

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pertanian merupakan salah satu sektor penting yang berperan dalam mendukung pembangunan ekonomi nasional. Pada tahun 2025, sektor pertanian dalam arti luas merupakan kontributor terbesar ketiga terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia dengan nilai mencapai 12,85%. Selain itu, sektor pertanian juga sebagai penyumbang terbesar pada penyerapan lapangan usaha Indonesia dengan rata-rata kontribusi per tahunnya adalah sebesar 26,45%. Bahkan pada kondisi pandemi Covid-19 dimana terjadi penurunan laju pertumbuhan ekonomi Indonesia yang cukup signifikan, sektor pertanian masih dapat mempertahankan laju pertumbuhan ekonomi positif (Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2025a).

Berdasarkan data Sensus Pertanian 2023, terdapat sebanyak 27.802.434 petani yang menggunakan lahan pertanian di seluruh Indonesia, namun sebanyak 17.251.432 orang atau sebesar 62% dari total keseluruhan petani merupakan petani gurem, yaitu petani yang hanya menguasai lahan pertanian kurang dari setengah hektar. Sedangkan pada Provinsi Jawa Timur, terdapat sebanyak 5.432.038 petani yang menggunakan lahan pertanian, namun sebanyak 4.479.526 petani atau sebesar 82,46% termasuk dalam kategori petani gurem (Badan Pusat Statistik, 2024). Skala usaha pertanian yang kecil tersebut berpotensi menghambat petani untuk dapat meningkatkan pendapatannya, karena kapasitas produksi yang kecil dan terbatasnya akses terhadap modal, teknologi, informasi dan pasar (Malik, 2023). Selain itu, pelaku usahatani skala kecil juga tidak memiliki posisi tawar yang kuat, sehingga akan lebih rentan terhadap fluktuasi harga hasil

pertanian. Salah satu usaha yang dapat dilakukan untuk menguatkan usaha pertanian skala kecil adalah dengan membentuk kelembagaan petani.

Kelembagaan petani merupakan sebuah organisasi yang beranggotakan pelaku usaha pertanian yang berfungsi untuk menampung aspirasi petani dan memperjuangkan kepentingan petani anggotanya (Oktaviani & Lidyana, 2023). Kelembagaan dapat berkontribusi terhadap aksesibilitas petani terhadap informasi, teknologi, pasar, modal, hingga adaptasi inovasi pertanian, yang selanjutnya diharapkan dapat meningkatkan efisiensi usahatani dan produktivitas petani, dan berperan dalam meningkatkan pendapatan petani (Malik, 2023). Selain itu, kelembagaan petani juga berperan sebagai jembatan dalam menyalurkan program pembangunan pertanian oleh pemerintah untuk menjangkau petani kecil seperti menyebarluaskan informasi dan memfasilitasi penguatan kapasitas petani (Khairunnisa et al., 2019).

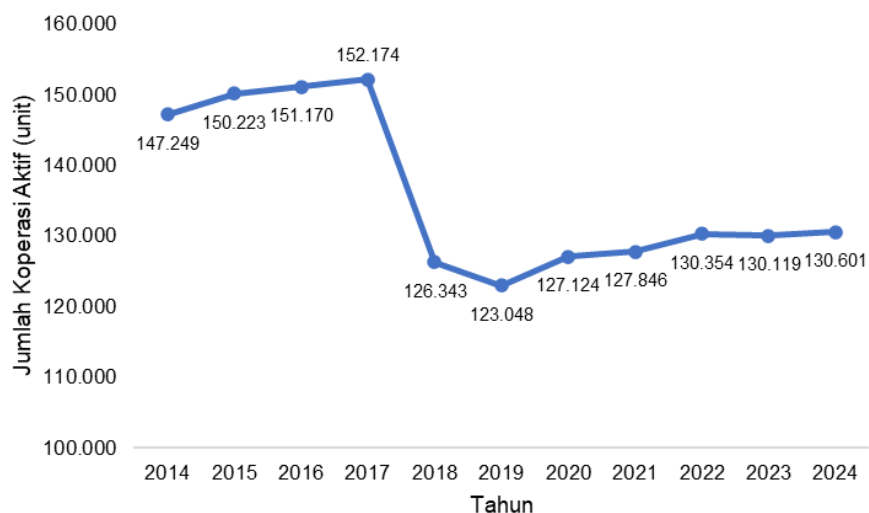
Kelembagaan pertanian di Indonesia dapat berupa kelompok tani, gabungan kelompok tani, atau kelembagaan ekonomi petani (KEP) (Dewi et al., 2025). Pada tahun 2025, di Indonesia memiliki sebanyak 765.812 unit kelompok tani, 64.877 unit gabungan kelompok tani, dan 14.497 unit kelembagaan ekonomi petani (KEP) (Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, 2025b). Menurut Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 67/PERMENTAN/SM.050/12/2016 tentang Pembinaan Kelembagaan Petani, kelembagaan ekonomi petani (KEP) merupakan sebuah asosiasi usaha yang dibentuk oleh, dari, dan untuk pelaku usaha tani yang memiliki tujuan untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas usaha tani, baik yang memiliki badan hukum maupun tidak. Beberapa contoh lembaga usahatani yang termasuk dalam kelembagaan ekonomi petani adalah kelompok usaha bersama (KUB), koperasi, atau Perseroan Terbatas (PT).

