

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) dilaksanakan sejak tahun 1999 sebagai suatu upaya pemerintah untuk membangun kemandirian masyarakat dan pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan secara berkelanjutan. Program ini sangat strategis karena menyiapkan landasan kemandirian masyarakat berupa lembaga kepemimpinan masyarakat yang *Refresentatif*, mengakar dan kondusif bagi perkembangan modal sosial (*sosial Capital*) masyarakat di masa mendatang serta menyiapkan program masyarakat jangka menengah dalam penanggulangan kemiskinan yang menjadi pengikat dalam kemitraan masyarakat dengan pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat. Program penanggulangan kemiskinan oleh pemerintah adalah suatu usaha pemerintah untuk mensejahterakan rakyatnya. Karena kemiskinan merupakan masalah sosial yang bersifat global. Suharto(2009:14) mengemukakan bahwa “Kemiskinan merupakan masalah yang dihadapi dan menjadi perhatian banyak orang di dunia ini. Meskipun dalam tingkatan yang berbeda.”

Kemiskinan merupakan masalah yang ditandai oleh berbagai hal antara lain rendahnya kualitas hidup penduduk, terbatasnya kecukupan dan mutu pangan. Selama ini berbagai upaya telah dilakukan untuk mengurangi kemiskinan melalui penyediaan kebutuhan pangan, dan perluasan kesempatan kerja. Usman (2006:33) Mengemukakan bahwa “Kemiskinan adalah sebuah kondisi kehilangan (*deprevation*) terhadap sumber-sumber pemenuh kebutuhan dasar yang berupa pangan, sandang, papan, pendidikan dan kesehatan.”

Penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan memberdayakan masyarakat melalui tiga jenis kegiatan pokok yaitu infrastruktur, sosial dan ekonomi yang dikenal dengan tridaya. Dalam kegiatan ekonomi, diwujudkan dengan pinjaman bergulir, yaitu pemberian pinjaman dalam skala mikro kepada masyarakat miskin di wilayah kelurahan atau desa dimana Lembaga

Keswadayaan Masyarakat (LKM)/ Unit Pengelola Keuangan (UPK) berada dengan ketentuan dan persyaratan yang telah ditetapkan.

Kementerian Pekerjaan Umum (2010:1) mengemukakan bahwa “Berdasarkan kajian yang dilakukan terhadap pelaksanaan pemberian pinjaman bergulir di P2KP-1, P2KP-2, dan P2KP-3 diketahui bahwa pelaksanaan kegiatan pinjaman bergulir di awal kerjanya sangat buruk walau tidak menutup kemungkinan ada pula yang berjalan dengan lancar.” Berbagai kegagalan dan kesuksesan dimasa lalu dapat menjadi pembelajaran berharga bagi kelanjutan kegiatan pinjaman bergulir melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan.

Pada Pedoman Pelaksanaan Pinjaman Bergulir dijelaskan bahwa Beberapa pertimbangan dalam melanjutkan pelaksanaan kegiatan pinjaman bergulir pada PNPM Mandiri Perkotaan antara lain : a). Tersedianya akses dan jasa layanan keuangan yang berkelanjutan telah terbukti merupakan salah satu alat efektif untuk membantu rumah tangga miskin meningkatkan pendapatan dan kekayaannya, b) Akses rumah tangga miskin ke jasa layanan keuangan formal masih sangat rendah. c) Pinjaman bergulir PNPM Mandiri Perkotaan memiliki peluang dapat menjangkau rumah tangga miskin yang sama sekali belum memiliki akses ke lembaga keuangan, d) Permintaan Pinjaman Bergulir pada rencana pembangunan masyarakat masih tinggi, e) Pemutusan pendampingan yang telah berjalan selama ini bila tanpa disertai kinerja yang memadai akan merusak budaya meminjam dan jaminan sosial yang ada di masyarakat.

Berdasarkan rumusan-rumusan yang menitikberatkan pada usaha kesejahteraan, ini mencerminkan negara kita merupakan negara kesejahteraan (*welfare state*) modern. Peningkatan keterampilan dan kemampuan masyarakat untuk mampu bersaing. Karena pendidikan yang tinggi belum mampu menjadi modal utama untuk seseorang dalam memasuki dunia pekerjaan. Kondisi rakyat miskin di desa seperti ini dengan segala sebab dan akibatnya, seperti antara lain di desa tidak lagi ada lapangan pekerjaan dengan penghasilan yang memadai, lahan yang semakin menyempit, sementara jumlah penduduk desa terus bertambah, menyebabkan perpindahan penduduk desa menuju kota-kota untuk mendapatkan

pekerjaan dan penghidupan yang lebih baik.kondisi tersebut coba dibendung dengan berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNMP) Mandiri Perkotaan.

