

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Tujuan negara Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 diantaranya adalah memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kesejahteraan umum dapat dicapai jika masalah kemiskinan dapat ditanggulangi, ketidakmampuan masyarakat dalam kelompok maupun secara individu dalam memenuhi kebutuhan hidup memungkinkan terbentuknya kelompok masyarakat miskin dengan kondisi pendidikan dan kesehatan yang rendah serta produktivitas yang rendah pula. Guna mencapai tujuan negara tersebut diperlukan peran negara dalam membangun dan mengimplementasikan kebijakan publik di bidang kesejahteraan/*public welfare* (Edi Suharto: 2007).

Indonesia memiliki persoalan kemiskinan. Kemiskinan di Indonesia dapat dilihat dari tiga pendekatan yaitu kemiskinan alamiah, kemiskinan struktural, dan kesenjangan antar wilayah. Persoalan pengangguran lebih dipicu oleh rendahnya kesempatan dan peluang kerja bagi angkatan kerja di perdesaan, upaya penanggulangannya harus menggunakan pendekatan multi disiplin yang berdimensi pemberdayaan. Pemberdayaan yang tepat harus memadukan aspek-aspek penyadaran, peningkatan kapasitas, dan pendayagunaan.

Permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan intervensi semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Namun selama ini penanganannya cenderung parsial dan tidak berkelanjutan, belum optimalnya peran dunia usaha dan masyarakat, mulai lunturnya kerelawanan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting bagi pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan. Dalam upaya penanggulangan kemiskinan, diperlukan perubahan yang bersifat sistemik dan menyeluruh.

Atas dasar itulah pada tanggal 30 April 2007 pemerintah meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri). PNPM Mandiri merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk mendorong akselerasi penurunan kemiskinan dan pengangguran. Program ini difokuskan pada program penanggulangan kemiskinan yang berbasis pada partisipasi dan pemberdayaan masyarakat. PNPM Mandiri merupakan kelanjutan dari program-program pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan dengan menggunakan konsep pemberdayaan masyarakat (*community development*) sebagai pendekatan operasionalnya. Dimulai dari program yang paling terkenal di masa Pemerintahan Orde Baru yaitu program IDT (Inpres Desa Tertinggal) yang dimulai pada tahun 1993/1994, awal Repelita VI. Program ini merupakan manivestasi dari Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 1993 tentang Peningkatan Penanggulangan Kemiskinan.

Setelah berakhirnya program IDT, kemudian lahir program-program pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat lainnya yaitu: PPK

(Program Pengembangan Kecamatan) yang dilaksanakan Departemen Dalam Negeri sejak tahun 1998, P2KP (Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan) yang dilaksanakan Departemen Pekerjaan Umum sejak tahun 1999, PEMP (Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir) yang dilaksanakan Departemen Kelautan dan Perikanan, KUBE (Kelompok Usaha Bersama) yang dilaksanakan Departemen Sosial, dan lain-lain. Program-program tersebut berjalan sendiri-sendiri menurut kebijakan Departemen yang bersangkutan, tidak terintegrasi, parsial dan sektoral.

Pelaksanaan PNPM Mandiri tahun 2007 dimulai dengan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat di perdesaan beserta program pendukungnya seperti PNPM Generasi; Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) sebagai dasar bagi pengembangan pemberdayaan masyarakat di perkotaan; dan Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Khusus (P2DTK) untuk pengembangan daerah tertinggal, pasca bencana, dan konflik.

Mulai tahun 2008 PNPM Mandiri diperluas dengan melibatkan Program Pengembangan Infrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW) untuk mengintegrasikan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi dengan daerah sekitarnya. PNPM Mandiri diperkuat dengan berbagai program pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan oleh berbagai departemen/sektor dan pemerintah daerah. PNPM Mandiri mencakup 2 bagian yaitu: PNPM Mandiri perkotaan dan PNPM Mandiri perdesaan.

PNPM Mandiri Perdesaan mempunyai tujuan umum dan tujuan khusus yang hendak dicapai. Tujuan Umum PNPM Mandiri Perdesaan adalah meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin di perdesaan dengan mendorong kemandirian dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan.

