

# Telaah Terhadap Penilaian Tingkat Kesehatan KSP/ USP Menurut PP 9 tahun 1995

Oleh : Eka Setiajtnika dan Tita Djuwitaningsih

## Abstraksi

Peraturan Pemerintah (PP) nomor 9 tahun 1995 tentang dan Surat Keputusan Menteri Koperasi dan PKM nomor 194/KEP/M/X/1998 merupakan perangkat yang digunakan dalam penilaian Kesehatan KSP/USP. Sesuai dengan UU no. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah daerah, pelaksanaan penilaian kesehatan dilakukan oleh masing-masing daerah otonom (baik primer/sekunder tingkat Kabupaten/Kota maupun tingkat Propinsi) tidak lagi ditentukan oleh pemerintah Pusat. Dikeluarkannya Petunjuk teknis Penilaian Kesehatan KSP/USP telah memberikan konstribusi yang sangat berarti sebagai pedoman aparat/petugas penilai kesehatan KSP/USP dan pihak-pihak yang berkepentingan terhadap pengembangan usaha simpan pinjam. Namun dalam praktek, penerapan standar-standar penilaian dari masing-masing unsur yang dinilai tersebut ternyata tidak mudah, hal ini disebabkan adanya komponen-komponen dari masing-masing kriteria penilaian KSP/USP membutuhkan klarifikasi lebih lanjut karena kondisi/sifat yang beragam dari masing-masing KSP/USP yang dinilai. Untuk itu diperlukan pemahaman yang seragam terhadap masing-masing komponen kriteria penilaian tersebut dan juga didukung dengan kualitas dan kuantitas dari aparat pembina/petugas penilai.

## Pendahuluan

Kesehatan Koperasi Simpan Pinjam dan Unit Simpan Pinjam Koperasi (KSP/USP) terkait dengan kepentingan berbagai pihak antara lain anggota, pengurus, pengawas, maupun pihak Pemerintah Daerah sebagai pembina baik di tingkat Propinsi maupun Kabupaten/Kota. Untuk mewujudkan kesehatan KSP/USP sebagaimana dimaksud, maka perlu dilakukan pembinaan dan pengendalian yang mantap atas kegiatan usaha KSP/USP agar terwujud menjadi lembaga yang dapat mengembankan kepercayaan masyarakat anggotanya.

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, pelaksanaan penilaian kesehatan dilakukan oleh masing-masing daerah otonom. Pelaksanaan

penilaian kesehatan KSP/USP baik primer/sekunder tingkat Kabupaten/Kota maupun primer/sekunder tingkat Propinsi, tidak lagi ditentukan oleh Pemerintah Pusat tetapi menjadi wewenang masing-masing daerah otonom.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, kegiatan penilaian kesehatan KSP/USP menjadi bagian yang harus menyesuaikan dengan Peraturan Daerah masing-masing. Wewenang penilaian kesehatan KSP/USP primer/sekunder tingkat Kabupaten/Kota ada pada Pemerintah Daerah tingkat Kabupaten/Kota, sedangkan untuk KSP/USP primer/sekunder tingkat propinsi ada di tangan Pemerintah Daerah tingkat Propinsi. Oleh karena kondisi masing-masing daerah berbeda, maka pelaksanaan penilaian kesehatan

KSP/USP di masing-masing daerah memerlukan pedoman sesuai dengan kondisi daerah masing-masing.

Dalam rangka mempersiapkan pelaksanaan penilaian kesehatan KSP/USP pada era otonomi ini perlu diadakan evaluasi terhadap pelaksanaan penilaian KSP/USP yang dilaksanakan selama ini agar pelaksanaan di masing-masing daerah pada masa yang akan datang dapat berjalan secara baik dan berkelanjutan.

Sebagai upaya memantau kinerja KSP/USP, pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan khusus tentang KSP/USP. Kebijakan tersebut antara lain berupa:

- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi;

- 2) Surat Keputusan Menteri Koperasi dan PKM nomor 351/KEP/M/XII/1998 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi;
- 3) Surat Keputusan Menteri Koperasi dan PKM nomor 194/KEP/M/X/1998 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penilaian Kesehatan KSP/USP.

Dikeluarkannya kebijakan-kebijakan tersebut dimaksudkan untuk menjaga kualitas pengelola KSP/USP agar tetap dapat menjaga kepercayaan masyarakat.

Penilaian kesehatan KSP/USP koperasi, pelaksanaannya mengacu pada Surat Keputusan Menteri Koperasi dan PKM Republik Indonesia nomor 194/KEP/M/X/1998. Dalam Implementasinya pada tahun 2000, tentang dilakukan penilaian kesehatan terhadap lebih dari 17.000 KSP/USP. Dengan jumlah KSP/USP sebanyak 36.000, berarti bahwa penilaian kesehatan baru dapat dilakukan terhadap 47 persen KSP/USP dari total KSP/USP yang ada. Terdapatnya KSP/USP yang belum dapat dinilai tingkat kesehatannya antar lain disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya:

- 1) Modal tetap (disetor) kurang dari ketentuan yang ditetapkan (Rp 15 juta untuk KSP/USP sekunder, dan 8 juta untuk KSP/USP primer) sebanyak 4.800 KSP/USP
- 2) Belum dikelola secara otonom sesuai dengan Peraturan Pemerintah nomor 9 tahun 1995, sekitar 2.000 KSP/USP;
- 4) Beku operasi, lebih dari 2.000 KSP/USP;
- 5) KSP/USP yang baru berdiri, 1.005 KSP/USP

Pelaksanaan penilaian kesehatan sudah dilaksanakan terhadap lebih dari 59 persen KSP/USP (rata-rata). Ini berarti bahwa pelaksanaan penilaian kesehatan terhadap KSP/USP pada wilayah kajian telah dilaksanakan terhadap lebih dari setengah

dari jumlah yang ada pada masing-masing wilayah.