Sejalan dengan hal tersebut,Desa Pilohayanga Barat sedang melaksanakan Program Nasional Pemberdayaan MasyarakatMandiri Perkotaan (PNPM-MP). Dengan tiga macam kegiatan utamanya atau yang lebih dikenal dengan tridaya program penanggulangan kemiskinan. Sesuai dengan yang diisyaratkan oleh PNPM Mandiri Perkotaan berupa kegiatan lingkungan, kegiatan sosial, dan kegiatan pinjaman bergulir. Kegiatan pinjaman bergulir ini telah dilaksanakan dengan memberikan pinjaman dalam skala mikro kepada KelompokSwadaya masyarakat (KSM) diwilayah desa LKM/UPK berada. Kelompok swadaya masyarakat itu sendiri adalah kelompok sasaran atau obyek Pemberdayaan Masyarakat, utamanya masyarakat kelas bawah. Kegiatan pinjaman bergulirtelah memberikan tambahan modal, atau sesuai kebutuhan bagi calon penerima. Untuk awal program sejumlah 14 Kelompok Swadaya Masyarakat sudah menjalankan kegiatan usaha. Dengan anggota setiap kelompok KSM terdiri dari 5 orang.Diantara kelompok tersebut memperoleh dana sebesar Rp. 2.500.000, per kelompok. Atau dengan kata lain setiap anggota kelompok beroleh dana sebesar Rp. 500.000,-Dengan bunga 3% per bulan. Dengan demikian pengembalian per orang sebesar Rp. 65.000,- dan secara kelompok sebesar Rp. 325.000,- jika setiap bulannya setoran dari KSM lunas maka dana dari 14 KSM bisa mencapai 4.550.000,- per bulannya. Berarti dapat diperhitungkan dana dalam sepuluh bulan total pengembalian KSM sebesar Rp. 45.500.000,- cukup untuk \pm 9 kelompok, tetapi UPK belum mampu mencairkan dana bagi kelompok peminjam baru.

Kelompok Swadaya Masyarakat sebagai penerima manfaat dari kegiatan pinjaman bergulir dituntut mampu mengelola keuangan dan mampu mengatasi persoalannya sendiri, dapat meningkatkan pendapatan serta dapat mengembangkan usahanya agar tidak menjadi beban bagi oranglain. Walaupun kegiatan pinjaman bergulir bukanlah satu-satunya sarana untuk meningkatkan pendapatan warga miskin, melainkan sebagai stimulant agar warga msikin mampu untuk berusaha keluar dari persoalannya. Hal yang terpenting adalah kemauan dan

motivasi yang kuat dari individu masyarakat itu sendiri merupakan modal yang paling utama. Berbagai kemudahan persyaratan yang diberikan kepada KSM menunjukkan begitu besar perhatian pemerintah terhadap persoalan kemiskinan. Agar kegiatan pinjaman bergulir dapat berjalan dengan lancar, pemahaman dan pengetahuan KSM atau penerima manfaat harus terus ditingkatkan agar tujuan program PNPM Mandiri perkotaan dapat tercapai. Kurangnya kerjasama UPK dengan LKM dalam mengelola kegiatan menjadi penentu keberhasilan kegiatan itu sendiri.

Berdasarkan pengalaman selama ini khususnya Kegiatan Pinjaman bergulir program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri Perkotaan dan Desa Piloheyanga Barat terkesan hanya mengejar target dari program, mumpung ada uang yang akan dikucurkan hanya untuk memenuhi ketentuan program, dimana bagian dana untuk bidang Ekonomi (Pinjaman Bergulir) sebesar 20% dari total dana PNPM Mandiri Perkotaan yang masuk ke Desa yang bersangkutan. dari tiga program yang dilaksanakan yakni, lingkungan, sosial, dan Ekonomi, bidang ekonomi melaksanakan pinjaman bergulir diduga memiliki banyak persoalan. Sesuai dengan pedoman pelaksanaan Kegiatan pinjaman bergulir harus dilaksanakan mengacu pada atauran dan ketetapan Direktorat Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD), Departemen Dalam Negeri. Keputusan LKM selaku penanggung jawab Program Nasional pemberdayaan Masyarakat Perkotaan di desa apakah sudah melakukan pengambilan keputusan sesuai dengan juknis dan selalu melakukan koordinasi dengan masyarakat. Agar perencanaan dan pengawasan dapat berfungsi. Serta dapat dijalankan dengan konsisten. Kerjasama antar lembaga bentuk LKM dalam rangka mengawasi UPK yang melaksanakan kegiatan pinjaman bergulir diharapkan mampu menjalankan tugasnya agar kegiatan yang dilaksanakan tidak mengalami hambatan. Agar pada akhirnya tidak akan menimbulkan satu pertanyaan apakah efektif program penuntasan kemiskinan yang dilaksanakan terutama kegiatan pinjaman bergulir, apakah telah sesuai dengan juknis atau belum, hal ini dapat dibuktikan kerja keras dan ketelitian para pelaku PNPM di desa. Dengan harapan program penuntasan kemiskinan tidak sia-sia.

