternyata kebijakan, yang merupakan bentuk kebijakan pengampunan hutang memberikan pengaruh yang nyata terhadap peningkatan akumulasi tunggakan pada periode berikutnya. Hal ini disebabkan terjadinya moral hazard dari petani, koperasi penyalur dan pihak lain yang terkait, yang meyakini kebijakan serupa akan diberlakukan lagi di masa mendatang. Hal ini diperburuk

dengan tiadanya perbedaan insentif/sanksi bagi petani/koperasi yang rajin membayar cicilan tunggakan dengan mereka yang sengaja tidak mau melakukannya. Pada akhirnya, ini akan berdampak buruk pada kelangsungan program kredit pada masa-masa mendatang, baik dari sisi pendanaan maupun keberhasilan pencapaian tujuan program.