Koperasi merupakan suatu unit usaha sebagai gerakan ekonomi kerakyatan yang pada setiap kegiatannya berlandaskan prinsip-prinsip koperasi dan

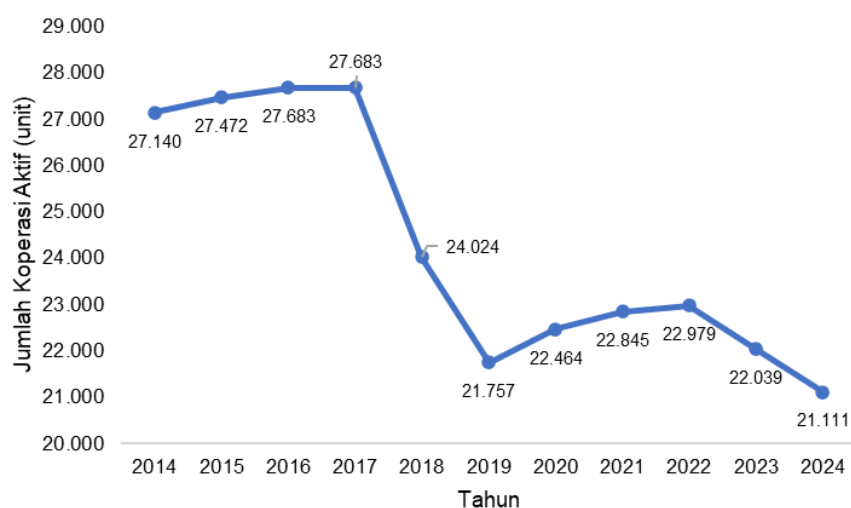
berdasarkan atas asas kekeluargaan (Herawati & Sari, 2021). Koperasi di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Koperasi didefinisikan sebagai sebuah organisasi berbadan hukum yang berlandaskan prinsip koperasi dan berasaskan kekeluargaan. Secara teoritis, karakteristik koperasi sebagai badan usaha memiliki keunggulan yang dapat bermanfaat dalam pemberdayaan ekonomi pelaku agribisnis, yaitu dapat menjadikan usahatani lebih efisien, memberikan pelaku usahatani posisi tawar yang lebih kuat, serta memiliki pasar yang lebih pasti daripada usahatani secara individu. Koperasi yang dapat berjalan dengan baik sesuai dengan perannya dapat memberikan manfaat bagi anggotanya, baik manfaat ekonomi maupun manfaat non ekonomi, seperti selisih harga beli sarana produksi usahatani dan harga jual produk usaha, kemudahan akses dan transaksi permodalan, serta adanya sarana dan prasarana milik bersama yang dapat meningkatkan efisiensi usahatani anggotanya (Supriyadi, 2022).

Serangkaian manfaat yang bisa didapatkan oleh pelaku agribisnis dengan bergabung dalam koperasi tersebut pada faktanya tidak berpengaruh dalam meningkatkan jumlah koperasi di Indonesia. Berdasarkan data yang bersumber dari Kementerian Koperasi Republik Indonesia, pada sepuluh tahun terakhir jumlah koperasi aktif di Indonesia sangat berfluktuasi dengan tren yang menurun. Bahkan, jumlah koperasi aktif di Indonesia pada tahun 2024 lebih sedikit 11,3% dari jumlah koperasi aktif pada tahun 2014. Perkembangan jumlah koperasi aktif di Indonesia secara lebih rinci ditunjukkan pada Gambar 1. Perkembangan jumlah koperasi aktif di Indonesia pada tahun 2014 – 2024 tersebut tidak berbeda dengan perkembangan jumlah koperasi aktif di Provinsi Jawa Timur pada jangka waktu yang sama yang juga menunjukkan adanya penurunan jumlah yang signifikan. Walaupun demikian, Provinsi Jawa Timur memiliki jumlah koperasi yang paling banyak di Indonesia dengan kontribusi sebesar 16,11% unit koperasi dari