Kegiatan pinjaman bergulir di Desa Pilohayanga Barat terindikasi belum efektif disebabkan oleh beberapa factor yakni : UPK tidak berkoordinasi dengan LKM, Personil UPK mengundurkan diri dan sering diganti, setoran angsuran banyak yang menunggak, hubungan antar ketua kelompok dan anggotanya kurang harmonis, tanggung renteng kelompok tidak dijalankan, kelompok KSM hanya hanya kelompok dadakan, dan banyak anggota KSM tidak memiliki usaha yang jelas

Berdasarkan hasil pengalaman tersebut, maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian yang diformulasikan dengan judul :

Efektivitas Kegiatan Pinjaman bergulir Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Pada Kelompok Swadaya Masyarakat di Desa Pilohayanga Barat.

1.2 Identifikasi Masalah

- 1.2.1 Pelaksanaan kegiatan belum memberikan hasil yang memuaskan
- 1.2.2 Pengetahuan masyarakat selaku penerima manfaat atau KSM tentang tujuan program kegiatan pinjaman bergulir masih rendah
- 1.2.3 Pengelola kegiatan dalam hal ini Unit Pengelola Keuangan (UPK) kurang berkoordinasi dengan Lembaga Keswadayaan Masyarakat sebagai lembaga yang bertanggung jawab atas semua program PNPM yang dilaksanakan di Desa
- 1.2.4 UPK sebagai pengelola kegiatan tidak bekerja optimal, hanya menunggu di tempat tidak menagih ke KSM
- 1.2.5 Pengurus UPK mengundurkan diri dan sering diganti

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, maka yang menjadi fokus penerlitan adalah :

- 1.3.1 Bagaimana Efektivitas kegiatan Pinjaman Bergulir Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat pada Kelompok Swadaya Masyarakat di Desa Pilohayanga Barat

- 1.3.2 Apa faktor yang mempengaruhi Efektivitas Kegiatan Pinjaman Bergulir Program Nasional Pemberdayaan masyarakat pada Kelompok Swadaya Masyarakat di Desa Pilohayanga Barat

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian adalah :

- 1.4.1 Untuk Mengetahui Efektivitas pelaksanaan kegiatan Pinjaman Bergulir Program Nasional pemberdayaan masyarakat pada kelompok swadaya masyarakat di Desa Pilohayanga Barat
- 1.4.2 Untuk mengetahui Faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kegiatan Pinjaman bergulir Program Nasional Pemberdayaan masyarakat pada kelompok swadaya masyarakat di Desa Pilohayanga Barat

1.5. Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat teoritis

1. Memberikan informasi kepada pelaku-pelaku Program tentang pentingnya koordinasi dan kebersamaan untuk mencapai hasil yang optimal tentang pelaksanaan kegiatan Pinjaman Bergulir program nasional pemberdayaan masyarakat pada Kelompok swadaya masyarakat di desa Pilohayanga Barat.
2. Meningkatkan kemampuan masyarakat penerima manfaat dalam mengelola keuangan untuk meningkatkan pendapatan sesuai tujuan pelaksanaan kegiatan Pinjaman Bergulir program nasional Pemberdayaan Masyarakat pada Kelompok Swadaya Masyarakat di Desa Pilohayanga Barat.
3. Sebagai bahan masukan pada pihak yang berkemampuan terutama pemerintah dalam pelaksanaan kegiatan Pinjaman Bergulir program nasional pemberdayaan masyarakat pada Kelompok swadaya masyarakat di desa Pilohayanga Barat.

1.5.2 Manfaat Praktis

1. Bagi penulis laporan ini menjadi salah satu syarat dalam menempuh ujian sarjana Pendidikan pada Jurusan Ilmu Pendidikan Program Studi Pendidikan Luar Sekolah Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Negeri Gorontalo.
2. Sebagai bahan referensi bagi peneliti dalam mengembangkan penelitian tentang Pinjaman Bergulir pada Program Nasioanl Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan