

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara berkembang yang senantiasa melakukan pembangunan disegala bidang. Pembangunan yang sedang giat dilakukan saat ini meliputi segala aspek kehidupan yang pada hakikatnya bertujuan untuk meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan yang ada dalam masyarakat. Upaya peningkatan perekonomian dan kesejahteraan ini, tidak lepas dari fakta Negara Indonesia yang masih memiliki persoalan kemiskinan yang semakin lama semakin bertambah.

Sebagaimana diketahui sejak terjadinya krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada pertengahan tahun 1997 telah menyebabkan bertambahnya penduduk yang hidup digaris kemiskinan dan diikuti oleh kenaikan harga pangan dan harga Bahan Bakar Minyak (BBM). Dari tahun ke tahun tingginya tingkat kemiskinan dapat dilihat berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk miskin Pada bulan Maret 2017, jumlah penduduk miskin (penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan) di Indonesia mencapai 27,77 juta orang (10,64 persen), bertambah sebesar 6,90 ribu orang dibandingkan dengan kondisi September 2016 yang sebesar 27,76 juta orang (10,70 persen).¹

¹ Badan Pusat Statistik. 17 juli 2017. Diakses melalui situs <https://www.bps.go.id/Brs/view/id/1379> pada tanggal 26 oktober 2017 pukul 11.50 WIB.

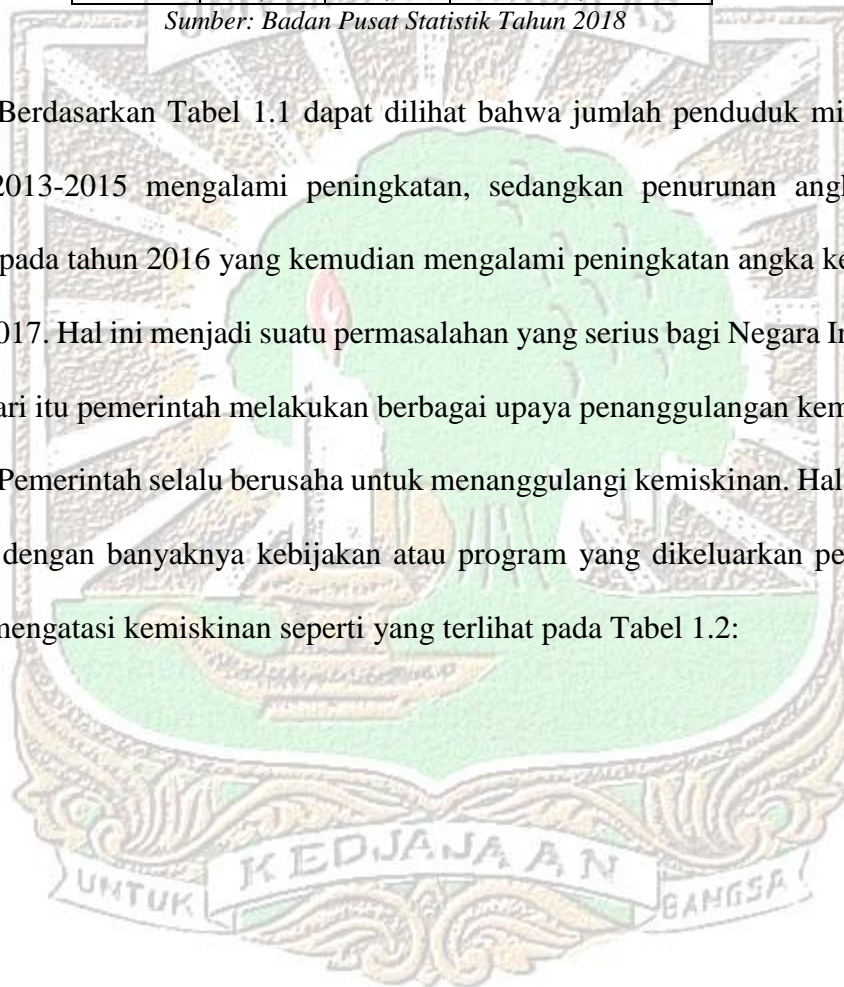
Tabel 1. 1 Jumlah Penduduk Miskin Indonesia Tahun 2013-2017

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin (Juta Orang)		
	Kota	Desa	Kota + Desa
2013	10,33	17,74	28,07
2014	10,51	17,77	28,28
2015	10,65	17,94	28,59
2016	10,49	17,28	27,76
2017	10,67	17,10	27,77

Sumber: Badan Pusat Statistik Tahun 2018

Berdasarkan Tabel 1.1 dapat dilihat bahwa jumlah penduduk miskin dari tahun 2013-2015 mengalami peningkatan, sedangkan penurunan angka dapat terlihat pada tahun 2016 yang kemudian mengalami peningkatan angka kembali di tahun 2017. Hal ini menjadi suatu permasalahan yang serius bagi Negara Indonesia, maka dari itu pemerintah melakukan berbagai upaya penanggulangan kemiskinan.

Pemerintah selalu berusaha untuk menanggulangi kemiskinan. Hal ini dapat terlihat dengan banyaknya kebijakan atau program yang dikeluarkan pemerintah dalam mengatasi kemiskinan seperti yang terlihat pada Tabel 1.2:



Tabel 1. 2 Program-program Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia

KLASTER²	JENIS PROGRAM
Klaster I	a. Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas)
	b. Program Keluarga Harapan (PKH)
	c. Beras Untuk Keluarga Miskin (Raskin)
	d. Bantuan Siswa Miskin (BSM)
	e. Bantuan Operasional Sekolah (BOS)
Klaster II	a. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)
Klaster III	a. Kredit Usaha Rakyat (KUR)
	b. Kredit Usaha Bersama (KUBE)
Klaster IV	a. Program Rumah Sangat Murah
	b. Program Kendaraan Angkutan Umum Murah
	c. Program Air Bersih Untuk Rakyat
	d. Program Hemat Listrik dan Air
	e. Program Peningkatan Nelayan
	f. Program Peningkatan Kehidupan Masyarakat Miskin Perkotaan

Sumber: 4 klaster instrument penanggulangan kemiskinan (www.halloriau.com)

Berdasarkan Tabel 1.2 Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) merupakan program pemberdayaan masyarakat terbesar di tanah air. yang mana program ini diluncurkan dalam upaya penanggulangan kemiskinan. pemerintah meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri mulai tahun 2007. Ditinjau dari aspek historis, PNPM Mandiri diluncurkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 30 April 2007 di Kota Palu, Sulawesi Tengah. Diantaranya terdiri dari PNPM Mandiri Perkotaan (PNPM MP), PNPM Mandiri Perdesaan (PNPM MPd), serta PNPM Mandiri Wilayah

² Istilah klaster mempunyai pengertian harfiah sebagai kumpulan, kelompok, himpunan, atau gabungan obyek tertentu yang memiliki keserupaan atau atas dasar karakteristik tertentu. Maksud dari klaster I – IV dalam Penanggulangan kemiskinan ini adalah dimana Klaster I merupakan Program Pengentasan Kemiskinan dengan sasaran rumah tangga miskin, klaster II adalah Program Pengentasan Kemiskinan yang memiliki sasaran komunitas, klaster III adalah Program Pemberdayaan Ekonomi yang sasarannya adalah pelaku usaha mikro dan kecil, klaster IV adalah Program Pro Rakyat yang memiliki kelompok sasaran lebih khusus seperti penduduk miskin perkotaan. (Hendy Kurniawan, Penanggulan an Kemiskinan Dibagi Empat Klaster, m.tribunnews.com. diakses pada tanggal 15 April 2018).