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) nomor 9 tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi, yang dimaksud dengan Usaha Simpan Pinjam adalah: "Kegiatan yang dilakukan untuk menghimpun dana dan menyalurkannya melalui kegiatan usaha simpan pinjam dari dan untuk anggota koperasi yang bersangkutan, Koperasi lain dan atau anggotanya". Sedangkan koperasi Simpan Pinjam adalah: "Koperasi yang kegiatannya hanya usaha simpan pinjam". Berdasarkan pengertian ini nampak jelas bahwa KSP/USP merupakan lembaga yang mengemban kepercayaan masyarakat (anggota) karena berhubungan dengan pengelolaan dana yang memiliki risiko. Untuk melindungi dan menjaga kepercayaan masyarakat (anggota) itu, maka pemerintah memberikan perhatian khusus terhadap praktek pengelolaan usaha KSP/USP. Wujud perhatian itu antara lain ditandai dengan keluarnya kebijakan pemerintah yang secara khusus mengatur tata cara pengelolaan KSP/USP sebagaimana dituangkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) nomor 9 tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi, Surat Keputusan Menteri Koperasi dan PKM R.I. nomor 351/KEP/M/XII/1998 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi, dan Surat Keputusan Menteri Koperasi dan PKM R.I. nomor 149/KEP/M/X/1998 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penilaian Koperasi Simpan Pinjam dan Unit Simpan Pinjam. Mencermati kebijakan/peraturan sebagaimana tersebut, teridentifikasi adanya beberapa pasal/klausul ketentuan yang menunjukkan besarnya peran pemerintah pusat (melalui Menteri Koperasi dan PKM) dalam mengendalikan kegiatan KSP/USP. Hal ini dapat dicermati dari hal-hal sebagai berikut:

- 1) Adanya keharusan memperoleh ijin dari menteri dalam hal KSP/USP akan membuka kantor cabang dan keharusan melaporkan kepada menteri dalam hal pembukaan kantor cabang pembantu dan kantor kas.
- 2) Adanya kewenangan menteri untuk mengatur pengelolaan KSP/USP dalam aspek permodalan, likuiditas, solvabilitas, dan rentabilitas
- 3) Dalam hal penanganan proses peradilan atau perpajakan, surat permintaan untuk memperoleh keterangan mengenai simpanan dan tabungan, harus ditujukan kepada menteri.
- 4) Ketentuan mengenai jumlah modal yang disetor pada awal pendirian KSP/USP diatur oleh menteri.
- 5) Menteri berwenang mengeluarkan ketentuan mengenai penempatan dana dalam hal terdapat kelebihan dana yang dihimpun KSP/USP.
- 6) Kewenangan menteri yang mencakup kewenangan dalam pengawasan KSP/USP.
- 7) Kewenangan menteri dalam menetapkan prinsip kesehatan dan kehati-hatian.
- 8) Kewajiban bagi KSP/USP untuk menyampaikan laporan berkala dan tahunan kepada menteri
- 9) Kewenangan menteri dalam mengatur cara pelaloran (berkala dan tahunan) serta audit terhadap laporan keuangan KSP/USP.
- 10) Adanya kewenangan menteri untuk memeriksa bukti-bukti, berkas-berkas dan dokumen KSP/USP lainnya setiap waktu jika diperlukan.
- 11) Kewenangan menteri untuk memberikan petunjuk dalam hal koperasi mengalami kesulitan yang dapat mengganggu kegiatan usahanya.

- 12) Menteri berwenang dalam mengawasi proses pembubaran koperasi.
- 13) Kewajiban meminta pertimbangan menteri dalam hal mengajukan kepailitan, dimana syarat dan tata cara pengajuannya diatur oleh menteri.
- 14) Keharusan adanya persetujuan menteri kepada Tim penyelesaian dalam hal pembayaran kewajiban KSP/USP dari dana yang dihimpun (tabungan) dari penyimpanan apabila KSP/USP dibubarkan karena pailit.
- 15) Kewenangan menteri dalam mengatur pembubaran dan penyelesaian KSP/USP.
- 16) Kewenangan menteri untuk mengatur persyaratan dan tata cara sanksi administrasi apabila KSP/USP tidak melaksanakan kewajibannya.

Dihubungkan dengan semangat otonomi daerah, adanya kebijakan yang cenderung sentralistik tersebut nampaknya sudah tidak relevan lagi. Terlebih karena menurut Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, penanganan perkoperasian merupakan salah satu bidang yang kewenangannya diimpahkan ke daerah. Masalahnya sekarang, bagaimana pemerintah daerah mengakomodasi kepentingan pembinaan KSP/USP termasuk penilaian kesehatan di wilayah masing-masing?

Pada daerah yang memfasilitasi kegiatan pembinaan koperasi melalui pembentukan instansi (dinas/kantor), maka penanganan kesehatan KSP/USP nampaknya dapat langsung diserahkan kepada instansi tersebut melalui mekanisme yang diatur oleh pemerintah daerah, nampaknya harus dirumuskan lembaga dan mekanisme lain sehingga pelaksanaan penilaian KSP/USP tetap dapat berjalan. Pada kedua kasus ini, perlu diperoleh gambaran lebih lanjut guna dijadikan dasar bagi penyesuaian dan pengembangan pada masa yang akan datang

khususnya dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

#### Kinerja Kelembagaan KSP/USP Sasaran Telaahan

Kinerja kelembagaan dapat ditampilkan oleh berbagai indikator. Dalam telaahan ini, kinerja kelembagaan dilihat dari beberapa aspek, diantaranya:

- 1) Kelengkapan Perangkat Organisasi;
- 2) Kesesuaian dengan Peraturan Pemerintah nomor 9 tahun 1995;
- 3) Cakupan wilayah kerja;
- 4) Pelaksanaan RAT.

