

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Visi pembangunan nasional yang tertuang dalam RPJM 2015 – 2019 sebagaimana dijabarkan dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015 – 2019 adalah: “Terwujudnya Indonesia yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong-Royong”. Untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah berupaya mendesain kebijakan maupun program yang terarah pada kemandirian masyarakat desa. Arah pembangunan desa saat ini difokuskan kepada pengembangan *point* ketiga dalam nawacita yaitu “membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan”. Karena itulah pemerintah memberikan perhatian secara penuh kepada desa agar dapat tumbuh secara kuat, tangguh, mandiri dan demokratis dengan menitikberatkan pada usaha pengentasan kemiskinan melalui program-program pemberdayaan masyarakat.

Perhatian pemerintah terhadap desa untuk dapat tumbuh dengan kuat dan mandiri tentunya dilatarbelakangi oleh kondisi kemiskinan yang tinggi di pedesaan, dimana kegiatan perekonomian di desa masih di dominasi oleh usaha-usaha skala mikro dan kecil dimana pelaku utama para petani, buruh tani, pedagang sarana produksi dan hasil pertanian, pengolah hasil pertanian serta industri rumah tangga. Namun demikian para pelaku usaha ini masih dihadapkan pada masalah klasik yaitu terbatasnya ketersediaan modal sebagai unsur esensial dalam mendukung peningkatan produksi dan taraf hidup masyarakat pedesaan, keterbatasan modal dapat membatasi ruang gerak usaha-usaha skala mikro dan kecil di pedesaan. Dalam jangka panjang keterbatasan modal bisa menjadi *entry point* terjadinya siklus rantai kemiskinan pada masyarakat pedesaan yang sulit untuk diputus (Hamid, 1986).

Secara struktural kemiskinan yang terjadi di desa lebih disebabkan karena ketidakberdayaan masyarakat dalam mengakses permodalan usaha khususnya melalui lembaga perbankan. Pengentasan kemiskinan dapat dilaksanakan melalui banyak sarana dan program baik yang bersifat langsung maupun tak langsung.

Usaha ini dapat berupa *transfer payment* dari pemerintah misalnya, program pangan, kesehatan, pemukiman, pendidikan, keluarga berencana, maupun usaha yang bersifat produktif misalnya melalui pinjaman dalam bentuk *micro credit*. Pinjaman dalam bentuk *micro credit* merupakan salah satu upaya yang ampuh dalam menangani kemiskinan (Robinson dalam Wijono, 2005). Kredit mikro pada hakikatnya merupakan program pemberian kredit berjumlah kecil kepada warga miskin untuk membiayai kegiatan produktif yang dia kerjakan sendiri agar menghasilkan pendapatan, yang memungkinkan mereka peduli terhadap diri sendiri dan keluarganya (Ashari, 2006).

Pemerintah berupaya mengatasi kesulitan akses permodalan bagi masyarakat miskin dengan menggulirkan program bantuan modal untuk masyarakat miskin melalui bantuan langsung atau subsidi. Namun belajar dari pengalaman kredit program atau bantuan modal dari pemerintah, ternyata sebagian besar program tidak dapat berkelanjutan pelaksanaannya di tingkat lapangan. Setelah program selesai, masyarakat miskin tidak lantas menjadi mandiri dan sejahtera. Salah satu penyebabnya adalah karena dana bantuan program pemerintah tidak dapat dikelola dengan baik oleh masyarakat.

Dalam upaya mendekatkan akses permodalan bagi masyarakat miskin yang dapat menyediakan pembiayaan secara berkelanjutan, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat meluncurkan kredit mikro, yang disebut Kredit Mikro Nagari (KMN) pada tahun 2007 sebagai program utama dalam penanggulangan kemiskinan. Tujuan utama dari program KMN adalah untuk meningkatkan akses usaha mikro, yang sebagian besar dimiliki dan dikelola oleh keluarga miskin, yang tidak dapat memperoleh kredit pada sistem perbankan konvensional.

KMN dirancang secara partisipatif dengan semaksimal mungkin mengikutsertakan institusi lokal yang ada di nagari dalam membentuk kelembagaan pengelola program yang difasilitasi oleh Wali Nagari. Kelembagaan pelaksana Program KMN yang berfungsi sebagai pengelola bantuan modal usaha bagi masyarakat miskin adalah Pokja KMN (Kelompok Kerja Kredit Mikro Nagari). Pengelolaan KMN melalui Pokja KMN dengan harapan dana tersebut dapat tumbuh dan berkembang, sehingga kebutuhan modal bagi masyarakat miskin dapat terpenuhi secara berkesinambungan.