Khusus dan Desa Tertinggal. Melalui PNPM Mandiri dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi.³ Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) ini memiliki beberapa jenis program didalamnya, adapun jenis program dari PNPM dapat dilihat pada Tabel 1.3 :

Tabel 1. 3 Jenis Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)

NO	JENIS PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM)
1	PNPM Mandiri Perdesaan
2	PNPM Peerdesaan R2PN (Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pulau Nias)
3	PNPM Mandiri Agribisnis
4	PNPM Generasi Sehat dan Cerdas
5	PNPM Lingkungan Mandiri Perdesaan (PNPM-LMP)
6	Program Pengembangan Sistem Pembangunan Partisipatif (P2SPP)
7	PNPM Mandiri Respek (Rencana Strategis Pengembangan Kampung) Bagi Masyarakat Papua
8	PNPM Mandiri Perkotaan
9	PNPM Mandiri Infrastruktur Perdesaan
10	Pengembangan Insfrastruktur Sosial Ekonomi Wilayah (PISEW)
11	Program Penyediaan Air Minum Bagi Masyarakat (PAMSIMAS)
12	PNPM Mandiri Daerah Tertinggal dan Khusus/Percepatan Pembangunan Daerah Tertingggal dan Khusus (P2DTK)
13	PNPM Mandiri Kelautan dan Perikanan (PNPM Mandiri-KP)
14	PNPM Mandiri Pariwisata
15	PNPM Mandiri Perumahan dan Permukiman (PNPM Mandiri Perkim)

Sumber: Kementerian Komunikasi dan Informatika RI Direktorat Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik Tahun 2011.

PNPM Mandiri Perdesaan (PNPM MPd) merupakan bagian inti dari PNPM Mandiri⁴. PNPM MPd merupakan salah satu mekanisme program pemberdayaan

³ Gunawan Sumodoningrat & Riant Nugroho, *Membangun Indonesia Emas*, Elex Mediakomputindo, Jakarta, 2005, hlm. 113.

⁴ PNPM Mandiri Perdesaan. https://id.m.wikipedia.org/wiki/PNPM_Mandiri_Perdesaan.diakses tanggal 10 April 2018.

masyarakat yang digunakan PNPM Mandiri dalam upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja di wilayah perdesaan.

PNPM Mandiri Perdesaan telah dilaksanakan oleh Kabupaten Pasaman Barat Provinsi Sumatera Barat. Kabupaten Pasaman Barat merupakan salah satu dari 3 (tiga) Kabupaten Pemekaran termuda di Provinsi Sumatera Barat, berdasarkan Undang-undang Nomor 38 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Dharmasraya, Solok Selatan dan Pasaman Barat. Kabupaten Pasaman Barat adalah kabupaten terluas dan kabupaten yang memiliki angka penduduk miskin tertinggi dibandingkan Kabupaten Solok Selatan dan Dharmasraya.

Tabel 1.4 Luas Wilayah dan Persentase Penduduk Miskin Berdasarkan Kabupaten/Kota Muda di Sumatera Barat Tahun 2017

Kabupaten	Luas Wilayah (Km²)	Persentase Penduduk Miskin (Persen)
Solok Selatan	± 3.346,2	7.21
Dharmasraya	± 2.961,13	6.68
Pasaman Barat	± 3.887,77	7.26

Sumber: Badan Pusat statistik Provinsi Sumatera Barat

Berdasarkan Tabel 1.4 dapat dilihat bahwa persentase penduduk miskin diantara tiga kabupaten, Kabupaten Pasaman Barat memiliki penduduk miskin terbanyak. Untuk menanggulangi kemiskinan ini maka PNPM Perdesaan ini sangat cocok dilaksanakan untuk mengatasi kemiskinan di Kabupaten Pasaman Barat sesuai dengan tujuan PNPM Perdesaan sendiri untuk menanggulangi kemiskinan. Berdasarkan 11 Kecamatan di Kabupaten Pasaman Barat, Kecamatan Lembah Melintang adalah kecamatan yang memiliki kepadatan penduduk terpadat di Kabupaten Pasaman Barat yang hanya memiliki satu nagari, yaitu Nagari Ujung Gading. kepadatan penduduk pada Kecamatan Lembah Melintang dapat dilihat berdasarkan Tabel 1.5

Tabel 1. 5 Jumlah Penduduk Berdasarkan Kecamatan pada Kabupaten Pasaman Barat dalam Angka 2017

NO	KECAMATAN	BANYAK		LUAS DAERAH (KM ²)	JUMLAH PENDUDUK (JIWA)
		NAGARI	JORONG		
1	Sungai Beremas	1	15	440,48	25.225
2	Ranah Batahan	2	30	354,88	26.438
3	Koto Balingka	1	26	340,78	29.878
4	Sungai Aur	1	22	420,16	36.539
5	Lembah Melintang	1	16	263,77	57.891
6	Gunung Tuleh	2	20	453,97	21.219
7	Talamau	3	20	324,24	26.922
8	Pasaman	3	23	508,93	75.127
9	Luhak Nan Duo	2	14	174,21	32.615
10	Sasak Ranah Pasisia	1	11	123,71	14.686
11	Kinali	2	19	482,64	72.245
Kabupaten Pasaman Barat		19	216	3.887,77	418.785

Sumber: bappeda.pasamanbaratkab.go.id

Dari Tabel 1.5 berdasarkan jumlah penduduk terbesar berdomisili di Kecamatan Pasaman yakni 75.127 jiwa. Diikuti oleh Kecamatan Kinali dengan jumlah penduduk 72.245 jiwa dan Kecamatan Lembah Melintang 57.891 jiwa. Namun jika dibanding dengan luas wilayah, penduduk terpadat berada pada Kecamatan Lembah Melintang dengan kepadatan penduduk 219 jiwa/Km².

Melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa telah menjadikan PNPM MPd berakhir. Berakhirnya PNPM-MPd berketepatan pula dengan berakhirnya masa kekuasaan pemerintah penggagas PNPM-MPd (Susilo Bambang Yudhoyono). Berakhirnya PNPM-MPd dan berlanjut dengan proses perubahan ke dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Proses dan perencanaan yang diatur dalam Undang-undang Desa sebagian besar

mengadopsi model perencanaan partisipatif yang dikembangkan oleh PNPM Mandiri Perdesaan.