Undang-undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian mengisyaratkan bahwa perangkat organisasi suatu koperasi terdiri dari:

- 1) Rapat Anggota;
- 2) Pengurus;
- 3) Pengawas.

Ditinjau dari pendekatan manajemen, ketiga perangkat organisasi tersebut baik secara bersama-sama maupun masing-masing menjalankan fungsi untuk mengendalikan jalannya organisasi koperasi. Dihubungkan dengan ini maka:

- 1) Rapat Anggota sebagai pemegang kekuasaan tertinggi memiliki peran dalam menyusun perencanaan (Planning) sebagai dasar/pedoman arah kerja organisasi koperasi;
- 2) Pengurus memiliki peran sebagai pengembal amanat anggota dalam rapat anggota. Ini berarti bahwa Pengurus memainkan fungsinya sebagai organisator dan pengarah (organizing and actuating);
- 3) Pengawas, ialah perangkat organisasi koperasi yang menjalankan fungsi pengendalian (controlling).

Dalam upaya menjalankan organisasi secara profesional, Pengurus dapat mengangkat pengelola/manajer yang ditugaskan untuk mengelola usaha koperasi. Dalam prakteknya

manajer bertanggungjawab kepada Pengurus.

Kegiatan usaha simpan pinjam perlu ditumbuhkan dan dikembangkan untuk meningkatkan kesejahteraan anggota koperasi, maka usaha tersebut perlu dikelola secara berdaya guna dan berhasil guna. Atas pertimbangan tersebut dan berbagai pelaksanaan Pasal 44 Undang-undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian, maka pemerintah memandang perlu untuk mengatur kegiatan usaha simpan pinjam oleh koperasi.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 9 tahun 1995 Pasal 1, menyebutkan bahwa yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah ini dengan:

- 1) Kegiatan usaha simpan pinjam adalah kegiatan yang dilakukan untuk menghimpun dana dan menyalurkannya melalui kegiatan usaha simpan pinjam dari dan untuk anggota koperasi.
- 2) Koperasi simpan pinjam adalah koperasi yang kegiatannya hanya usaha simpan pinjam.
- 3) Unit Simpan pinjam adalah unit koperasi yang bergerak di bidang usaha simpan pinjam, sebagai bagian dari kegiatan usaha koperasi yang bersangkutan.
- 4) Simpanan adalah dana yang dipercayakan oleh anggota, calon anggota, koperasi-koperasi lain dan atau anggotanya kepada koperasi dalam bentuk tabungan, dan simpanan koperasi berjangka.
- 5) Simpanan berjangka adalah simpanan di koperasi yang penyelesaiannya dilakukan pada waktu tertentu menurut perjanjian antara penyimpan dengan koperasi yang bersangkutan.
- 6) Tabungan Koperasi adalah simpanan di koperasi yang penyelesaiannya dilakukan berangsur dan penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat tertentu yang disepakati antara penabung de-

ngan koperasi yang bersangkutan dengan menggunakan Buku Tabungan Koperasi.

- 7) Pinjaman adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara koperasi dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu disertai dengan pembayaran sejumlah imbalan.

### Rumusan Penyempurnaan Kebijakan Tentang Penilaian Kesehatan KSP/USP

Dikeluarkannya Petunjuk Teknis Penilaian Kesehatan Koperasi Simpan Pinjam dan Unit Simpan Pinjam, telah memberikan kontribusi yang sangat berarti sebagai pedoman aparat pembina/petugas penilai kesehatan KSP/USP Departemen Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah, baik di tingkat Pusat maupun Daerah. Dengan adanya pedoman tersebut, maka diharapkan persepsi semua pihak yang berkepentingan terhadap pengembangan usaha simpan pinjam yang dikelola Koperasi menjadi sama. Selain itu, secara teknis, akan mempermudah aparat penilai dalam membuat kesimpulan mengenai tingkat kesehatan suatu USP/KSP, dan melihat unsur-unsur mana saja dari Indikator-indikator penilaian tersebut, yang nilainya masih di bawah standar.

Namun dalam praktek, penerapan standar-standar penilaian dari masing-masing unsur yang dinilai tersebut ternyata tidak mudah. Hal ini disebabkan karena masih ada komponen-komponen dari masing-masing kriteria penilaian KSP/USP tersebut yang membutuhkan klarifikasi. Selain itu juga kondisi USP/KSP di lapangan sangatlah beragam, sehingga apabila kriteria-kriteria dalam penilaian tingkat kesehatan tersebut diterapkan begitu saja, maka kesimpulan mengenai

tingkat kesehatan suatu USP/ KSP bisa menjadi bias. Oleh karena itu, uraian berikut ini membahas mengenai perlunya klarifikasi kemungkinan-kemungkinan dapat atau tidak dapat diterapkannya kriteria-kriteria penilaian tersebut dengan mempertimbangkan perbedaan kondisi/sifat dari USP/KSP yang dinilai.

