

# EVALUASI SIMPAN PINJAM LEMBAGA PNPM MANDIRI PERDESAAN UNTUK MENGURANGI KEMISKINAN (STUDI KASUS DI KABUPATEN BANYUMAS)

Oleh :

Dijan Rahajuni<sup>1)</sup>

E-mail: dijan\_rahajuni@yahoo.com

<sup>1)</sup>Dosen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Jenderal Soedirman

## ABSTRACT

*In order to realize the ideals of the Indonesian economy, which is to advance the public welfare, a series of economic development programs have been implemented by the government, both in the Old Order, New Order and Reform Order. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan is one of the poverty alleviation programs launched by the government in 2007. PNPM Mandiri Perdesaan is to achieve the welfare and independency of the rural poor. In the economic sector, vision achievement is done by establishing self-help groups or KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat) to undertake economically productive activities with stimulus of a revolving loan fund. KSMs which are growing in PNPM MPd are savings groups of women, a group of women who perform economically productive activities and earn a revolving loan fund.*

*Overall PNPM MPD has been able to alleviate the poor from the poverty line, but not on welfare yet, so they need a series of activities to be able to achieve the welfare. This is because KSM SPP is widely used by beneficiaries just to get a loan, even beneficiaries will strive to always adhere to the rules of donors (UPK) in order to get the loan in the next period. These conditions lead to dependency and burden for the beneficiaries, because the loans are generally used for consumptive purposes.*

*On the other hand KSM's position is merely as mediator between the beneficiary with PNPM manager at the district level (UPK). Therefore, the fund growth is large enough at the UPK level, because the fund at UPK is also from the accumulation of savings and credit services in addition to the government fund. Despite the fact there are also PNPM MPd institutions at village level, TPK and KED or KPMD, this institution only works to propose the loan application approval that will be made by KSM.*

**Keywords :** *PNPM Mandiri Perdesaan, PNPM Vision, Self-help Groups, UPK, TPK, KED, KPMD*

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Kemiskinan merupakan salah satu penyakit ekonomi yang mengkhawatirkan. Hal ini karena kemiskinan dapat membawa dampak pada penurunan kualitas hidup dan kehidupan yang lebih luas seperti kesehatan, kejahatan, dan lingkungan hidup. Tidak hanya di Indonesia yang memprioritaskan program pengentasan kemiskinan, dunia melalui MDGs atau *Melenium Development Goals*-nya mencanangkan pengurangan jumlah penduduk miskin sampai dengan 50% pada tahun 2015.

Program pengentasan kemiskinan di Indonesia sudah dimulai sejak jaman Orde Lama dengan kebijakan ekonomi yang bersifat *inward looking* melalui nasionalisasi perusahaan asing dan industri substitusi impor, meskipun dalam pelaksanaannya justru menimbulkan keterpurukan ekonomi. Pada masa Orde Baru dengan kebijakan ekonomi yang bersifat *outward looking* melalui penekanan sektor pertanian dan industri secara bertahap disertai dengan bantuan luar negeri, telah dapat menurunkan presentase jumlah orang miskin. Selanjutnya Orde Reformasi dengan kombinasi kebijakan *inward looking* dan *outward looking* atau disebut *double track strategy* ditunjang dengan serangkaian strategi pengentasan kemiskinan seperti Raskin, BLM, Jamkesmas, dan PNPM telah dapat mengentaskan kemiskinan. Presentase jumlah penduduk miskin 11,66% pada September 2012 menjadi 11,47% pada tahun 2013, namun demikian perjuangan panjang masih harus di lalui karena target cita-cita Negara Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum.

Untuk itu pada tahun 2007 pemerintah membuat program untuk pengentasan kemiskinan yang diberi nama PNPM Mandiri atau Progam Nasional Pemberdayaan Masyarakat yang diperuntukan bagi daerah perkotaan dengan PNPM Mandiri Perkotaan (PNPM MP) dan daerah perdesaan dengan PNPM Mandiri Perdesaan (PNPM MPd). Visi PNPM Mandiri Perdesaan adalah tercapainya kesejahteraan dan kemandirian masyarakat miskin perdesaan. Berdasarkan Petu Teknis njuk Operasional (PTO) PNPM MPd tahun 2014, kesejahteraan berarti terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat. Kemandirian berarti mampu mengorganisir diri untuk memobilisasi sumber daya yang ada dilingkungannya, mampu mengakses sumber daya di luar lingkungannya, serta mengelola sumber daya tersebut untuk mengatasi masalah kemiskinan. Misi PNPM Mandiri Perdesaan adalah: (1) peningkatan kapasitas masyarakat dan kelembagaannya; (2) pelembagaan dan pengintegrasian pembangunan partisipatif; (3) pengefektifan fungsi dan peran pemerintahan lokal; (4) peningkatan kualitas dan kuantitas prasarana sarana sosial dasar dan ekonomi masyarakat; (5) pengembangan jaringan kemitraan dalam pembangunan.