Untuk melanjutkan Program PNPM-MPd Yaitu dana bergulir, maka dibentuklah Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD). Sedangkan di Provinsi Sumatera Barat dinamakan dengan Badan Kerjasama Antar Nagari (BKAN) yang berdiri secara mandiri. BKAD/N dalam konteks PNPM MPd sebuah lembaga yang dibentuk atas dasar kesepakatan masing-masing desa di suatu wilayah kecamatan atau antar kecamatan lokasi PNPM MPd yang diputuskan dalam F-MAD (Forum Musyawarah Antar Desa) dengan tujuan melindungi dan melestarikan serta mengembangkan hasil-hasil kegiatan PNPM MPd. BKAN adalah sebuah organisasi kerja yang mempunyai lingkup wilayah antar Nagari, berperan sebagai Lembaga yang mengelola perencanaan pembangunan partisipatif, mengembangkan bentuk-bentuk kegiatan kerja sama antar nagari, kerja sama dengan pihak ketiga, menumbuhkan usaha-usaha pengelolaan asset produktif, serta mengembangkan kemampuan pengelolaan program-program pemberdayaan masyarakat⁵.

Sedangkan pada Kecamatan Lembah Melintang dinamakan dengan Badan Kerjasama Nagari (BKN) dikarenakan hanya memiliki satu Nagari yaitu Nagari Ujung Gading. BKN adalah sebuah organisasi kerja yang mempunyai lingkup wilayah di dalam nagari, berperan sebagai lembaga yang mengelola perencanaan pembangunan partisipatif, mengembangkan bentuk-bentuk kegiatan kerja sama antar nagari, kerja sama dengan pihak ketiga, menumbuhkan usaha-usaha pengelolaan asset produktif, serta mengembangkan kemampuan pengelolaan

⁵ Peraturan Daerah Kabupaten Pasaman Barat Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Kerja Sama Nagari

program-program pemberdayaan masyarakat.⁶ BKN Nagari Ujung Gading Kecamatan Lembah Melintang mempunyai fungsi dan peran⁷:

1. Fungsi dan peran perencanaan strategis: merumuskan, membahas dan menetapkan rencana strategis untuk mengembangkan unit pengelola kegiatan dalam bidang micro finance, pelaksanaan program dan pelayanan kelompok.
2. Fungsi dan peran evaluasi kinerja: menilai hasil renstra (realisasi vs target) lembaga-lembaga pendukung BKN.
3. Fungsi dan peran pengelolaan kegiatan: membentuk unit pengelola kegiatan dan mendelegasikan tugas pengelolaan kepada unit pengelola kegiatan serta lembaga pendukung yang meliputi:
 - a. Pengelolaan kegiatan perguliran
 - b. Pelaksanaan program partisipatif
 - c. Pelayanan usaha kelompok
4. Fungsi dan peran pengawasan: membentuk badan pengawas unit pengelola kegiatan dan mendelegasikan fungsi pengawasan kepada badan pengawas unit pengelola kegiatan yang meliputi:
 - a. Melaksanakan pemeriksaan (audit) keuangan.
 - b. Melaksanakan pemeriksaan (audit) operasional.
 - c. Memberikan rekomendasi tindak lanjut atas hasil pemeriksaan.

⁶ Peraturan Daerah Kabupaten Pasaman Barat Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Kerja Sama Nagari.

⁷ Anggaran Rumah Tangga Badan Kerjasama Nagari Ranah Melintang Tahun 2015.

Dalam melaksanakan Program Simpan Pinjam Perempuan (SPP), Badan Kerjasama Nagari (BKN) membentuk kelembagaan yang berfungsi sebagai pengelola operasional dalam kaitannya untuk mencapai visi, misi dan tujuan. Bentuk kelembagaan pendukung yang ditetapkan oleh BKN dapat dibedakan berdasarkan fungsi dan tanggung jawabnya adalah:

1. Kelembagaan yang bersifat tetap yang beroperasi sepanjang tahun: Unit Pengelola Kegiatan (UPK) dan Badan Pengawas BKN (BP BKN)
2. Unit kerja BKN yang bersifat *ad-hoc* atau sementara yang bekerja bila diperlukan atau dibutuhkan sebagai pendukung kelembagaan: Tim Verifikasi, Tim Penyehatan dan Tim Pendanaan.

Program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) merupakan program dalam penanggulangan kemiskinan yang memberikan kemudahan bagi rumah tangga miskin untuk mendapatkan permodalan. Pengertian dana bergulir adalah seluruh dana program yang berasal dari BLM-PPK, BLM-PNPM Mandiri Perdesaan dan sumber dana lain yang disalurkan oleh masyarakat. Digunakan oleh masyarakat untuk mendanai kegiatan ekonomi rumah tangga masyarakat miskin melalui kelompok-kelompok yang bersifat pinjaman dalam satu wilayah kecamatan.⁸

Tujuan dari Program SPP telah ditetapkan berdasarkan Dasar Hukum Program SPP sendiri, yang mana dasar hukum program SPP Mengacu pada dasar hukum pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan yang berlandaskan konstitusional Undang-Undang Dasar 1945 beserta amandemennya, landasan idil Pancasila dan

⁸ Penjelasan X pelestarian kegiatan dana bergulir (petunjuk teknis operasional) program nasional pe mberdayaan masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan, hlm. 1.

Undang-Undang yang berlaku. Secara lebih rinci peraturan perundang-undangan khususnya terkait sistem kebijakan penanggulangan kemiskinan, adapun peraturan tersebut sebagai berikut:⁹

1. Perpres No. 54 Tahun 2005 tentang tim koordinasi penanggulangan kemiskinan (TKPK), yang diketuai oleh Menkokesra dan petugas untuk merumuskan langkah-langkah konkrit dalam penanggulangan kemiskinan.
2. Surat Keputusan Menkokesra No. 28/Kep/Menko/Kesra/VII/2006 yang diperbaharui dengan Kepmenkokesra No. 23/KEP/Menko/Kesra /VII/2007 tentang tim pengendali PNPM Mandiri.
3. Keputusan Menteri koordinasi bidang kesejahteraan rakyat selaku ketua tim koordinasi penanggulangan kemiskinan No:25/Menko/ Kesra / VII/2007 tentang pedoman umum program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri.

Badan Kerjasama Nagari (BKN) Kecamatan Lembah Melintang mendapat peringkat pertama terbaik pada tingkat Kabupaten Pasaman Barat, hal ini berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Sekretaris UPK Kecamatan Lembah Melintang pada saat survei awal, yang menyatakan bahwa:

“....sebenarnya dari saya pribadi tidak terlalu memikirkan untuk berlomba-lomba dalam mendapatkan prestasi, karena kami selalu berusaha melaksanakan tugas dan kewajiban kami sesuai dengan aturan yang ada, sehingga kami selalu melaksanakan kewajiban kami baik pada waktu penilaian maupun tidak, dan untuk prestasi yang kami peroleh pada tahun 2014 BKN kami mendapatkan

⁹ Mahila, Syafira. 2013. Pelaksanaan Perjanjian Simpan Pinjam Kelompok Perempuan Pada Unit Pengelola Kegiatan PNPM-MP Kecamatan Mendahara. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*. Vol. 13 NO.14.

peringkat pertama terbaik di Kabupaten Pasaman Barat, ”
(Wawancara dengan Bapak Amir Lubis Amd, Sekretaris UPK
Kecamatan Lembah Melintang tanggal 23 januari 2018 pukul 10.30
WIB)

Berdasarkan wawancara tersebut dapat dilihat bahwa BKN Lembah Melintang mendapatkan prestasi tingkat pertama terbaik di Kabupaten Pasaman Barat pada tahun 2014, hal ini berketepatan dengan berakhirnya PNPM Perdesaan yang berarti BKN Kecamatan Lembah Melintang telah berdiri sendiri.