#### Aspek Permodalan

##### 1) Rasio Modal Sendiri/Modal Tetap Terhadap Total Asset

Pada dasarnya, rasio dapat digunakan untuk mengukur kemakmuran modal sendiri KSP atau modal tetap USP dalam mendukung pendanaan terhadap total asset, dengan catatan bahwa modal sendiri KSP atau modal tetap USP tersebut telah menunjukkan kondisi yang sebenarnya (tidak semu) begitu juga dengan total asset. Latar belakang pernyataan ini adalah, karena dalam praktek sering kali neraca suatu KSP/USP menunjukkan jumlah asset yang terlalu kecil, khususnya aktiva tetap. Hal ini biasanya terjadi pada KSP/ USP fungsional karena KSP/ USP tersebut merupakan bagian dari instansi yang bersangkutan dengan KSP/ USP-nya, sehingga tidak membutuhkan gedung, tanah, atau aktiva lain tersendiri, karenanya rekening tersebut tidak muncul dalam neraca, akibatnya total asset dinilai terlalu rendah. Disisi lain, modal sendiri KSP atau modal tetap USP dinilai terlalu tinggi, karena penggunaan tanah, gedung atau aktiva tetap lain dari instansi yang bersangkutan, oleh KSP/USP-nya tidak dikompensasi dengan biaya sewa, sehingga SHU dinilai terlalu tinggi, akibatnya komponen modal sendiri KSP/ modal tetap USP yang berupa Cadangan, menjadi terlalu tinggi. Dengan kata lain, modal sendiri KSP/modal tetap USP juga pada akhirnya menjadi terlalu tinggi. Dalam kondisi ini, perhitungan rasio modal sendiri KSP/ modal tetap USP terhadap total asset akan menjadi terlalu besar (*overvalue*).

Masalah ini akan sangat dirasakan pada saat diadakan perbandingan yang menyangkut rasio tersebut antara KSP/USP seperti yang digambarkan di atas yang telah menunjukkan komponen modal sendiri/modal tetap dan total asset dengan sebenarnya. Hal ini dapat menyebabkan Aparat Pembina/Petugas Penilai membuat kesimpulan yang bias.

Sehubungan dengan contoh perhitungan total asset, Buku Petunjuk Teknis Penilaian KSP/ USP ini mengandung kelemahan. Rekening Penyisihan Penghapusan Pinjaman dan Akumulasi Penyusutan Aktiva Tetap, seharusnya merupakan rekening pengurang total asset, dan bukan penambah total asset.

##### 2) Rasio Modal Sendiri/Modal Tetap Terhadap Pinjaman Diberikan Yang Berisiko

Rasio ini dimaksudkan untuk mengukur kemampuan modal sendiri KSP atau modal tetap USP untuk menutup risiko atas pemberian pinjaman yang tidak didukung dengan agunan. Mengenai komponen modal sendiri atau modal tetap, masalah yang akan timbul bisa terjadi bila ditemui kasus seperti di atas, sehingga modal sendiri/modal tetap tidak disajikan sesuai dengan kondisi yang sebenarnya. Sedangkan untuk komponen pinjaman diberikan yang berisiko, masalah penilaian akan timbul bila pengertian "berisiko" itu dipandang secara sempit dimana ukurannya adalah agunan yang diserahkan peminjam kepada KSP/ USP. Dalam praktek, pinjaman dapat dipandang tidak atau kurang berisiko tidak hanya dipandang dari sudut penyerahan jaminan oleh peminjam, tetapi juga dengan melihat metode penagihan. Bila metode penagihan dilakukan dengan pemotongan gaji peminjam, maka pinjaman tersebut dapat dikatakan tidak berisiko, walaupun peminjam tidak menyerahkan agunan dalam pengertian sebenarnya. Oleh karena itu penjelasan

tentang pengertian pinjaman berisiko itu perlu diperluas lagi.

#### Aspek Kualitas Aktiva Produktif

##### 1. Rasio Volume Pinjaman Pada Anggota Terhadap Total Volume Pinjaman Diberikan

Rasio ini dimaksudkan untuk mengukur besarnya volume pinjaman yang diberikan kepada anggota dibandingkan seluruh volume pinjaman yang diberikan. Rasio ini dapat digunakan oleh KSP/ USP dalam kondisi apapun, karena persepsi tentang kedua komponen rasio ini sudah sangat jelas, sehingga tidak mungkin menimbulkan perbedaan kesimpulan terhadap rasio ini.

##### 2. Rasio Risiko Pinjaman bermasalah Terhadap Pinjaman Yang Diberikan

Rasio ini dimaksudkan untuk mengukur besarnya risiko pinjaman bermasalah dibandingkan dengan pinjaman yang diberikan. Kendala perhitungan rasio ini adalah dalam hal penentuan komponen risiko pinjaman bermasalah. Hal ini disebabkan masih banyaknya pengurus KSP/ USP yang belum mampu menentukan kriteria pinjaman bermasalah, yaitu kriteria: kurang lancar, diragukan, dan macet. Selain itu, ada kemungkinan mereka juga belum mengetahui berapa persen (%) risiko dari masing-masing kriteria pinjaman bermasalah tersebut. Oleh karena itu, penerapan rasio ini akan bermanfaat untuk KSP/USP yang pengurusnya telah telah mendapatkan pemahaman tentang hal-hal tersebut. Untuk KSP/USP yang pengurusnya masih belum mendapatkan pengetahuan tentang hal tersebut, maka sebaiknya pemahaman tentang hal tersebut disosialisasikan terlebih dahulu kepada mereka dalam kurun waktu yang memadai.

##### 3. Rasio Cadangan Risiko Terhadap Riskiko Pinjaman Bermasalah

Risiko ini dimaksudkan untuk mengukur besarnya cadangan risiko dibandingkan dengan risiko pinjaman bermasalah. Untuk mendapatkan nilai dari kedua komponen perhitungan risiko ini, bukanlah sesuatu yang mudah. Kendala untuk mendapatkan nilai dari komponen risiko bermasalah adalah sebagaimana yang telah diuraikan di atas. Sedangkan kendala dalam mendapatkan nilai dari komponen cadangan risiko juga bukan sesuatu yang ringan. Cadangan risiko yang khusus diperuntukkan bagi risiko pinjaman bermasalah adalah rekening yang tidak lazim dalam akuntansi keuangan. Pengertian cadangan dalam akuntansi keuangan adalah laba ditahan (*retained earnings*) yang diperuntukkan dalam rangka pembagian dividen, pengembangan usaha pembayaran utang jangka panjang dan sebagainya.