Tujuan khusus dari PNPM Mandiri Perdesaan yaitu:

1. Meningkatkan partisipasi seluruh masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan atau kelompok perempuan, dalam pengambilan keputusan perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan pelestarian pembangunan.
2. Melembagakan pengelolaan pembangunan partisipatif dengan mendayagunakan sumber daya lokal.
3. Mengembangkan kapasitas pemerintahan desa dalam memfasilitasi pengelolaan pembangunan partisipatif.
4. Menyediakan prasarana saran sosial dasar dan ekonomi yang diprioritaskan oleh masyarakat.
5. Melembagakan pengelolaan dana bergulir.
6. Mendorong terbentuk dan berkembangnya Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD).
7. Mengembangkan kerja sama antar pemangku kepentingan dalam upaya penanggulangan kemiskinan perdesaan.

PNPM Mandiri Perdesaan memiliki beberapa prinsip, beberapa diantaranya adalah : pembangunan *social capital* yang bertumpu pada pembangunan manusia, Otonomi, Desentralisasi, Berorientasi pada masyarakat miskin, kesetaraan dan keadilan gender, demokratis, transparansi dan akuntabel,

prioritas, berkelanjutan, peningkatan kapasitas kelembagaan masyarakat dan pemerintah lokal, kemitraan, wadah harmonisasi program, pendampingan, partisipasi seluruh masyarakat.

Dalam pelaksanaannya, program PNPM Mandiri Perdesaan memprioritaskan kegiatan bidang infrastruktur desa, pengelolaan dana bergulir bagi kelompok perempuan, kegiatan pendidikan dan kesehatan bagi masyarakat di wilayah pedesaan. Program ini terdiri dari tiga komponen utama, yaitu:

- a. Dana BLM (Bantuan Langsung Masyarakat) untuk kegiatan pembangunan;
- b. Dana Operasional Kegiatan (DOK) untuk kegiatan perencanaan pembangunan partisipatif dan kegiatan pelatihan masyarakat (*capacity building*);
- c. Pendampingan masyarakat yang dilakukan oleh para fasilitator pemberdayaan, fasilitator teknik dan fasilitator keuangan.

PNPM Mandiri Perdesaan menyediakan dana langsung dari pusat (APBN) dan daerah (APBD) yang disalurkan ke rekening kolektif desa di kecamatan.

Masyarakat desa dapat mempergunakan dana tersebut sebagai hibah untuk membangun sarana/prasarana penunjang produktivitas desa, pinjaman bagi kelompok ekonomi untuk modal usaha bergulir, atau kegiatan sosial seperti kesehatan dan pendidikan.

Pelaksanaan PNPM Mandiri perdesaan diprioritaskan pada desa-desa tertinggal, salah satunya desa Gunung Sugih kecamatan Balik Bukit, yang

termasuk dalam salah satu tujuan dari Program PNPM Mandiri. Sebagian besar masyarakat di desa Gunung Sugih berprofesi sebagai petani, akan tetapi penghasilan dari pertanian dianggap belum optimal dalam memberikan hasil atau pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Manajemen usaha yang minim juga menjadi penghambat dalam pengembangan usaha, oleh sebab itu diperlukan suatu konsep dan pengelolaan yang lebih transparan dan berkesinambungan. Untuk mewujudkan hal tersebut dibutuhkan adanya pendanaan berupa kredit penguatan modal dengan proses yang mudah dan bunga yang ringan yang dapat dijangkau semua lapisan masyarakat miskin.

Kebutuhan akan pendanaan yang semakin meningkat dalam pengembangan dan memajukan usaha dapat difasilitasi melalui program PNPM Mandiri dalam bentuk pemberian kredit masyarakat dan pelatihan pengembangan manajemen. Setiap lapisan masyarakat diharapkan dapat ikut berperan dan aktif dalam menggunakan dana kredit dari PNPM Mandiri melalui usaha-usaha yang bergerak di sektor-sektor perekonomian yang potensial.

Sehubungan dengan hal tersebut, usaha kecil perlu diberdayakan dalam memanfaatkan peluang kerja yang semakin sempit dalam menjawab tantangan perkembangan ekonomi dimasa yang akan datang. Yang dimaksud usaha kecil sesuai Undang-undang No. 9 pasal 1 ayat (1) tahun 1995: “usaha kecil adalah kegiatan ekonomi masyarakat yang berskala kecil dan memenuhi kriteria kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan serta kepemilikan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini”. Banyak masyarakat di desa Gunung Sugih yang berprofesi sebagai pedagang terutama kaum perempuan dan ibu-ibu guna

membantu perekonomian keluarga untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Dalam meningkatkan usaha dagang diperlukan dana sebagai modal awal atau modal pengembangan usaha. Sebagai solusi, masyarakat dapat membentuk kelompok anggota Simpan pinjam Perempuan (SPP) PNPM Mandiri untuk mendapatkan modal usaha. Dengan adanya suku bunga yang lebih rendah daripada bunga bank, dan kemudahan prosedur pinjaman kredit, diharapkan masyarakat dapat mengembangkan usaha dan meningkatkan kesejahteraan hidup, serta meningkatkan potensi ekonomi perdesaan.