Program SPP yang dilaksanakan oleh BKN sangat membantu bagi masyarakat Kecamatan Lembah Melintang. Karena sebelum program SPP ini dilaksanakan oleh BKN masyarakat Kecamatan Lembah Melintang merasa kesulitan untuk mencari modal, dan pengetahuan masyarakat sangat minim untuk mengembangkan usahanya. Hal ini berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan salah satu anggota kelompok SPP Kecamatan Lembah Melintang pada saat observasi awal, yang menyatakan bahwa:

“...ibuk sendiri telah merasakan keuntungan dari Program Simpan Pinjam Perempuan ini, karena ibuk tidak lagi merasa kesulitan untuk mencari modal dagangan ibuk (pedagang pecah belah), karena walaupun dulu banyak rentenir yang meminjamkan uang, ibuk tidak pernah berani dan tidak diizinkan oleh suami ibuk untuk meminjam kepada rentenir karena bunganya sangat besar. Kelebihan yang ibuk suka dari Program SPP ini, ibuk tidak hanya mendapatkan pinjaman tapi juga mendapatkan pengetahuan dari mereka bagaimana cara mengembangkan usaha...” (Wawancara dengan Ibuk Rohimah, anggota kelompok Nusa Indah SPP Kecamatan Lembah Melintang tanggal 16 Februari 2018 pukul 13.30 WIB)

Berdasarkan hasil wawancara peneliti diatas dapat disimpulkan bahwa masyarakat Kecamatan Lembah Melintang merasa kesulitan untuk mendapatkan modal untuk menjalankan usahanya, karena apabila masyarakat melakukan pinjaman kepada rentenir akan dikenakan bunga yang cukup besar, sehingga

dengan meminjam kepada rentenir bukannya mengurangi masalah ekonomi masyarakat akan tetapi menambah permasalahan ekonomi. Akan tetapi apabila masyarakat melakukan pinjaman kepada BKN, masyarakat akan mendapat keuntungan pengetahuan dalam mengembangkan usahanya melalui BKN.

Selain itu masyarakat Kecamatan Lembah Melintang kurang mendapatkan pelatihan kerja dan motivasi dari semua pihak untuk meningkatkan kreatifitas kerjanya. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara peneliti dengan salah satu anggota kelompok SPP Kecamatan Lembah Melintang pada saat observasi awal, yang menyatakan bahwa:

“keinginan ibuk untuk jualan ini sudah lama, tapi baru kesampaian dari tiga tahun belakangan ini, awal ikut program SPP ibuk belum ada usaha, kerja ibuk dulu sebagai buruh petani, tapi karena BKN melakukan pelatihan-pelatihan kepada kelompok kami dan memberikan motivasi-motivasi untuk membantu keuangan suami, dari situlah ibuk mulai berpikir kembali untuk melanjutkan keinginan ibuk dulu untuk berjualan” (Wawancara dengan Ibu Rohimah, anggota kelompok Nusa Indah SPP Kecamatan Lembah Melintang tanggal 16 Februari 2018 pukul 13.30 WIB)

Dari hasil wawancara peneliti diatas dapat disimpulkan bahwa masyarakat Kecamatan Lembah Melintang kurang mendapat motivasi maupun pelatihan-pelatihan kerja dari pihak manapun. Sehingga dengan adanya Program Simpan Pinjam Perempuan ini sangat membantu para perempuan Kecamatan Lembah Melintang.

Dalam perencanaannya, Badan Kerjasama Nagari Kecamatan Lembah Melintang hanya merencanakan kegiatan bantuan non fisik seperti Simpan Pinjam Perempuan (SPP). Hal ini dijelaskan berdasarkan hasil wawancara peneliti pada observasi awal dengan ketua UPK sebagai berikut:

“...dulu waktu BKN ni di bawah PNPM Banyak kegiatan-kegiatan yang dilakukan baik bentuk pembangunan fisik maupun non fisik, tapi sekarang karna BKN telah berdiri sendiri kegiatan bantuan dalam bentuk bantuan fisik sudah tidak ada karna anggaran dana untuk kegiatan itu tidak ada, jadi sekarang kegiatan kami hanya berupa Simpan Pinjam Perempuan...” (Wawancara dengan Ibu Riza Lusiana S.E, ketua UPK Kecamatan Lembah Melintang. Diwawancarai 12 September 2017 pukul 10.00 WIB)

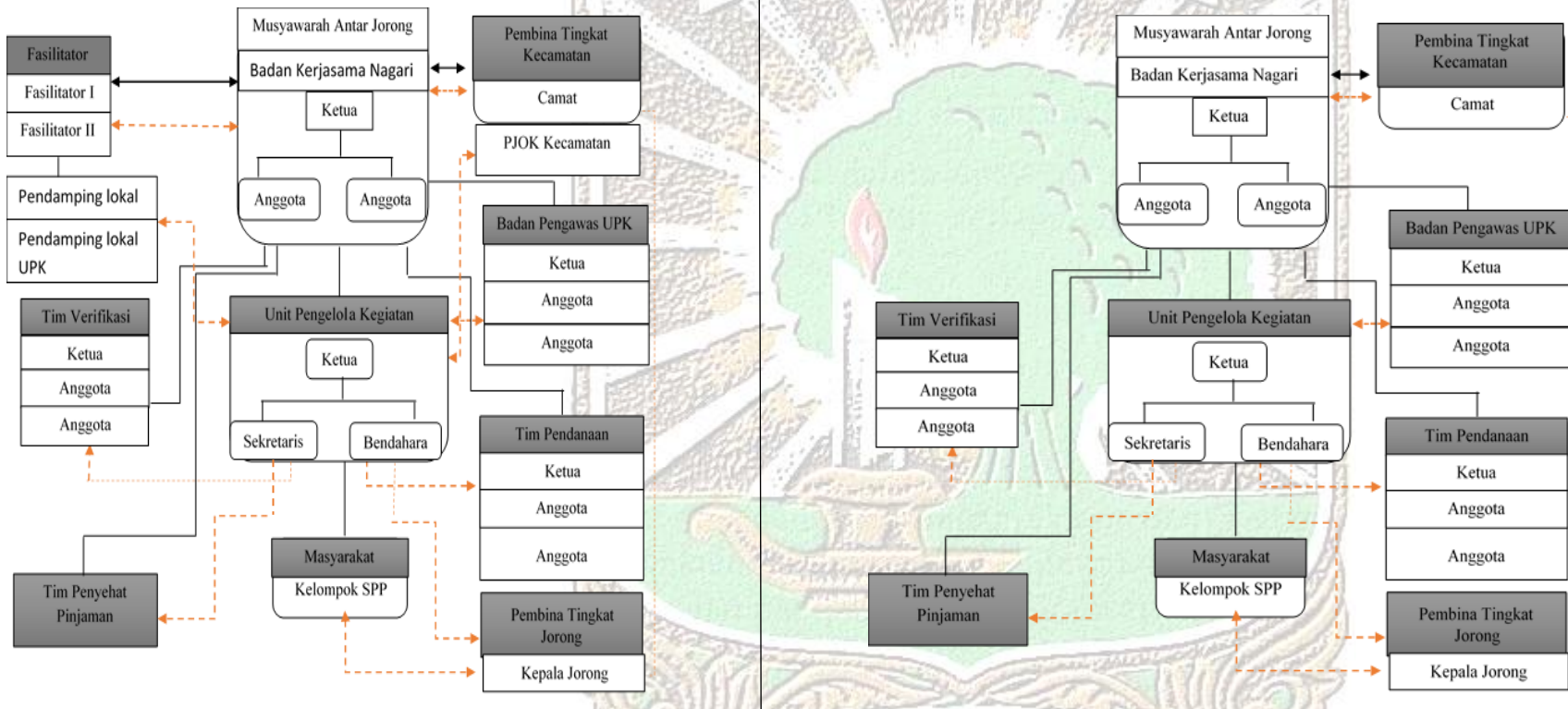
Dari wawancara tersebut dapat dilihat bahwa BKN hanya merencanakan kegiatan dalam bentuk pembangunan non fisik yaitu kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) dengan alasan anggaran kegiatan pembangunan fisik telah dialihkan kepada dana desa.

Dalam melaksanakan kegiatan non fisik berupa program SPP Badan Kerjasama Nagari (BKN) Kecamatan Lembah Melintang menentukan serta menetapkan kegiatan yang ingin dilakukan seperti dengan menentukan waktu, prosedur, serta kebijakan-kebijakan yang nantinya berguna sebagai acuan dari perencanaan terhadap kegiatan SPP, agar nantinya kegiatan SPP ini bisa berjalan dengan baik. Namun dalam pelaksanaan SPP masih memiliki keluhan, dimana BKN Kecamatan Lembah Melintang masih kekurangan sumber daya manusia untuk melaksanakan Program SPP ini. Seperti yang terlihat pada Gambar 1.1 :

Gambar 1. 1 Struktur Kelembagaan Badan Kerjasama Nagari (BKN) Kecamatan Lembah Melintang

Tahun 2007-2014

Tahun 2015-2017



Sumber: Kantor BKN Kecamatan Lembah Melintang Kabupaten Pasaman Barat.

Berdasarkan Gambar 1.1 dapat dilihat adanya perubahan struktur organisasi yang berdampak terhadap sumber daya manusia yang berkurang, yang mana bidang Fasilitator, Pendamping Lokal dan Penanggungjawab Operasional Proyek (PJOK) Kecamatan tidak aktif lagi dalam pelaksanaan Program SPP pada tahun 2015-2017. Maka hal ini diduga akan berdampak terhadap pelaksanaan Program Simpan Pinjam Perempuan yang kurang baik di Kecamatan Lembah Melintang. Lebih lanjut didukung oleh pernyataan Ketua BKN Kecamatan Lembah Melintang pada saat observasi awal yang dilakukan peneliti, yaitu:

“...pada intinya sebenarnya kami kekurangan pegawai, tapi karena mengingat tidak adanya dana untuk menggaji pegawai, tentu tidak kami tambah” (Wawancara dengan Bapak Drs. Zulfakhri, Ketua BKN Kecamatan Lembah Melintang. Diwawancarai 13 April 2018 pukul 10.15 WIB)

Berdasarkan wawancara tersebut kekurangan sumber daya manusia dan financial pada BKN Kecamatan Lembah Melintang merupakan salah satu permasalahan yang sangat penting untuk diperhatikan, dikarenakan berdasarkan fungsi manajemen berdasarkan perencanaan menurut A.M. William menentukan sumber-sumber yang mendukung jalannya kegiatan sangat diperlukan agar pelaksanaan dapat dijalankan dengan maksimal.

Kemudian dalam menjalankan program SPP, BKN Kecamatan Lembah Melintang telah membentuk kelompok-kelompok perempuan dengan ketentuan-ketentuan tertentu yang berada pada setiap jorong yang terdapat di Kecamatan Lembah Melintang. hal ini berdasarkan hasil wawancara peneliti pada saat observasi awal dengan sekretaris UPK Kecamatan Lembah Melintang:

“...setiap jorong yang terdapat di Kecamatan Lembah Melintang akan membentuk perkumpulan kelompok yang berbentuk kelompok simpan pinjam khusus perempuan, setelah itu kelompok yang telah terbentuk akan mendaftarkan kelompoknya ke BKN...”
(Wawancara dengan Bapak Amir Lubis Amd, Sekretaris UPK Kecamatan Lembah Melintang tanggal 23 januari 2018 pukul 10.30 WIB)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut kelompok Simpan Pinjam Perempuan dibentuk pada setiap jorong yang terdapat di Kecamatan Lembah Melintang, kelompok ini dibentuk oleh para perempuan yang ingin mengikuti program simpan pinjam. Kelompok yang telah terbentuk mendaftarkan kelompoknya kepada BKN sesuai dengan persyaratan yang ada. Kelompok Simpan Pinjam Perempuan tersebut dapat dikategorikan kepada tiga kelompok yang didasarkan pada perkembangan kelompok selama melakukan kegiatan pengelolaan dana bergulir. Berikut ini adalah jumlah kelompok SPP Kecamatan Lembah Melintang berdasarkan tiga kategori, Seperti pada Tabel 1.6:

Tabel 1.6 Jumlah Kelompok SPP Berdasarkan Kategori di Kecamatan Lembah Melintang Bulan Desember 2017

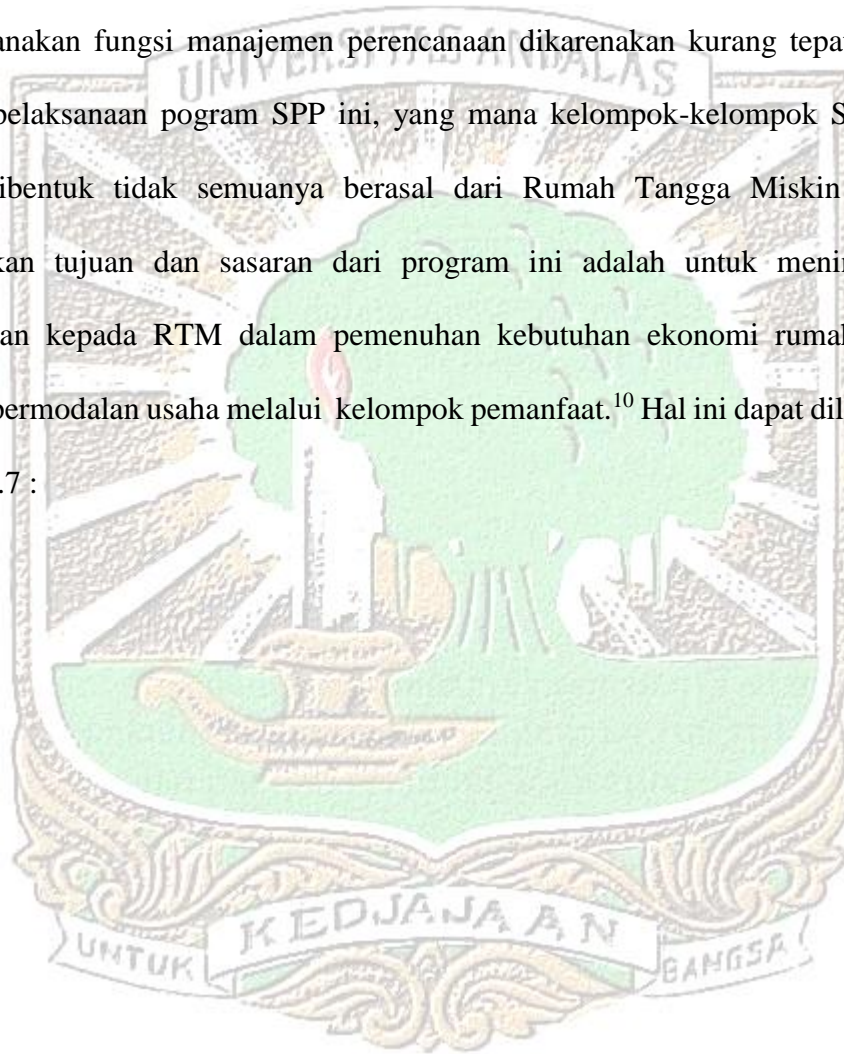
No.	Kategori Kelompok	Banyak Kelompok
1	Pemula	1
2	Berkembang	30
3	Siap	24
Jumlah		55

Sumber: laporan bulanan BKN Kecamatan Lembah Melintang Tahun 2017

Berdasarkan Tabel 1.6 dapat dilihat bahwa kelompok SPP didasarkan kepada tiga kategori, yaitu kategori Pemula, Berkembang dan Siap. Namun hal lain yang dapat dilihat dari Tabel 1.6 adalah dalam pembentukan kelompok SPP pada Kecamatan Lembah Melintang terjadi kesenjangan wilayah, dimana kelompok SPP pada Jorong Koto Pinang berjumlah 16 kelompok sedangkan pada Jorong Lombok,

Lubuk Alai dan Jorong Situak tidak terdapat kelompok SPP. Hal ini dapat disimpulkan bahwa BKN Kecamatan Lembah Melintang dinilai belum dapat melaksanakan perencanaan secara maksimal.

Selain itu, BKN Kecamatan Lembah Melintang disimpulkan belum dapat melaksanakan fungsi manajemen perencanaan dikarenakan kurang tepat sasaran dalam pelaksanaan program SPP ini, yang mana kelompok-kelompok SPP yang telah dibentuk tidak semuanya berasal dari Rumah Tangga Miskin (RTM), sedangkan tujuan dan sasaran dari program ini adalah untuk meningkatkan pelayanan kepada RTM dalam pemenuhan kebutuhan ekonomi rumah tangga terkait permodalan usaha melalui kelompok pemanfaat.¹⁰ Hal ini dapat dilihat pada Tabel 1.7 :



¹⁰ Penjelasan X pelestarian kegiatan dana bergulir (petunjuk teknis operasional) program nasional pe mberdayaan masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan, hlm. 2.

Tabel 1.7 Pemanfaat dana Perguliran pada BKN Kecamatan Lembah Melintang

NO	LOKASI	PEMANFAAT		
		NON RTM	RTM	JUMLAH
1	Koto Sawah	37	106	143
2	Brastagi	100	162	262
3	Koto Pinang	405	557	962
4	Irian	67	128	195
5	Saroha	156	363	519
6	Tampus	32	86	118
7	Situak Barat	46	155	201
8	Kuamang	121	239	360
9	Tanjung Damai	94	117	211
10	Ranah Salido	83	148	231
11	Lombok	40	39	79
12	Tolok Ombun	106	156	262
13	Batang Gunung	28	91	119
14	Pasar Lama	25	55	80
TOTAL		1.358	2.404	3.762

Sumber: laporan bulanan BKN Kecamatan Lembah Melintang Tahun 2017

Dari Tabel 1.7 dapat dilihat bahwa dana yang digulirkan bukan saja kepada Rumah Tangga Miskin sesuai dengan tujuan dan sasaran program SPP ini, sehingga BKN Kecamatan Lembah Melintang dinilai kurang tepat sasaran dalam melaksanakan Program SPP ini.

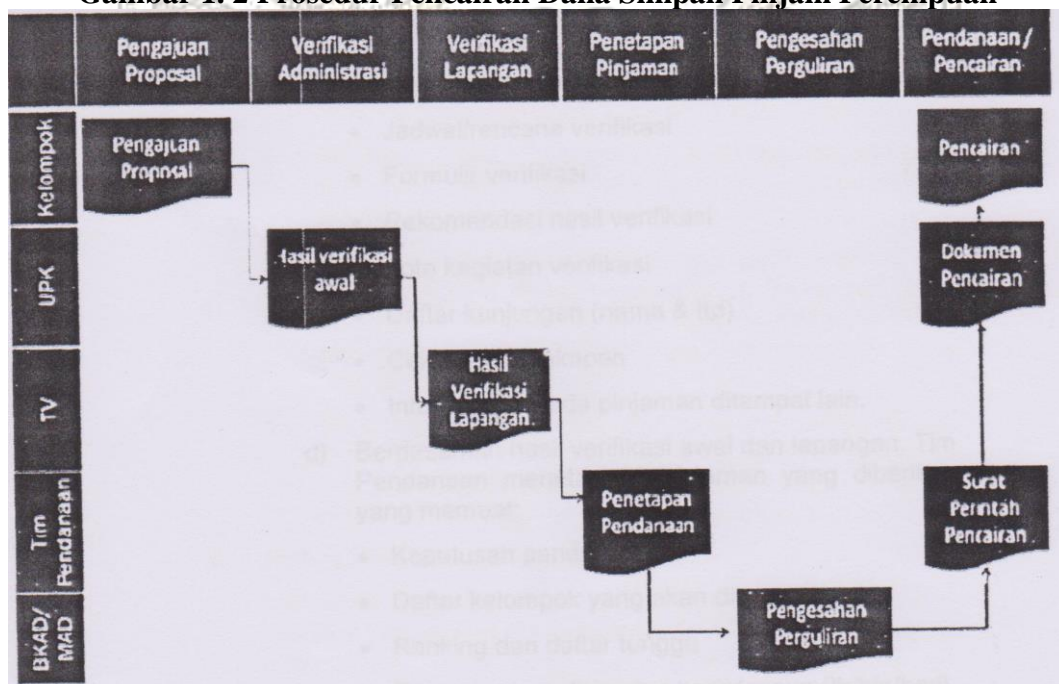
Sedangkan dalam pengorganisasian, BKN Kecamatan Lembah Melintang Kabupaten Pasaman Barat dalam melaksanakan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) ini dengan membagi dan menyerahkan tugas kepada bidang-bidang yang sesuai dengan tupoksinya. Sesuai wawancara peneliti pada observasi awal dengan Ketua BKN, yang menyatakan bahwa:

“...untuk melaksanakan kegiatan SPP ini kami telah membagi tugas kepada masing-masing bidang, dan setiap bidang ini akan memiliki hubungan yang saling berkaitan antara satu sama lainnya...”