Berdasarkan data Badan Pemberdayaan Masyarakat Kabupaten Lima Puluh Kota diketahui bahwa penyaluran dana KMN sejak tahun 2007 hingga tahun 2011 adalah sebesar Rp.18.600.000.000,- yang dialokasikan kepada 62 (enam puluh dua) nagari di 13 (tiga belas) kecamatan se-Kabupaten Lima Puluh Kota. Kecamatan penerima dana KMN terbesar adalah Kecamatan Lareh Sago Halaban yaitu sebanyak Rp.2.400.000.000,- dan kecamatan penerima dana KMN terkecil adalah Kecamatan Mungka. Jumlah dana KMN di kecamatan tergantung jumlah nagari yang ditunjuk sebagai pengelola Program KMN, disetiap nagari pengelola program dibentuk Pokja KMN yang diberikan dana sebesar Rp. 300.000.000,- untuk di kelola. Alokasi dana KMN di Kabupaten Lima Puluh Kota adalah sebagaimana pada tabel.1

Tabel 1. Alokasi Dana KMN di Kabupaten Lima Puluh Kota Tahun 2007 s.d 2011

Wilayah (Kecamatan)	Tahun					Jumlah
	2007 (000.000)	2008 (000.000)	2009 (000.000)	2010 (000.000)	2011 (000.000)	
Gunuang Omeh	600	-	300	-	-	900
Suliki	600	-	300	-	300	1.200
Bukik Barisan	-	900	300	-	300	1.500
Guguak	-	600	300	-	-	900
Payakumbuh	300	300	600	-	600	1.800
Mungka	-	600	-	-	-	600
Akabiluru	600	300	300	-	300	1.500
Situjuah Limo Nagari	600	300	600	-	-	1.500
Luak	300	300	600	-	-	1.200
Lareh Sago Halaban	-	600	900	-	900	2.400
Harau	-	600	600	-	900	2.100
Pangkalan	300	-	300	-	900	1.500
Kapur IX	300	300	300	-	600	1.500
Jumlah	3.600	4.800	5.400	-	4.800	18.600

Sumber: BPM Kabupaten Lima Puluh Kota, 2015

B. Masalah Penelitian

Salah satu permasalahan yang mendasar dihadapi masyarakat di pedesaan adalah lemahnya akses kepada sumber pembiayaan perbankan, karena kegiatan perekonomian di desa yang di dominasi oleh usaha-usaha skala mikro dan kecil

dimana pelaku utama para petani, buruh tani, pedagang sarana produksi dan hasil pertanian, pengolah hasil pertanian serta industri rumah tangga dinilai tidak *feasible* dan *bankable*. Hal ini memperkuat alasan bahwa pembiayaan usaha masyarakat skala mikro di perdesaan seyogyanya dilakukan oleh lembaga keuangan khusus yang bukan berbentuk bank. Apabila hanya mengandalkan perbankan, maka sulit bagi masyarakat pedesaan untuk mendapatkan akses pembiayaan. Selain itu, permasalahan lain adalah terkait jangkauan nasabah, pengelolaan dan keberlanjutan kelembagaan pembiayaannya.

Pada tahun 2007 Pemerintah Propinsi Sumatera Barat melaksanakan Program Kredit Mikro Nagari (KMN) yang bertujuan untuk mengatasi permodalan bagi masyarakat miskin yang berusaha skala mikro dengan cara memberikan hibah dana kepada nagari sebesar 300 juta rupiah melalui Pokja KMN. Program dana hibah dari pemerintah ini hanya diberikan satu kali saja, artinya dana yang diberikan kepada Pokja KMN harus bisa dikembangkan sehingga masyarakat yang mendapatkan akses permodalan lebih banyak, dana KMN hanya bertujuan sebagai stimulus agar masyarakat mampu membangun suatu lembaga keuangan yang memberikan pembiayaan secara berkelanjutan.

Program Kredit Mikro Nagari pada pelaksanaannya diselenggarakan oleh nagari dengan membentuk Kelompok Kerja KMN serta menyepakati mekanisme perguliran dana pinjaman yang dituangkan dalam kesepakatan melalui forum musyawarah nagari. Setiap nagari yang melaksanakan Program KMN memiliki satu Pokja KMN yang memiliki tanggungjawab dalam penyaluran dan pengelolaan KMN. Salah satu lokasi Pokja KMN penerima dana KMN yang masih berjalan di Kabupaten Lima Puluh Kota adalah di Nagari Sungai Kamuyang. Berdasarkan rekomendasi BPM Kabupaten Lima Puluh Kota, salah satu Pokja KMN yang tingkat pengembalian kreditnya cukup tinggi dan rutin memberikan laporan perkembangan dana KMN yaitu Pokja KMN Sungai Kamuyang. Pokja KMN Sungai Kamuyang berada di Nagari Sungai Kamuyang, Kecamatan Luak, Kabupaten Lima Puluh Kota merupakan penerima dana KMN pada tahun 2009.