Dalam rangka pencapaian visi, PNPM MPd melibatkan banyak kelembagaan dari pusat sampai dengan sasaran penerima manfaat. Disamping lembaga pemerintah seperti Departemen Dalam Negeri, Pemerintah Provinsi Pemerintah Kabupaten, Kecamatan dan Desa juga melibatkan lembaga non perintah dari tingkat pusat sampai dengan daerah, seperti Konsultan Manajemen, Tim Koordinator, Fasilitator Kabupaten, Unit Pengelola Kegiatan, Badan Kerja Sama Antar Desa, Tim Pengelola Kegiatan, Koordinator Ekonomi Desa dan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa, serta kelompok sasaran.

## **Masalah dan Tujuan Penelitian**

### **1. Masalah penelitian**

Meskipun PNPM MPd telah berjalan selama 7 (tujuh) tahun dan berkembang dengan baik, dibuktikan dengan tingkat perkembangan kelompok dan jumlah dana yang dapat dihimpun dan digulirkan kembali oleh UPK ke kelompok sasaran terus bertambah, namun dalam kenyataannya telah menimbulkan ketergantungan kelompok untuk selalu meminjam kepada UPK. Pemanfaatan pinjaman UPK oleh anggota kelompok sebagian besar digunakan untuk kegiatan konsumtif bukan produktif sebagaimana maksud dan tujuan dari pinjaman dana bergulir tersebut (Dijan R, dkk 2009). Dilihat dari peran kelembagaan yang ada di tingkat kecamatan dalam pengelolaan kegiatan pinjaman dana bergulir lebih terfokus pada penghimpunan dan penyaluran dana, di tingkat desa dimana kelompok berada TPK dan KED atau KPMD berperan sebagai legislator keberadaan kelompok (Dijan R dkk 2014). Oleh karena itu perlu untuk dilakukan peninjauan kelembagaan simpan pinjam pada PNPM mandiri perdesaan dalam rangka mengentaskan kemiskinan dan kemandirian masyarakat miskin.

### **2. Tujuan penelitian**

Penelitian bertujuan untuk mengevaluasi kerangka kelembagaan simpan pinjam dana bergulir untuk perempuan dalam rangka mengentaskan kemiskinan dan kemandirian masyarakat.

## **Metode Penelitian**

Penelitian dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif. Penelitian menggunakan data sekunder, yang diambil dari hasil-hasil penelitian yang telah pernah dilakukan. Metode analisis dilakukan dengan mengkomunikasikan beberapa hasil penelitian, kemudian melakukan sintesa untuk mengambil keputusan.

## **PEMBAHASAN**

### **Landasan Teori**

#### **a. Pengetian kelembagaan**

Norman T. Uphoff<sup>1</sup> dalam PTO PNPM Mandiri Perkotaan menyatakan perbedaan yang jelas antara Organisasi dan kelembagaan, sebagai berikut: Organisasi adalah struktur peran yang telah dikenal dan diterima. Kelembagaan/pranata adalah serangkaian norma dan perilaku yang sudah bertahan atau digunakan selama periode waktu tertentu yang relatif lama untuk mencapai maksud/tujuan bernilai kolektif/bersama atau maksud-maksud yang bernilai sosial.

Tipe kelembagaan :

1. Kelembagaan yang bukan organisasi (institutions that are not organizations).
2. Kelembagaan yang juga merupakan organisasi (Institutions that are organizations), dan
3. Organisasi yang bukan kelembagaan (Organizations that are not institutions).

Menurut Syahyuti dalam PTO Penguatan Modal Sosial PNPM Mandiri Perkotaan yang dikutip dari <http://websyahyuti.blogspot.com/2007/08/kelembagaan-danlembaga-dalam.html> menyatakan beberapa pengertian kelembagaan, yaitu :

1. Kelembagaan cenderung tradisional, sedangkan organisasi cenderung modern (Uphoff, 1986). Menurut Horton dan Hunt: "... institution do not have members, they have followers" (Horton dan Hunt, 1984).
2. Kelembagaan dari masyarakat itu sendiri dan organisasi datang dari atas. Tjondronegoro: "lembaga semakin mencirikan lapisan bawah dan lemah, dan organisasi mencirikan lapisan tengah dengan orientasi ke atas dan kota" (Tjondronegoro, SMP. 1999).
3. Kelembagaan dan organisasi berada dalam satu kontinum, dimana organisasi adalah kelembagaan yang belum melembaga (Uphoff, 1986). Pendapat ini sedikit banyak juga berasal dari Huntington yang menyatakan: "Organization and procedures vary in their degree of institutionalization.....Institutionalization is the process by which organizations and procedures acquire value and stability" (Huntington, 1965).
4. Organisasi merupakan bagian dari kelembagaan (Binswanger dan Ruttan, 1978). Dalam konteks ini, organisasi merupakan organ dalam suatu kelembagaan. Keberadaan organisasi menjadi elemen teknis penting yang menjamin beroperasinya kelembagaan.
5. Kata "kelembagaan" (Koentjaraningrat, 1997) menunjuk kepada sesuatu yang bersifat mantap (established) yang hidup (constitued) di dalam masyarakat. Suatu kelembagaan adalah suatu pemantapan perilaku (ways) yang hidup pada suatu kelompok orang. Ia merupakan sesuatu yang stabil, mantap, dan berpola; berfungsi untuk tujuan-tujuan tertentu dalam masyarakat; ditemukan dalam sistem sosial tradisional dan modern, atau bisa berbentuk tradisional dan modern; dan berfungsi untuk mengefisienkan kehidupan sosial.