(Wawancara dengan Bapak Drs. Zulfakhri, Ketua BKN Kecamatan Lembah Melintang. Diwawancarai 13 April 2018 pukul 10.15 WIB)

Berdasarkan wawancara tersebut jelas terlihat adanya koordinasi yang baik antara satu bidang dengan bidang yang lainnya, baiknya koordinasi antar bidang dalam pelaksanaan kegiatan SPP ini dapat juga didukung oleh keterkaitan antara bidang yang satu dengan bidang yang lain pada saat proses pencairan dana kepada kelompok SPP seperti yang terlihat pada Gambar 1.3 :

Gambar 1. 2 Prosedur Pencairan Dana Simpan Pinjam Perempuan



Sumber: *Penjelasan X Pelestarian Kegiatan Dana Bergulir (Petunjuk Teknis Operasional) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan. Hal 8.*

Berdasarkan Gambar 1.3 dapat dilihat bahwa adanya proses yang dilakukan oleh BKN Kecamatan Lembah Melintang dalam melaksanakan kegiatan SPP yaitu kelompok mengajukan proposal yang dilengkapi dengan melampirkan dokumen akan melalui proses verifikasi administrasi awal oleh UPK. Atas hasil verifikasi administrasi yang dilakukan oleh UPK, Tim Verifikasi akan melakukan verifikasi lapangan. dan berdasarkan hasil verifikasi awal dan lapangan, Tim Pendanaan akan

menetapkan berapa dana yang akan dipinjamkan, dan akan melakukan pencairan dana pengguliran apabila pengesahan telah dilakukan oleh BKN/MAD. Berdasarkan hal ini jelas terlihat adanya pembagian tugas yang jelas pada masing-masing bidang dan koordinasi yang baik antara satu bidang dengan bidang yang lainnya.

Adapun penetapan jumlah pinjaman yang akan di gulirkan kepada kelompok SPP di tetapkan berdasarkan kategori kelompok oleh BKN Kecamatan Lembah Melintang. Jumlah dana yang dapat diperoleh berdasarkan kategori kelompok SPP dapat dilihat dari Tabel 1.8 :

Tabel 1.8 Pendanaan Penguliran Berdasarkan Kategori Kelompok

NO	KATEGORI KELOMPOK	MAKSIMAL DANA (Juta)
1	Pemula	15
2	Berkembang	50
3	Siap	150

Sumber: Penjelasan X Pelestarian Kegiatan Dana Bergulir (Petunjuk Teknis Operasional) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan. Hal 11.

Sedangkan dana yang digulirkan kepada kelompok SPP adalah bantuan dari PNPM Mandiri Perdesaan yang bersumber dari APBN dan APBD dikarenakan BKN Kecamatan Lembah Melintang berada dibawah PNPM Mandiri Perdesaan dari tahun 2007-2014, sejalan dengan berakhirnya PNPM Mandiri Perdesaan pada tahun 2014 BKN Kecamatan Lembah Melintang telah berdiri sendiri dan tidak lagi memperoleh dana dari PNPM Mandiri Perdesaan, namun berasal dari sisa dana yang digulirkan kepada kelompok SPP sebelumnya. Dana inilah yang digulirkan oleh BKN sampai sekarang.

Namun penunggakan angsuran pada kegiatan SPP ini masih saja terjadi walaupun anggaran yang akan digulirkan kepada kelompok SPP berkurang dari

tahun 2014. Hal ini berdasarkan hasil wawancara peneliti pada saat observasi awal dengan salah satu ketua kelompok SPP:

“...awal-awal dibentuk kelompok kami aktif, tapi sekarang sudah tidak karna banyak anggota yang lain yang berbuat curang (tidak mau membayar iuran)” (Wawancara dengan Ibu Neliza, Ketua Kelompok SPP Aggrek III Kecamatan Lembah Melintang tanggal 23 Januari 2018 pukul 10.30 WIB)

Dari wawancara di atas dapat dilihat bahwasanya terdapat beberapa kelompok yang melakukan penunggakan dikarenakan ketua kelompok kesulitan mengumpulkan dana iuran dari anggota kelompoknya. Penunggakan yang terjadi pada Kelompok SPP Kecamatan Lembah Melintang dapat dilihat pada Tabel 1.9:

Tabel 1.9 Kelompok-Kelompok SPP Bermasalah pada BKN Kecamatan Lembah Melintang

NO	KELOMPOK/DESA	KATEGORI KELOMPOK	TUNGGAKAN	DISEBABKAN FAKTOR
1	Merpati Putih/ Brastagi	Berkembang	13.363.000	Kelembagaan
2	Kembang Seroja/ Brastagi	Berkembang	7.220.000	Kelembagaan
3	Embun pagi/ Irian	Berkembang	5.901.000	Kelembagaan
4	Nusa Indah/ Irian	Berkembang	15.682.800	Kelembagaan
5	Anggrek I / Ranah Salido	Siap	8.901.500	Kelembagaan
6	Anggrek III/ Ranah Salido	Siap	13.523.500	Kelembagaan
7	Cempaka Wangi/ Tolok Ombun	Siap	3.200.000	Kelembagaan
TOTAL			67.781.800	

Sumber: Laporan Bulanan BKN Kecamatan Lembah Melintang Bulan Desember 2017

Dari Tabel 1.9 dapat dilihat bahwa faktor yang mengakibatkan adanya masalah penunggakan adalah masalah kelembagaan baik itu pada kategori Berkembang maupun kategori Siap. Faktor kelembagaan yang menjadi

penyebabnya ini adalah terjadi pada kelembagaan kelompok SPP itu sendiri maupun pada kelembagaan BKN Kecamatan Lembah Melintang.

Untuk meminimalisir penunggakan yang dilakukan kelompok SPP, maka BKN Kecamatan Lembah Melintang memberikan motivasi baik dalam bentuk penghargaan maupun hukuman kepada kelompok sasaran. Hal ini sesuai dengan wawancara peneliti dengan bapak Amir Lubis Amd sekretaris UPK, yang menyatakan bahwa:

“adapun bentuk sanksi yang diberikan terhadap kelompok yang tidak mampu mengembalikan pinjaman, yaitu apabila terdapat satu kelompok saja yang melakukan pelanggaran ini maka akan berimbas terhadap kelompok lainnya yang terdapat dalam satu jorong, yang mana kelompok yang terdapat dalam satu jorong tersebut tidak akan kami layani lagi untuk melakukan simpan pinjam. dan BKN akan memberikan penghargaan terhadap kelompok SPP yang melakukan pembayaran lancar berupa IPTW (Insentif Pembayaran Tepat Waktu) pada akhir masa pinjaman dan akan dipermudah dalam melakukan pinjaman berikutnya” (Wawancara dengan bapak Amir Lubis Amd, Sekretaris UPK Kecamatan Lembah Melintang Tanggal 23 Januari 2018 pukul 10.30 WIB)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat diketahui dengan jelas bahwasanya sanksi yang telah diberikan oleh BKN terhadap kelompok SPP yang melakukan pelanggaran akan berdampak terhadap semua kelompok yang berada dalam satu jorong, sanksi ini tentunya sangat menjadikan kelompok SPP akan lebih berhati-hati karena apabila melanggar akan menjadi buah bibir kelompok lainnya. Sedangkan motivasi dalam bentuk penghargaan terhadap kelompok sasaran BKN Kecamatan Lembah melintang memberikan IPTW pada akhir masa pinjaman dan akan dipermudah dalam melakukan pinjaman berikutnya.

Sedangkan motivasi yang diberikan kepada pegawai dalam bentuk penghargaan adalah berupa uang insentif. Namun pengahrgaan ini hanya diberikan

kepada bidang UPK saja. Sedangkan motivasi bentuk hukuman yang diberikan berupa hal ini berdasarkan wawancara peneliti pada saat observasi awal dengan Ketua BKN, yang menyatakan bahwa:

“kami akan memberikan penghargaan berupa uang insentif kepada UPK apabila mereka telah bekerja dengan maksimal, akan tetapi kami belum menetapkan penghargaan terhadap bidang yang lainnya. Sedangkan untuk sanksi kami memberikan sanksi kepada pegawai yang melakukan pelanggaran berupa surat peringatan, sanksi administratif, dan dikeluarkan dari keanggotaan. (Wawancara dengan Bapak Drs. Zulfakhri, Ketua BKN Kecamatan Lembah Melintang. Diwawancarai 13 April 2018 pukul 10.15 WIB)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut dapat diketahui bahwa BKN telah memberikan penghargaan hanya kepada UPK saja, sedangkan bidang yang lainnya tidak ada. Sedangkan sanksi yang diberikan secara menyeluruh berupa surat peringatan, sanksi administratif, dan dikeluarkan dari keanggotaan apabila terjadi pelanggaran oleh pegawai.

Dalam kegiatan SPP ini juga tidak terlepas dari pengawasan oleh berbagai pihak. Pengawasan dan evaluasi dilakukan setiap bulan kepada setiap bidang yang terkait dalam menjalankan kegiatan ini, yang mana pengawasan dilakukan dalam bentuk laporan bulanan, hal tersebut sesuai dengan hasil wawancara peneliti pada saat observasi awal dengan Ketua BKN, yang menyatakan bahwa:

“... BKN akan melakukan evaluasi kepada setiap bidang-bidang yang terkait dalam pelaksanaan SPP ini melalui laporan bulanan dari setiap bidang...” (Wawancara dengan Bapak Drs. Zulfakhri, Ketua BKN Kecamatan Lembah Melintang. Diwawancarai 13 April 2018 pukul 10.15 WIB).

Dari hasil wawancara tersebut terlihat bahwa pengawasan telah dilaksanakan dengan baik oleh BKN. Dimana pengawasan dan evaluasi dilakukan kepada masing-masing bidang. Dengan adanya pengawasan yang baik dari atasan

kepada bawahan maka ada kemungkinan akan tercipta komunikasi yang baik dalam pelaksanaan kegiatan SPP. Sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai dengan baik nantinya.

Namun pengawasan terhadap kelompok sasaran masih kurang terlaksana oleh kelompok BKN, yang mana permasalahan kelembagaan kecamatan adalah dimana Tim Verifikasi dan Badan Pengawas UPK yang kurang maksimal dan mengakibatkan terjadinya kelompok fiktif dan kelompok tidak ada usaha. berdasarkan hasil wawancara peneliti pada saat observasi awal dengan salah satu anggota kelompok SPP:

“...waktu melakukan pendataan katakan saja kalau uangnya untuk modal usaha, dengan begitu mereka akan bangga. tapi setelah uangnya diterima mereka tidak akan datang memeriksa apakah uang itu benar-benar untuk modal usaha atau tidak...” (Wawancara dengan Ibu Siti, anggota Kelompok SPP Mutiara Jorong Koto Sawah Kecamatan Lembah Melintang Tanggal 23 Januari 2018 pukul 10.30 WIB)

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh BKN terhadap kelompok sasaran dinilai masih kurang. Dikarenakan pada Petunjuk Teknis Operasional dijelaskan bahwa BKN harus melaksanakan pengawasan setiap bulan, akan tetapi pengawasan ini belum dapat dilakukan pada kelompok sasaran setiap bulannya secara merata. Sehingga pengawasan yang tidak maksimal diduga dapat mengakibatkan terjadinya kelompok fiktif atau kelompok tidak ada usaha.

Namun hal ini terjadi karena BKN kekurangan dana finansial untuk melakukan pengawasan terhadap kelompok SPP secara merata. hal tersebut sesuai

dengan hasil wawancara peneliti pada saat observasi awal dengan Sekretaris UPK, yang menyatakan bahwa:

“...untuk melakukan pengawasan kepada kelompok SPP itu kan perlu berbagai macam biaya, misalnya saja seperti biaya transportasi ke setiap Jorong, ini tidak hanya membutuhkan dana yang sedikit. Kami tetap melakukan pengawasan kepada kelompok SPP, akan tetapi belum dapat mengawasi semuanya, karena dana untuk digulirkan saja kami masih kekurangan, apalagi dana-dana operasional lain seperti dana transportasi untuk melakukan pengawasan setiap bulannya ke setiap Jorong...” (Wawancara dengan Bapak Amir Lubis, Sekretaris UPK Kecamatan Lembah Melintang tanggal 18 Agustus 2018 pukul 11.40 WIB)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut kekurangan dana merupakan kendala bagi BKN untuk melakukan pengawasan secara merata terhadap kelompok SPP. Karena dana yang akan digulirkan terhadap kelompok SPP pun masih kurang. Maka hal ini dapat menjadi ukuran bahwa BKN Kecamatan Lembah Melintang masih terkendala terhadap dana untuk melaksanakan Program SPP ini.

Berdasarkan fenomena-fenomena diatas maka peneliti tertarik ingin melihat lebih dalam bagaimana Manajemen yang dilakukan oleh Badan Kerjasama Nagari (BKN) dalam melaksanakan Program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) yang dilaksanakan dari tahun 2014-2017.

Berdasarkan latar belakang yang peneliti uraikan diatas, peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Manajemen Program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) oleh Badan Kerjasama Nagari (BKN) Kecamatan Lembah Melintang Kabupaten Pasaman Barat”**

1.2. Rumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan salah satu tahap diantara sejumlah tahap penelitian yang memiliki kedudukan yang sangat penting dalam kegiatan

penelitian. Merujuk pada paparan diatas, maka diambil rumusan masalah guna pembahasan sebagai batasan penelitian yaitu Bagaimana Manajemen Program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) oleh Badan Kerjasama Nagari (BKN) Kecamatan Lembah Melintang Kabupaten Pasaman Barat.

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian adalah untuk mendeskripsikan Manajemen Program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) oleh Badan Kerjasama Nagari (BKN) Kecamatan Lembah Melintang Kabupaten Pasaman Barat.

1.4. Manfaat Penelitian

Ada beberapa hal yang merupakan manfaat penelitian ini, antara lain:

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi bahan referensi atau rujukan tentang manajemen program Simpan Pinjam Perempuan.
2. Untuk menambah khasanah ilmu pengetahuan perkembangan Ilmu Administrasi Publik pada umumnya, Manajemen program secara khusus.
3. Sebagai bahan perbandingan bagi penelitian yang ingin mendalami masalah ini lebih lanjut.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat bagi segenap pihak, yakni Badan Kerjasama Nagari sebagai penanggungjawab dalam pelaksanaan Program Simpan Pinjam Perempuan di Kecamatan Lembah Melintang Kabupaten

Pasaman Barat, dan khususnya Masyarakat Kecamatan Lembah Melintang sebagai sasaran dari program Simpan Pinjam Perempuan.