**Tabel 1. Kelompok Simpan Pinjam Perempuan Yang Mendapatkan Bantuan Modal di Kecamatan Balik Bukit Kabupaten Lampung Barat Tahun 2012**

No.	Pekon/Desa	Kelompok SPP	Alokasi Pinjaman
1	Sukarami	Mawar Mekar Sari I P 2012	95,000,000
2		Mawar Mekar Sari P 2010	50,000,000
3		Mawar Perguliran 2012	70,000,000
4	Gunung Sugih	Barokah P 2012	100,000,000
5		Melati P 2012	110,000,000
6		Andan Mufakat P 2012	65,000,000
7		Sinar Harapan Bayur P 2012	127,000,000
8	Watas	Mekar Sari P 2012	138,000,000
9		Kamboja Mandiri P 2012	60,000,000
10		Mawar Merah	20,140,000
11		Anggrek	28,120,000
12	Padang Dalam	Haga Maju P 2012	60,000,000
13		Bina Usaha I P 2012	45,000,000
14		Bina Usaha II P 2012	90,000,000
15	Sebarus	Perintis P 2012	12,000,000
16		Serba Usaha p 2012	35,000,000
17		Melati P 2012	30,000,000
18		Agung Jaya Perguliran 2012	62,000,000
19	Pasar Liwa	Sri Rejeki 2012	55,000,000
20		Mawar 2012	45,000,000

No.	Pekon/Desa	Kelompok SPP	Alokasi Pinjaman
21		Mekar Sari 2012	30,000,000
22		Moga Sukses p 2012	50,000,000
23		Melati P 2012	100,000,000
24		Cendana 2012	85,000,000
25		Andan Jejama P 2012	140,000,000
26		Suka Mulya P 2012	100,000,000
27	Way Mengaku	Melati Jaya Bunda P 2012	86,000,000
28		Bougenville P2012	60,000,000
29		Beringin P 2012	120,000,000
30		Garpu Indah P 2012	60,000,000
31		Sledri Jaya P 2012	60,000,000
32		Matahari III P Liyu I	110,000,000
33		Usaha Mandiri 2012	27,170,000
34	Padang Cahya	Usaha Muda	28,120,000
35		Makmur	32,110,000
36		Sepakat	24,130,000
37		Akur	26,030,000
38		Mekar Jaya	44,080,000
39		Sakinah	26,030,000
40	Kubu Perahu	Dahlia Indah	28,120,000
41	Way Empulau	Lingsuh P 2012	50,000,000
42	Ulu	Tunas Harapan P 2012	100,000,000
43		Kemuning II Tenabang P 2012	68,000,000
44	Sedampah Indah	Kemuning I P 2012	71,000,000
45		Kemuning III P 2012	68,000,000
<b>Kelompok Bermasalah</b>			
1	Pasar Liwa	Cendrawasih	50,000,000
2	Padang Cahya	Matahari Sampot 2011	90,000,000
3		Usaha Mandiri	71,000,000
			<b>3,102,050,000</b>

*Sumber : UPK PNPM-MPd Kecamatan Balik Bukit*

Tabel di atas menunjukkan jumlah kelompok yang menjadi mitra PNPM MandiriPerdesaan hingga akhir 2012. Terdapat 48 kelompok simpan pinjam perempuan yang tersebar di seluruh kecamatan Balik Bukit.

Penyaluran dana Program Penguatan Modal dengan Usaha Kecil masih difokuskan pada usaha kecil/mikro yang benar-benar memerlukan pembinaan dalam bentuk modal maupun bimbingan manajerial. Besar pinjaman program berkisar antara Rp 5.000.000 – Rp 15.000.000. Pendanaan yang disediakan didistribusikan ke sektor-sektor perdagangan, peternakan, pertanian, perkebunan dan lainnya. Disamping bantuan dalam bentuk kredit, masyarakat penerima dana juga mendapat pembinaan melalui program-program pelatihan.