Adapun cadangan risiko yang berkaitan langsung dengan risiko pinjaman bermasalah, seharusnya sudah diantisipasi setiap akhir periode akuntansi dengan membuat jurnal penyesuaian berupa pendebitan rekening "Kerugian Piutang" dan pengkreditan rekening "Cadangan kerugian piutang". Rekening cadangan kerugian ini merupakan komponen pengurang rekening "Piutang" dan nilainya tidak riil, karena merupakan taksiran dari piutang yang tidak dapat ditagih. Jadi rekening tersebut sama sekali berbeda dengan rekening "Cadangan Risiko" untuk perhitungan rasio di atas, karena rekening cadangan risiko yang dimaksud adalah komponen pengurang modal sendiri/modal tetap, dan nilainya benar-benar riil.

Perbedaan konsep ini akan mempengaruhi kesimpulan aparat pembina/ petugas penilai terhadap rasio ini. KSP/ USP yang telah melakukan pencatatan sebagaimana kelaziman dalam akuntansi keuangan, akan me-

iliki kredit point yang rendah atau bahkan nol, untuk rasio ini, karena KSP/ USP ini tidak secara eksplisit mencantumkan adanya cadangan risiko untuk pinjaman bermasalah, padahal laporan keuangannya sudah menunjukkan keadaan yang sebenarnya. Sementara KSP/ USP yang memiliki cadangan risiko untuk pinjaman bermasalah akan memiliki kredit point yang lebih tinggi untuk rasio ini, walaupun mungkin laporan keuangannya tidak menunjukkan kondisi yang sebenarnya.

#### Aspek Manajemen dan Permodalan

##### 1. Tingkat Pertumbuhan Modal Sendiri Sama atau Lebih Besar dari Tingkat Pertumbuhan Aset

Kriteria ini sulit dicapai karena tingkat pertumbuhan aset biasanya lebih besar dari tingkat pertumbuhan modal sendiri. Hal ini terjadi, karena aset selain biaya oleh modal sendiri, juga biaya oleh modal pinjaman. Oleh karena itu, supaya realistis, maka komponen aset dalam kriteria ini dipersempit menjadi hanya aktiva tetap saja, bukan aset secara keseluruhan.

##### 2. Tingkat Pertumbuhan Modal Sendiri yang Berasal dari Anggota Sekurang-kurangnya Sebesar 10% Dibandingkan Tahun Sebelumnya

Kendala dalam perhitungan kriteria ini adalah dalam menentukan komponen modal sendiri yang berasal dari anggota. Komponen modal sendiri yang sumbernya dapat berasal dari anggota dan non anggota adalah cadangan dan hibah. Oleh karena itu untuk melakukan perhitungan dalam kriteria ini, Pengurus KSP/USP perlu memisahkan nilai cadangan dan hibah yang berasal dari anggota dan non anggota. Dalam praktek, hal ini cukup sulit, kecuali dengan *judgement*, tetapi bila *judgement* tersebut kurang akurat, maka kesimpulan tentang kriteria ini

akan menjadi bias. Oleh karena itu, untuk memudahkan penilaian, sebaiknya komponen modal sendiri tersebut dihitung secara total saja, tidak usah dipersempit menjadi modal sendiri yang hanya berasal dari anggota.

### **3. Penyisihan Cadangan dari SHU sama atau Lebih Besar dari 25% SHU Tahun Berjalan**

Kriteria ini dapat dicapai dengan catatan sudah disepakati oleh anggota KSP/USP dalam Rapat Anggota, karena bila tidak, maka penyisihan cadangan dengan nilai tersebut akan mengakibatkan penekanan pada manfaat ekonomi tidak langsung bagi anggota. Jadi, kriteria ini realistis sepanjang anggota sudah mengetahui dan menyetujuinya.

### **4. Simpanan (Tabkop dan Sijakop) Meningkat Minimal 10% dari Tahun Sebelumnya**

Kriteria ini cukup jelas, dan dapat menunjukkan indikasi adanya pertumbuhan modal, khususnya yang bersumber dari dana pihak ke-3

### **5. Investasi Harta Tetap dan Investasi serta Biaya Ekspansi Perkantoran Dibiayai Modal Sendiri.**

Investasi, merupakan bagian dari harta tetap, jadi sebenarnya tidak perlu disebutkan tersendiri. Sedangkan biaya ekspansi perkantoran, lazimnya disisihkan dari cadangan, sebagai komponen pengurang modal sendiri, dan bukan merupakan komponen harta tetap. Oleh karena itu, sebaiknya kriteria ini cukup menyebutkan bahwa investasi harta tetap dibiayai dengan modal sendiri. Kriteria ini sangat baik untuk menunjukkan salah satu indikasi dari permodalan yang sehat dan sangat cocok dengan konsep asset *allovacation approach* serta cukup realistis untuk dicapai.

#### **Kualitas Asset**

### **1. Pinjaman Lancar Minimal Sebesar 90% dari Pinjaman yang Diberikan**

Kriteria cukup baik dalam mencerminkan salah satu indikasi dari kualitas asset KSP/ USP yang dinilai, namun penilaian terhadap kriteria ini memiliki kendala dalam hal penentuan nilai pinjaman lancar itu sendiri. Hal ini dapat terjadi, karena tidak semua Pengurus KSP/USP telah mampu untuk menentukan tingkat kolektibilitas kredit.

### **2. Setiap pinjaman yang diberikan didukung dengan agunan yang nilainya sama atau lebih besar dari pinjaman yang diberikan.**

Kriteria ini sangat baik untuk menunjukkan salah satu indikasi dari kualitas asset yang sehat, namun pengertian agunan dalam hal ini harus diperjelas, agar tidak terfokus hanya pada nilai harta yang diserahkan peminjam, tetapi juga bisa dalam bentuk lain, misalnya kuasa pemotongan gaji dari instansi peminjam yang bersangkutan. Hal ini dapat terjadi pada KSP/USP fungsional yang biasanya tidak mengharuskan anggota peminjam menyerahkan agunan dalam bentuk harta tetapi dalam bentuk kuasa pemotongan gaji. Jadi, harus ada catatan mengenai bentuk agunan disesuaikan dengan kondisi KSP/USP yang dinilai, juga kelompok peminjam apakah berasal dari anggota atau non anggota.

### **3. Dana Cadangan Penghapusan Pinjaman Sama atau Lebih Besar dari Pinjaman Macet.**

Dana cadangan penghapusan pinjaman yang diambil dari cadangan risiko tahun berjalan, bukanlah sesuatu yang lazim dalam akuntansi keuangan, karena rekening ini timbul pada saat antisipasi pada suatu akhir periode terhadap kemungkinan adanya pinjaman bermasalah pada satu periode berikutnya. Bentuk antisipasi

tersebut adalah jumlah penyesuaian berupa pendebitan rekening "Kerugian Piutang" dan pengkreditan rekening "Cadangan Kerugian Piutang". Rekening cadangan kerugian piutang (cadangan penghapusan pinjaman) ini nilainya merupakan nilai taksiran dan berfungsi sebagai pengurang rekening piutang di necara, bukan sebagai pengurang modal sendiri sebagaimana yang dimaksudkan dalam buku Petunjuk Teknis Penilaian Kesehatan KSP/ USP ini. Selain itu taksiran nilai cadangan kerugian piutang ini didasarkan pada seluruh nilai piutang berdasarkan pada pinjaman macet saja. Perbedaan konsep ini perlu diluruskan agar tidak menyebabkan perbedaan nilai terhadap kriteria ini, sehingga melahirkan perbedaan kesimpulan.

Kriteria ini sebenarnya tidak diperlukan dalam rangka untuk menunjukkan kualitas asset. Alasan pertama adalah karena kriteria ini sangat mudah direkayasa, alasa kedua karena sebenarnya secara tidak langsung kriteria ini telah dipenuhi oleh kriteria pada point 3.2.1.

### **4. Pinjaman Macet Tahun Lalu Dapat Ditarik Sekurang-kurangnya Sepersepuluh**

Seharusnya yang disebut dalam kriteria ini bukan hanya pinjaman macet saja, tetapi sebaiknya meliputi seluruh pinjaman bermasalah, yaitu pinjaman kurang lancar, pinjaman diragukan, dan pinjaman macet. Nilai prosentase penarikan pun sebaiknya dibedakan sesuai dengan masing-masing tingkat kolektibilitas pinjaman bermasalah tersebut, dengan nilai yang semakin rendah untuk tingkat kolektibilitas yang semakin rendah.

Kendala dalam perhitungan kriteria ini adalah sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa belum semua Pengurus KSP/ USP mampu membuat penggolongan tingkat kolektibilitas kredit. Dengan demikian data ini harus dicari terlebih dahulu oleh

penilai pada saat perhitungan kriteria ini.

#### 5. **Koperasi Senantiasa Memantau Agar Prosedur Pinjaman Dilaksanakan Dengan Baik**

Penilaian kriteria ini bukanlah sesuatu yang mudah, karena prosedur pinjaman itu sendiri terdiri dari beberapa tahap dan setiap tahap terdiri dari beberapa tahap dan apakah prosedur pinjaman dilaksanakan dengan baik atau tidak, maka KSP/USP terlebih dulu harus memiliki prosedur yang dinyatakan secara tertulis, kemudian prosedur tertulis itu harus dinilai apakah sudah baik atau belum, dan ini memerlukan kriteria tersendiri. Sesudah itu, baru penilai dapat menentukan apakah Pengurus KSP/USP yang dinilai telah melaksanakan prosedur pinjaman dengan baik atau tidak.

#### **Pengelolaan**

##### 1. **Memiliki Rencana Kerja Jangka Pendek (Tahunan) yang Meliputi:**

- a. Penghimpunan simpanan dan pemberian pinjaman
- b. Pendanaan
- c. Pendapatan dan biaya, dan
- d. Personil.

Kriteria ini biasanya sukar ditemui pada KSP/USP yang relatif masih kecil, karena biasanya KSP/USP tersebut berjalan demikian saja tanpa rencana-rencana di atas, terutama point d. Jadi kriteria ini akan cocok untuk KSP/ USP yang relatif sudah besar, karena keberadaan dari rencana-rencana tersebut di atas menjadi sangat dirasakan urgensinya.

##### 2. **Memiliki Bagan Organisasi yang Memuat Secara Jelas Garis Wewenang dan Tanggung Jawab Setiap Unit Kerja dan Disiplin Kerja.**

Kriteria ini cukup realistis untuk dipenuhi oleh setiap tingkatan KSP/ USP, mulai dari tingkatan yang relatif

kecil, menengah, ataupun besar, karena keberadaannya diperlukan sebagai pedoman kerja bagi setiap personil yang terlibat dalam operasional KSP/USP yang bersangkutan.

##### 3. **Mempunyai Sistem dan Prosedur Tertulis Mengenai Pengendalian Intern tentang Pengamanan Asset Koperasi yang Mencakup Kas, Harta Tetap, dan Harta Likuid Lainnya.**

Kriteria ini cukup sulit untuk dipenuhi pada semua tingkatan KSP/ USP mengingat pengetahuan tentang pengendalian intern itu sendiri tidak cukup dimiliki oleh para pengelola KSP/ USP.