keseluruhan koperasi di Indonesia. Secara lebih rinci, perkembangan jumlah koperasi aktif di Provinsi Jawa Timur digambarkan pada Gambar 2.



Gambar 1. Grafik Perkembangan Koperasi di Indonesia Tahun 2014-2024
Sumber: Kementerian Koperasi Republik Indonesia (2025)



Gambar 2. Grafik Perkembangan Koperasi Aktif di Provinsi Jawa Timur Tahun 2014-2024
Sumber: Kementerian Koperasi Republik Indonesia, (2025)

Terdapat berbagai kemungkinan permasalahan dan tantangan yang melatarbelakangi tidak berkembangnya koperasi yang berakibat pada non aktifnya koperasi yang telah dibentuk. Mujiyanti (2023) mengemukakan bahwa permasalahan yang selama ini dihadapi oleh koperasi di Indonesia disebabkan oleh berbagai faktor, di antaranya adalah faktor sumber daya manusia, modal, kesadaran dan partisipasi anggota, persepsi masyarakat, dan persaingan. Di

antara faktor-faktor yang dapat menyebabkan suatu koperasi tidak berkembang tersebut, sumber daya manusia dan modal merupakan faktor utama yang menentukan berjalan atau tidaknya suatu koperasi. Permasalahan faktor sumber daya manusia tersebut mencakup kurangnya profesionalitas pengurus koperasi, kurangnya kemampuan manajerial dan penguasaan teknologi, hingga adanya penyimpangan dalam melaksanakan tanggung jawab sebagai pengurus maupun anggota koperasi. Kurangnya kemampuan pengurus dalam mengelola koperasi kemudian akan berdampak pada terhambatnya peningkatan daya saing yang dimiliki oleh koperasi (Mujiyanti, 2023).

Lebih lanjut, faktor modal menjadi faktor selanjutnya yang mempengaruhi keberhasilan koperasi. Modal digunakan oleh koperasi dalam menjalankan usahanya dengan baik sesuai dengan fungsi koperasi. Apabila koperasi tidak memiliki modal yang mencukupi, maka koperasi tidak dapat memenuhi peran yang diharapkan oleh anggota. Permasalahan yang seringkali terjadi pada faktor permodalan dalam koperasi adalah jumlah dana tersedia dan jumlah anggota yang membutuhkan pinjaman tidak sebanding, pinjaman anggota yang tidak lancar sehingga dana koperasi tidak berputar bahkan hilang, serta pengelolaan modal pada internal pengurus koperasi yang kurang profesional (Zebua, 2022).

Penelitian yang dilakukan terhadap kinerja koperasi di Indonesia pada tahun 2000 – 2015 berdasarkan data publikasi Kementerian Koperasi dan UKM oleh Siregar (2020) menunjukkan bahwa kinerja koperasi Indonesia ditinjau dari aspek keuangan masih bergantung terhadap modal luar sebagai hutang untuk mebiayai usaha koperasi, walaupun mengalami peningkatan dalam kinerja pengelolaan keuangan yang dimiliki oleh koperasi. Ditinjau dari aspek non keuangan, secara keseluruhan kinerja koperasi di Indonesia mengalami penurunan yang ditunjukkan dengan jumlah koperasi yang tidak aktif bertambah setiap tahun, meningkatnya

koperasi yang aktif namun tidak melaksanakan RAT, serta jumlah anggota yang semakin berkurang.

Meskipun memiliki banyak permasalahan dan tantangan yang menghambat perkembangannya, manfaat dan peran yang diberikan oleh koperasi masih dibutuhkan dalam penguatan agribisnis yang dilakukan oleh pelaku usaha tani. Koperasi memiliki peluang yang berpotensi dikembangkan dalam mendukung penguatan agribisnis, karena koperasi merupakan suatu unit usaha yang berbasis pada tingkat akar rumput yang cukup kuat di Indonesia yang memungkinkan terjadinya kolaborasi dan kerja sama baik antar anggota maupun antara koperasi dengan pihak luar pada aspek permodalan, produksi, hingga pemasaran. Selain itu, adanya perkembangan teknologi juga dapat dimanfaatkan untuk mendukung kegiatan usaha koperasi agar dapat menjangkau pasar yang lebih luas (Rongiyati, 2022).