Banyak juga Pokja KMN di Kabupaten Lima Puluh Kota yang tidak beropersi lagi untuk menyalurkan dana KMN, salah satunya adalah Pokja KMN

Andaleh yang berlokasi di Nagari Andaleh Kecamatan Luak Kabupaten Lima Puluh Kota. Berdasarkan informasi dari BPM Kabupaten Lima Puluh Kota bahwa Pokja KMN Andaleh berhenti beroperasi dalam jangka waktu yang singkat, Pokja KMN Andaleh merupakan penerima dana KMN pada tahun 2008 dan di tahun 2010 awal Pokja KMN Andaleh sudah tidak beroperasi lagi untuk menyalurkan dana KMN. Kondisi keberlanjutan Pokja KMN di Kabupaten Lima Puluh Kota sebagaimana pada tabel.2

Tabel 2. Kondisi keberlanjutan Pokja KMN di Kabupaten Lima Puluh Kota Per April 2016

Wilayah (Kecamatan)	Jumlah Pokja KMN	Berkelanjutan	Tidak Berkelanjutann
Gunuang Omeh	3	2	1
Suliki	4	3	1
Bukik Barisan	5	5	-
Guguak	3	3	-
Payakumbuh	6	5	1
Mungka	2	-	2
Akabiluru	5	4	1
Situjuh Limo Nagari	5	3	2
Luak	4	2	2
Lareh Sago Halaban	8	5	3
Harau	7	3	4
Pangkalan	5	3	2
Kapur IX	5	2	3
Jumlah	62	40	22

Sumber: BPM Kabupaten Lima Puluh Kota, 2015

Dari 62 nagari yang ditetapkan sebagai pelaksanaan Program KMN dan telah membentuk Pokja KMN sebagai pengelola dana KMN di nagari, terdapat 40 Pokja KMN yang masih aktif dengan perkembangan yang beragam sementara 22 sisanya sudah tidak aktif lagi. Dari kondisi keberlanjutan Pokja KMN yang hampir mencapai angka 35,5% sudah tidak aktif lagi, maka diperlukan analisis terhadap keberlanjutan kelembagaan Program KMN dengan melihat keterkaitan proses yang dilakukan dalam pembentukan Pokja KMN serta pengelolaan dana yang dilakukan oleh Pokja KMN.

Keberadaan Pokja KMN, diharapkan menjadi solusi bagi masyarakat miskin anggota kelompok penerima dana KMN dalam memperoleh permodalan untuk menjalankan usahanya. Lembaga keuangan mikro yang dikembangkan oleh Pokja KMN mempunyai beberapa ciri khas yang sesuai dengan karakteristik

daerah dan kelompoknya masing-masing, yang menyangkut aspek sasaran kelompok, syarat peminjaman dan pengajuan, cara pengembalian, serta sistem insentif dan sanksi. Syarat-syarat yang ditetapkan oleh Pokja KMN mengikuti aturan yang sudah disepakati oleh forum musyawarah yang difasilitasi oleh pemerintah nagari. Berangkat dari beberapa hal tersebut, maka permasalahan penelitian ini adalah sejauh mana kelembagaan pengelola KMN yaitu Pokja KMN dapat menjadi lembaga keuangan mikro di nagari yang mampu menyediakan pembiayaan modal usaha bagi masyarakat miskin dengan kelembagaan dan organisasi yang kuat dan berkelanjutan. Untuk menjawab persoalan tersebut maka perlu dilakukan penelitian tentang **“Analisis Kelembagaan Lokal dalam Pelaksanaan Program Kredit Mikro Nagari (KMN) di Kabupaten Lima Puluh Kota”**.

Berdasarkan uraian dan kondisi tersebut diatas, penulis merasa perlu untuk melakukan penelitian guna mengetahui:

1. Bagaimana proses pembentukan Pokja Kredit Mikro Nagari dan pengelolaan Kredit Mikro Nagari di Kabupaten Lima Puluh Kota.
2. Bagaimana keterkaitan antara proses pembentukan Pokja dan pengelolaan KMN dengan keberlanjutan program Kredit Mikro Nagari di Kabupaten Lima Puluh Kota.

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian yang berjudul “Analisis Kelembagaan Lokal dalam Pelaksanaan Program Kredit Mikro Nagari (KMN) di Kabupaten Lima Puluh Kota” adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan proses pembentukan Pokja Kredit Mikro Nagari dan pengelolaan Kredit Mikro Nagari di Kabupaten Lima Puluh Kota
2. Mengetahui keterkaitan antara proses pembentukan Pokja KMN dan pengelolaan KMN dengan keberlanjutan program Kredit Mikro Nagari di Kabupaten Lima Puluh Kota.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan manfaat yang berguna bagi :

1. Pemerintah, sebagai bahan evaluasi terhadap program yang sedang dijalankan, juga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam membuat dan menetapkan program-program dimasa yang akan datang, khususnya program-program penguatan modal atau pembiayaan usaha masyarakat kurang mampu, serta penumbuhkembangan dan memberdayakan Pokja KMN.
2. Pokja KMN, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dalam menjalankan kegiatannya, sehingga Pokja tersebut dapat lebih berkembang.
3. Mahasiswa dan atau peneliti selanjutnya, penulis juga berharap penelitian ini dapat menambah bahan referensi dalam membahas lebih dalam tentang pembiayaan usaha masyarakat kurang mampu, serta penumbuhkembangan dan memberdayakan Pokja KMN.