##### 4. **Mempunyai Program Pendidikan dan Latihan bagi Pegawai dan Anggota.**

Kriteria ini dapat dipenuhi terutama oleh KSP/USP yang sudah berskala relatif besar, tetapi sangat sulit dipenuhi oleh KSP/USP yang berskala relatif kecil dan menengah, karena keterbatasan dana dan masih kurangnya kesadaran akan pentingnya pendidikan dan latihan.

##### 5. **Memiliki Kebijakan Tertulis yang Mengatur bahwa Pengurus dan Pegawai Tidak Diperbolehkan Memanfaatkan Posisi dan Kedudukannya untuk Kepentingan Pribadi.**

Kriteria ini sangat baik untuk kesehatan KSP/ USP dan cukup realitas untuk dapat diwujudkan oleh semua tingkatan dan kondisi KSP/USP.

#### **Rentabilitas**

##### 1. **Memiliki Ketentuan tentang Penyisihan Penghapusan Piutang/ Cadangan Risiko untuk Menutup Kerugian yang Diperkirakan Karena Macet.**

Kriteria ini tidak diperlukan, karena dalam jangka panjang justru akan memperburuk keadaan

KSP/USP. Di samping itu rekening penyisihan penghapusan adalah rekening yang disajikan dengan maksud agar rekening piutang dapat menunjukkan nilai yang realitis dapat ditagih, sehingga ia merupakan rekening pengurang piutang di necara, dan bukan merupakan pengurang modal sendiri.

##### 2. **Memiliki Ketentuan bahwa Semua Pengeluaran/Biaya Harus Didukung dengan Bukti-bukti yang Dapat Dipertanggungjawabkan.**

Kriteria ini sangat baik dan cukup mudah untuk diwujudkan. Dalam praktek, sering terjadi, bahwa ketentuan tersebut sebenarnya sudah dilaksanakan, tetapi jarang yang sudah menyatakan secara tertulis.

##### 3. **Memiliki Ketentuan Tidak Akan Memberikan Pinjaman Yang Bersifat Spekulatif, Yaitu Pinjaman Yang Menghasilkan Keuntungan Tinggi Berisiko Tinggi.**

Dengan kata lain, maksud dari kriteria ini adalah bahwa prinsip pemberian pinjaman harus didasarkan atas penilaian kelayakan dan kemampuan pemohon pinjaman, dan hal ini harus dinyatakan secara tertulis. Kriteria ini sebenarnya tidak perlu dinyatakan dalam point tersendiri, karena secara implisit sudah disebutkan dalam point 3.2.5, yaitu pada tahap analisis kredit, dengan penerapan prinsip 5C-nya.

##### 4. **Memiliki Ketentuan Mengenai Pembatasan Pemberian Pinjaman Kepada Anggota Baru.**

Untuk KSP/USP fungsional di mana pembayaran hutang pinjaman dilakukan dengan cara pemotongan gaji, maka kriteria ini kurang begitu berguna, karena *performance* anggota peminjam menjadi bukan masalah yang penting lagi. Namun demikian, secara umum, kriteria ini sangat

baik untuk menekan risiko terjadinya pinjaman bermasalah.

5. Dalam Pemberian Pinjaman, Koperasi Lebih Menitikberatkan Kemampuan Peminjam untuk Mengembalikan Pinjamannya dari pada Tersedianya Agunan.

Kriteria ini juga secara implisit sudah dinyatakan dalam point 3.2.5, pada tahap analisis kredit, sehingga sebenarnya tidak perlu lagi dinyatakan dalam point tersendiri.

#### Likuiditas

Dalam perhitungan kriteria ini, untuk KSP/ USP fungsional yang memanfaatkan fasilitas aktiva tetap milik intansi dimana KSP/ USP itu berada, maka penentuan komponen dana yang diterima, khususnya unsur modal sendiri, perlu lebih hati-hati. Hal ini dikarenakan sering terjadi bahwa KSP/ USP tersebut tidak mengkompensasi manfaat dari aktiva tetap yang dinikmatinya itu dalam bentuk biaya sewa, sehingga SHU menjadi *overvalue*, akibatnya nilai modal sendiri juga menjadi *overvalue*. Oleh karena itu, perhitungan rasio menjadi kurang akurat.

1. Memiliki Kebijakan Tertulis Mengenai Pengendalian Likuiditas  
Pengendalian likuiditas dalam hal ini dimaksudkan agar kebutuhan likuiditas setiap hari dapat terpenuhi. Kriteria ini sangat baik untuk menjaga kredibilitas KSP/ USP dan dalam praktek sudah banyak yang melaksanakannya, hanya biasanya belum dinyatakan secara tertulis.
2. Memiliki Fasilitas Pinjaman yang Akan Diterima dari Lembaga Lain untuk Menjaga Likuiditasnya.  
Kriteria ini tidak selamanya baik, bahkan dalam kondisi di mana

tingkat bunga tinggi, maka dipenuhinya kriteria ini akan berdampak buruk pada kesehatan KSP/ USP. Upaya menjaga likuiditas tidak harus dengan mendapatkan fasilitas pinjaman dari lembaga lain yang berbiaya relatif mahal, tetapi dapat dengan cara mengelola dana pihak ke 3 secara baik. Dengan kata lain, kriteria ini sebenarnya tidak diperlukan.

3. Memiliki Pedoman Administrasi yang Efektif untuk Memantau Kewajiban yang Jatuh Tempo.  
Kriteria ini penting untuk menjaga kredibilitas KSP/ USP di mata kreditur, baik yang berasal dari anggota maupun lembaga lain. Kriteria ini cukup realistis untuk mewujudkan pada setiap tingkatan dan kondisi KSP/ USP
4. Memiliki Ketentuan yang Mengatur Hubungan Antar Jumlah Pemberian Pinjaman dengan Jumlah Dana yang Ada.  
Kriteria ini penting untuk menjaga likuiditas KSP/ USP, agar tidak terjadi *idle fund* ataupun kekurangan dana. Ketentuan ini dapat mengacu pada peraturan yang sudah ada atau dapat pula diperoleh berdasarkan pengalaman KSP/ USP pada periode-periode sebelumnya. Kriteria ini menjadi sangat urgen, terutama untuk KSP/ USP yang sudah berskala relatif besar.
5. Memiliki Sistem Informasi Manajemen yang Memadai untuk Pemantauan Likuiditas.  
Kriteria ini kurang begitu jelas, terutama mengenai bentuk formulir atau catatan yang dapat memantau likuiditas tersebut. Karena kekurangan jelasannya tersebut, maka penilaian terhadap kriteria ini pun tidak akan beragam.

#### Capital Adequacy Ratio (CAR) Sebagai Salah satu Komponen Kriteria Penilaian Kesehatan KSP/ USP.

Dimasukkannya komponen CAR dalam salah satu kriteria penilaian kesehatan KSP/ USP akan sangat menambah bobot hasil penilaian. Namun terlebih dahulu harus ada ketentuan tentang berapa % kewajiban penyediaan modal minimum bagi KSP/ USP. Selain itu juga harus ada ketentuan tentang bobot risiko dari masing-masing komponen aktiva KSP/ USP, karena jumlah ATMR (Aktiva Tertimbang Menurut Risiko) diperoleh dengan cara mengalihkan bobot risiko masing-masing aktiva dengan nilai nominal aktiva tersebut. Kriteria dipenuhi tidaknya CAR adalah dengan membandingkan % CAR x jumlah ATMR dengan jumlah modal KSP/ USP. Apabila jumlah modal KSP/ USP tersebut telbih besar dari % CAR x jumlah ATMR, maka dapat dikatakan bahwa KSP/ USP tersebut telah memenuhi kewajiban penyediaan modal minimum. Maka dapat dikatakan bahwa KSP/ USP tersebut telah memenuhi kewajiban penyediaan modal minimum.

Dari uraian tersebut tergambar bahwa akan sangat baik bila komponen CAR dimasukkan sebagai salah satu kriteria penilaian kesehatan KSP/ USP namun untuk itu dibutuhkan langkah-langkah tertentu yang memerlukan waktu serta kesiapan baik dari pihak yang berwenang mengambil keputusan tentang ketentuan-ketentuan yang diperlukan untuk menghitung CAR tersebut, juga dari aparat pembina/Petugas penilai kesehatan KSP/ USP itu sendiri untuk membekali dirinya dengan pengetahuan mengenai hal tersebut.

Aparat Pembina/Petugas sebagai Daya Dukung Pelaksanaan Penilaian Kesehatan KSP/ USP

Dalam praktek, penilaian kesehatan KSP/ USP ini mungkin menghadapi kendala lain, yaitu keterbatasan aparat pembina/petugas penilai. Keterbatasan ini dapat berupa jumlah (aspek kuantitatif) maupun wawasan pengetahuan yang dimiliki aparat pembina/petugas penilai (aspek kualitatif) dalam melakukan pemahaman terhadap masing-masing komponen kriteria penilaian. Oleh karena itu diperlukan pendidikan dan latihan khusus untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas aparat pembina/ petugas penilai kesehatan KSP/ USP tersebut, agar hasil penilaiannya mencerminkan kondisi yang sebenarnya dari KSP/ USP yang dinilainya.

#### Penutup

Untuk dapat menerapkan kriteria penilaian kesehatan KSP/ USP diperlukan pemahaman yang seragam terhadap masing-masing komponen kriteria penilaian tersebut. Selain itu juga diperlukan pertimbangan-pertimbangan tertentu sehubungan dengan heterogenya kondisi KSP/ USP di lapangan, yang bisa disebabkan oleh banyak hal, misalnya perbedaan skala

usaha, atau jenis KSP/ USP tersebut (fungsional atau non fungsional) dan sebagainya.

Keterbatasan aparat pembina/petugas penilai baik dari segi kuantitas, maupun kualitas juga menjadi kendala dalam membuat penilaian yang layak terhadap KSP/ USP yang dinilai. Oleh karena itu kuantitas dan kualitas aparat pembina/ petugas penilai perlu ditingkatkan, melalui upaya perekrutan dan pendidikan serta pelatihan.

Pertimbangan dimasukkannya komponen CAR ke dalam salah satu kriteria penilaian kesehatan KSP/ USP merupakan pemikiran yang baik dalam upaya membuat hasil penilaian yang lebih representatif. Namun demikian untuk itu diperlukan perangkat ketentuan-ketentuan dari pihak yang berwenang yang dibutuhkan untuk membuat perhitungan mengenai kriteria CAR bagi USP/KSP.

#### Daftar Pustaka

Republik Indonesia, Undang-undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian;  
\_\_\_\_, Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan

Daerah;

- \_\_\_\_, Peraturan Pemerintah nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom;
- \_\_\_\_, Undang-undang nomor 9 tahun 1995 tentang Usaha Kecil;
- \_\_\_\_, Peraturan Pemerintah nomor 9 tahun 1995 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh Koperasi;
- \_\_\_\_, Surat Keputusan Menteri Koperasi dan Pengusaha Kecil dan Menengah Nomor 194/Kep/M/X/1998 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penilaian Kesehatan KSP/ USP.

#### Riwayat Penulis

**Drs. Eka Setiajatnika, MSI**, adalah Dosen Kopertis Wilayah IV dpt. Institut Manajemen Koperasi Indonesia (IKOPIN)

**Dra. Tita Djuitaningsih, MSi, Ak**, adalah Dosen pada Institut Manajemen Koperasi Indonesia (IKOPIN). ♦