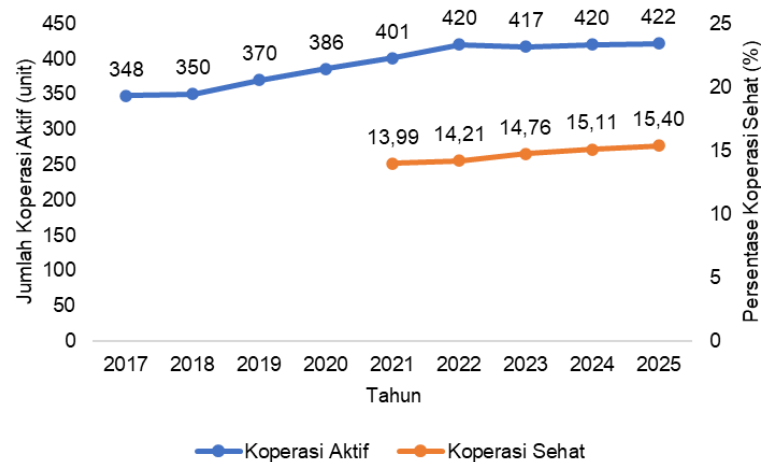
Kabupaten Trenggalek merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Timur dengan jumlah koperasi aktif yang cenderung meningkat setiap tahunnya, yang secara lebih rinci ditunjukkan pada Gambar 3. Koperasi menjadi salah satu unit usaha masyarakat yang mendapatkan perhatian Pemerintah Kabupaten Trenggalek. Koperasi di Kabupaten Trenggalek mendapatkan pelatihan pekoperasian dalam rangka meningkatkan kompetensi sumber daya manusia pengurus atau pengelola koperasi, pelatihan administrasi keuangan koperasi, serta pelatihan manajemen resiko bagi Koperasi Simpan Pinjam dan Unit Simpan Pinjam. Selain itu, Pemerintah Kabupaten Trenggalek juga bekerja sama dengan Tokopedia untuk memasarkan produk hasil usaha koperasi dan UKM yang diberi nama Tresno Trenggalek (Pemerintah Kabupaten Trenggalek, 2024).

Namun, koperasi di Kabupaten Trenggalek juga mengalami permasalahan yang tidak berbeda dengan permasalahan koperasi nasional yang disebabkan

oleh faktor internal dan faktor eksternal. Permasalahan yang dialami oleh koperasi di Kabupaten Trenggalek yaitu (Pemerintah Kabupaten Trenggalek, 2025):

- 1) Sebagian koperasi berstatus non aktif, dimana pada tahun 2025 terdapat 181 koperasi yang tidak aktif atau sebesar 20,97% dari jumlah total koperasi. Peningkatan jumlah koperasi aktif di Kabupaten Trenggalek menunjukkan tumbuhnya koperasi baru, bukan perbaikan kinerja koperasi yang sudah tidak aktif menjadi aktif;
- 2) Masih rendahnya jumlah koperasi sehat, yaitu hanya sebesar 15,40% dari keseluruhan koperasi aktif di Kabupaten Trenggalek pada tahun 2025;
- 3) Masih rendahnya kualitas sumber daya manusia dan kelembagaan koperasi;
- 4) Rendahnya akses pemasaran produk koperasi.

Iklim usaha yang ada saat ini belum mendukung perkembangan bisnis koperasi sehingga menyebabkan sulitnya koperasi dalam mengembangkan permodalan, teknologi produksi, pemasaran, dan informasi. Berdasarkan karakter dan potensi yang dimiliki oleh koperasi di Kabupaten Trenggalek, Pemerintah Kabupaten Trenggalek menjadikan pemberdayaan koperasi sebagai salah satu prioritas kebijakan yang diharapkan dapat mengatasi permasalahan yang dihadapi oleh koperasi selama ini (Pemerintah Kabupaten Trenggalek, 2025).



Gambar 3. Grafik Perkembangan Koperasi Aktif di Kabupaten Trenggalek Tahun 2017-2025

Sumber: Pemerintah Kabupaten Trenggalek, 2025

Di samping permasalahan yang dihadapi, penguatan dan pemulihan koperasi melalui peningkatan kualitas produk, perluasan akses pembiayaan, penguatan kelembagaan koperasi, penguatan sumber daya manusia, pengembangan kapasitas usaha, dan perluasan pemasaran tetap menjadi prioritas kebijakan yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Trenggalek. Koperasi yang terdapat di Kabupaten Trenggalek tersebut menunjang sektor Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan yang merupakan sektor utama penyumbang Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dan lapangan pekerjaan di Kabupaten Trenggalek. Komoditas yang merupakan komoditas utama sektor pertanian di Kabupaten Trenggalek adalah ubi kayu, padi, dan jagung, dengan produksi surplus, artinya jumlah yang dihasilkan di Kabupaten Trenggalek melebihi jumlah yang dibutuhkan oleh masyarakatnya (Pemerintah Kabupaten Trenggalek, 2024).

Kinerja koperasi perlu dievaluasi dari berbagai aspek, diantaranya adalah aspek sumber daya manusia koperasi baik anggota dan pengurus, keuangan dan permodalan, manajerial internal koperasi, serta perkembangan kelembagaan koperasi untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi. Salah satu metode evaluasi kinerja organisasi yang memiliki berbagai perspektif penilaian adalah *balanced scorecard*, yang dapat menilai kinerja dari berbagai aspek, yaitu finansial dan non finansial, pada jangka pendek hingga jangka panjang, serta ditinjau dari sudut pandang internal maupun eksternal. *Balanced scorecard* memiliki empat perspektif, yaitu perspektif pelanggan, perspektif keuangan, perspektif proses bisnis internal, dan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (Wahid, 2023).

Pendekatan *balanced scorecard* memiliki beberapa kelemahan, diantaranya adalah tidak adanya mekanisme atau strategi dalam meningkatkan kinerja perusahaan secara keseluruhan, dan hanya dapat memberikan informasi mengenai kinerja perspektif yang perlu diperbaiki dari penilaian yang telah dilakukan (Saputri et al., 2021). Kemudian untuk mengatasi hal tersebut, dilakukan

penelitian lanjutan menggunakan pendekatan *Analytic Hierarchy Process* (AHP) untuk menentukan prioritas langkah yang dapat dilakukan oleh koperasi untuk memperbaiki kinerja sekaligus mengembangkan koperasi. AHP dapat menentukan prioritas dari alternatif-alternatif dan kriteria yang digunakan dalam penilaian yang telah dirumuskan oleh pengambil keputusan yang kemudian diukur dengan berbagai macam skala, seperti bobot dan peringkat (Saaty & Vargas, 2012). Selain itu, pendekatan *balanced scorecard* merupakan instrumen pengukuran kinerja internal koperasi dalam mencapai tujuan koperasi itu sendiri, sedangkan pada penelitian ini, terdapat tujuan yang lebih luas, yaitu mendukung penguatan agribisnis di Kabupaten Trenggalek, yang dirancang melalui model pengembangan koperasi menggunakan pendekatan AHP.

Koperasi di Kabupaten Trenggalek memiliki dukungan oleh pemerintah setempat terkait dengan pengembangan koperasi serta ditunjang oleh potensi sumber daya alam pertanian yang melimpah, sehingga penelitian terhadap koperasi di Kabupaten Trenggalek diharapkan menjadi percontohan pengelolaan koperasi bagi kabupaten lain di Provinsi Jawa Timur. Namun, koperasi di Kabupaten Trenggalek juga memiliki permasalahan mendasar yang belum terselesaikan seperti masih adanya koperasi yang berstatus tidak aktif. Mengacu pada permasalahan dimana terdapat banyak koperasi yang kinerjanya tidak menunjukkan perkembangan untuk mencapai tujuan pembentukannya, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kinerja koperasi di Kabupaten Trenggalek dengan pendekatan *balanced scorecard*, serta merumuskan model pengembangan koperasi untuk mendukung penguatan agribisnis di Kabupaten Trenggalek.

1.2. Perumusan Masalah

Koperasi merupakan sebuah unit usaha berbadan hukum yang berlandaskan prinsip-prinsip koperasi dan berasaskan kekeluargaan dengan tujuan untuk menyejahterakan anggotanya. Koperasi bermanfaat dalam pemberdayaan ekonomi pelaku agribisnis, yaitu memberikan pelaku usahatani posisi tawar yang lebih kuat, memberikan jaminan pasar, serta dapat memberikan manfaat ekonomi maupun manfaat non ekonomi bagi anggotanya, seperti selisih harga beli sarana produksi usahatani dan harga jual produk usaha, kemudahan akses dan transaksi permodalan, serta adanya sarana dan prasarana milik bersama yang dapat meningkatkan efisiensi usahatani anggota.

Namun faktanya, jumlah koperasi di Indonesia dan di Jawa Timur justru menunjukkan penurunan yang signifikan, yang artinya koperasi yang sebelumnya telah dibentuk menjadi tidak aktif dan tidak beroperasi. Kondisi di Kabupaten Trenggalek menunjukkan hal yang berbeda, dimana jumlah koperasi aktif setiap tahunnya bertambah, meskipun terdapat sebagian koperasi lainnya yang berstatus non aktif. Namun, peningkatan jumlah koperasi aktif tersebut juga tidak berarti bahwa koperasi di Kabupaten Trenggalek terlepas dari permasalahan, yaitu sebagian koperasi yang menjadi tidak aktif, rendahnya jumlah koperasi sehat, rendahnya kualitas sumber daya manusia, dan rendahnya akses pemasaran produk koperasi.

Pengembangan koperasi yang secara teoritis memiliki banyak manfaat dan potensi perlu dianalisis lebih lanjut kinerjanya dalam mendukung penguatan agribisnis pangan di Kabupaten Trenggalek yang memiliki potensi sumber daya alam pertanian yang melimpah. Kinerja koperasi perlu dievaluasi dari berbagai aspek, diantaranya adalah aspek sumber daya manusia koperasi baik anggota dan pengurus, keuangan dan permodalan, manajerial internal koperasi, serta perkembangan kelembagaan koperasi untuk menyelesaikan permasalahan yang

terjadi. Salah satu metode evaluasi kinerja organisasi yang memiliki berbagai perspektif penilaian adalah *balanced scorecard*, yang dapat menilai kinerja dari berbagai aspek, yaitu finansial dan non finansial, jangka pendek dan jangka panjang, serta internal dan eksternal. Setelah kinerja koperasi diketahui, selanjutnya akan dilakukan perumusan model pengembangan koperasi sebagai strategi meningkatkan kinerja koperasi dalam penguatan agribisnis di Kabupaten Trenggalek yang dilakukan dengan pendekatan *Analytic Hierarchy Process* (AHP). Metode AHP yang dilakukan melibatkan target-target yang ditentukan pada keempat perspektif *balanced scorecard* sebagai kriteria dalam menentukan prioritas pengembangan kinerja koperasi. Berdasarkan uraian tersebut, maka disusunlah rumusan masalah pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan kegiatan koperasi di Kabupaten Trenggalek?
2. Bagaimanakah kinerja koperasi di Kabupaten Trenggalek?
3. Bagaimanakah model pengembangan koperasi dalam mendukung penguatan agribisnis di Kabupaten Trenggalek?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mendeskripsikan pelaksanaan kegiatan koperasi di Kabupaten Trenggalek.
2. Menganalisis kinerja koperasi di Kabupaten Trenggalek.
3. Merumuskan model pengembangan koperasi dalam mendukung penguatan agribisnis di Kabupaten Trenggalek.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain:

1. Bagi Masyarakat

Melalui penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan bagi masyarakat, khususnya anggota koperasi dalam meningkatkan kinerja koperasi dalam mencapai tujuan dan mengembangkan koperasi yang mendapatkan bantuan permodalan dan aset usaha dari pemerintah.

2. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran bagi pemerintah terkait evaluasi kinerja koperasi dari berbagai perspektif serta memberikan masukan bagi pemerintah dalam mengembangkan koperasi di wilayahnya, terutama koperasi yang mendapatkan bantuan permodalan dan aset usaha dari pemerintah. Lebih jauh, diharapkan penelitian ini berkontribusi dalam perumusan program kerja pemerintah yang berkaitan dengan koperasi sektor pertanian, agar program kerja yang disusun menjadi tepat sasaran dan tepat guna.

3. Bagi Akademisi

Melalui penelitian ini, diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan dan wawasan mengenai evaluasi kinerja koperasi dan model pengembangan koperasi, terutama koperasi yang mendapatkan bantuan permodalan dan aset usaha dari pemerintah dalam mendukung penguatan agribisnis.