Melalui Program ini diharapkan kemampuan teknis dan manajerial pada industri kecil dapat meningkat dan akhirnya dapat berpengaruh terhadap kinerja usaha kecil yang menjadi mitra binaan PNPM Mandiri desa Gunung Sugih. Oleh karena itu, program diharapkan dapat berjalan dengan efektif karena hal tersebut akan sangat berdampak positif bagi usaha-usaha kecil yang masih sangat memerlukan bantuan untuk perkembangan usaha mereka. Peningkatan kinerja yang diharapkan akan terjadi pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan dan akan semakin mengembangkan usaha.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan, maka permasalahan yang akan diteliti adalah :

1. Apakah bantuan modal dalam PNPM Mandiri desa Gunung Sugih telah berjalan efektif?
2. Apakah pembinaan manajemen dalam PNPM Mandiri desa Gunung Sugih telah berjalan efektif?

3. Bagaimanakah pengaruh tingkat efektivitas bantuan modal dan pembinaan manajemen terhadap kinerja usaha anggota kelompok SPP PNPM-Mandiri desa Gunung Sugih?
4. Bagaimanakah hubungan antara tingkat efektivitas bantuan modal dan pembinaan manajemen terhadap kinerja usaha anggota kelompok SPP PNPM-Mandiri desa Gunung Sugih?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengetahui tingkat efektifitas bantuan modal dalam PNPM Mandiri desa Gunung Sugih.
2. Mengetahui tingkat efektifitas pembinaan manajemen dalam PNPM Mandiri desa Gunung Sugih.
3. Mengetahui pengaruh tingkat efektivitas bantuan modal dan pembinaan manajemen terhadap kinerja usaha anggota kelompok SPP PNPM-Mandiri desa Gunung Sugih.
4. Mengetahui hubungan antara tingkat efektivitas bantuan modal dan pembinaan manajemen terhadap kinerja usaha anggota kelompok SPP PNPM-Mandiri desa Gunung Sugih.

## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu:

### **1. Bidang Teoritis**

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai karya ilmiah dalam pengembangan ilmu pengetahuan yang dapat dijadikan sebagai acuan serta referensi dalam pembuatan penelitian selanjutnya. Selain itu, hasil penelitian ini bisa menggambarkan apa saja yang telah dilakukan oleh pemerintah melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri dan seberapa besar hal ini dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

### **2. Bidang Praktek**

#### **a. Manfaat bagi pelaku usaha dan masyarakat**

Dengan pemanfaatan program pemerintah melalui dana kredit PNPM Mandiri, pelaku usaha dapat lebih inovatif dalam mengoptimalkan sarana untuk memperoleh dana dalam mengembangkan usahanya serta meningkatkan pengetahuan dan investasi sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan anggota Kelompok Simpan Pinjam Perempuan (SPP) Desa Gunung sugih.

#### **b. Manfaat bagi peneliti selanjutnya**

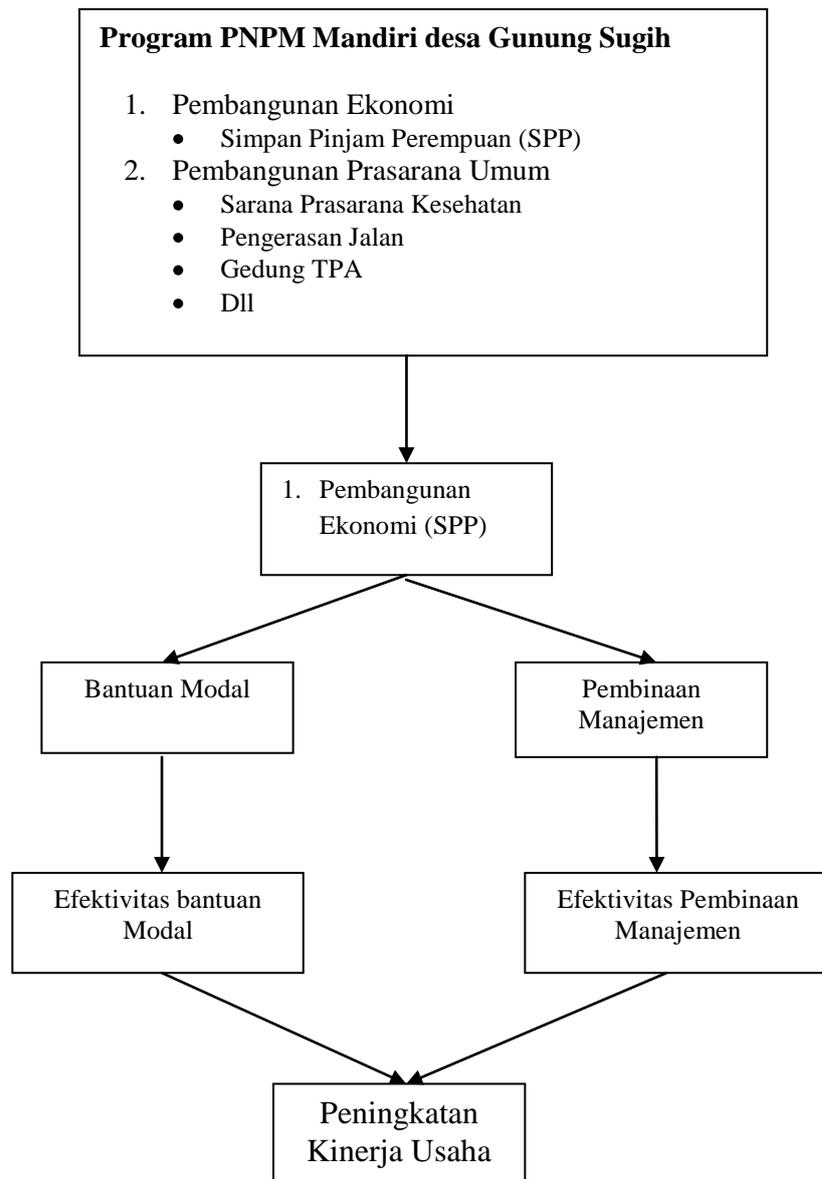
Manfaat bagi peneliti selanjutnya yaitu memberikan gambaran umum tentang program PNPM Mandiri.

## **E. Kerangka Pemikiran**

Pembangunan merupakan tujuan utama suatu negara untuk kesejahteraan masyarakat. Dalam upaya untuk mencapai tujuan pembangunan, perlu dilakukan pembangunan yang merata diseluruh wilayah baik itu diperkotaan maupun perdesaan. Agar seluruh masyarakat dapat merasakan pembangunan sesuai dengan yang diharapkan.

Program PNPM Mandiri merupakan kebijakan yang telah diluncurkan oleh pemerintah untuk pengentasan kemiskinan, Program PNPM Mandiri diarahkan pada upaya pemberdayaan masyarakat untuk berperan aktif secara langsung dalam kegiatan-kegiatan program tersebut, baik dalam proses perencanaan maupun pelaksanaan program. Dalam hal ini, masyarakat diberi kewenangan untuk mengelola setiap kegiatan PNPM Mandiri.

Evaluasi terhadap pelaksanaan program pembangunan perlu dilakukan untuk mengetahui apakah program tersebut telah berjalan efektif atau tidak. Sebuah program dikatakan berhasil jika program tersebut sesuai dengan tahapan-tahapan proses yang telah ditentukan dan mencapai target yang diinginkan, tercapainya tujuan pembangunan merupakan titik balik pelaksanaan program yang ditunjukkan dengan peningkatan kesejahteraan keluarga dengan peningkatan pendapatan.



Gambar 1. Kerangka Pemikiran

## **F. Hipotesis**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka hipotesis dalam penelitian ini adalah :

1. Diduga pelaksanaan kegiatan bantuan modal dalam program SPP PNPM Mandiri desa Gunung Sugih telah berjalan efektif.
2. Diduga pelaksanaan kegiatan pembinaan manajemen dalam program SPP PNPM Mandiri desa Gunung Sugih telah berjalan efektif .
3. Diduga terdapat pengaruh signifikan positif antara tingkat efektivitas bantuan modal dan pembinaan manajemen terhadap kinerja usaha anggota kelompok SPP PNPM-Mandiri desa Gunung Sugih.
4. Diduga terdapat hubungan yang kuat antara tingkat efektivitas bantuan modal dan pembinaan manajemen terhadap kinerja usaha anggota kelompok SPP PNPM-Mandiri desa Gunung Sugih.