Dengan demikian kelembagaan dapat dikatakan sebagai seperangkat nilai yang dijiwai, ditunjukkan oleh segenap gerak atau tindakan, dan sikap dari pelaku yang disadarkan atas pemahaman keberadaan, motivasi dan tujuan dari pelaku tersebut baik yang terikat secara formal maupun non-formal. Dalam PTO PNPM MPd menyatakan bahwa PNPM Mandiri Perdesaan melahirkan lembaga pengelola yang cukup banyak, dimana keberadaan lembaga pengelola ini pada umumnya bersifat *ad hock* atau sementara berkaitan dengan program. Menurut Ketua Mahkamah Konstitusi Mahfud MD dalam artikel "*Mahfud MD Minta UU Pengadilan Tipikor Direvisi*" dalam Adi Condro Bawono,SH,MH dalam [www.hukumonline.com/klinik/detail/c13810/](http://www.hukumonline.com/klinik/detail/c13810/) dikutip tgl 24-10-2014 "*ad hoc itu artinya sejak semua (semula, red) dimaksudkan sementara sampai terjadi situasi normal.*" Pendapat Mahfud MD ini sejalan dengan pernyataan Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Jimly Asshiddiqie dalam artikel "*Hubungan Antara Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945*" lembaga-lembaga yang hanya bersifat *ad hoc* atau tidak permanen;

#### b. Pemberdayaan

Menurut Wandersman, 2005 dalam Dijan R, dkk (2014) konsep pemberdayaan lahir sebagai antitesis terhadap model pembangunan yang kurang memihak pada rakyat mayoritas, sehingga terjadi dikotomi, yaitu masyarakat yang berkuasa dan dikuasai.

Untuk membebaskan dari situasi menguasai dan dikuasai, perlu proses pemberdayaan bagi yang dikuasai. Dengan demikian pemberdayaan dapat terjadi karena adanya kesadaran dari pihak yang menguasai dan ataupun karena adanya kepedulian dari pihak luar untuk menginisiasi kedua pihak agar tidak terjadi kondisi kuasa dan menguasai. Pemberdayaan dilakukan karena dalam masyarakat terdapat adanya kesenjangan dalam kepemilikan sumber daya dan juga kesempatan.

Dalam pembangunan ekonomi menurut Sri Edi Swasono diperlukan reorientasi makna pembangunan, dari hanya memprioritaskan pada output ke prioritas pemberdayaan. Ini perlu dilakukan karena hasil pembangunan adalah untuk manusia dan segenap manusia Indonesia harus ikut menikmati pembangunan. Menikmati pembangunan bukan hanya menikmati hasil pembangunan tetapi juga turut serta berproses bagaimana hasil pembangunan itu dilaksanakan. Oleh karena itu perlu pemberdayaan segenap manusia Indonesia untuk dapat ikut berpartisipasi menghasilkan output dengan segenap kemampuan yang ada pada mereka.

Wilson (1996) memaparkan empat tahapan proses pemberdayaan: (a). *Awakening* (penyadaran); (b). *Understanding* (pemahaman); (c). *Harnessing*, memanfaatkan kesadaran dan pemahaman masyarakat untuk menggunakannya bagi kepentingan komunitasnya. (d). *Using*, menggunakan keterampilan dan kemampuan pemberdayaan sebagai bagian dari kehidupan sehari-hari.

#### c. KSM PNPM MPd

Kelompok Swadaya Masyarakat pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan dalam hal ini adalah kelompok masyarakat yang terbentuk dan atau dibentuk pada hirarki terbawah dari PNPM MPd yang beranggotakan masyarakat miskin. Kelompok ini adalah sebagai kelompok sasaran sekaligus sebagai penerima manfaat dari bagian kegiatan PNPM MPd, yaitu kegiatan ekonomi produktif yang ditujukan khusus kepada kaum perempuan.

Dalam PTO PNPM MPd tahun 2014 yang dikeluarkan oleh Departemen dalam Negeri Republik Indonesia, menyatakan kelompok ini dibentuk khusus untuk kaum perempuan melalui musyawarah khusus perempuan yang antara lain bertujuan untuk menyepakati usulan perempuan khusus untuk kegiatan SPP atau kegiatan simpan pinjam perempuan. Kegiatan simpan pinjam perempuan pada PNPM MPd adalah kegiatan khusus untuk perempuan yang tergolong keluarga miskin, melakukan kegiatan ekonomi produktif, sudah berkelompok dan ada kegiatannya. Kegiatan SPP ini berupa simpan pinjam dana bergulir. Tujuan kegiatan SPP adalah untuk percepatan penanggulangan kemiskinan melalui pemberian kemudahan permodalan dalam rangka meningkatkan meningkatkan kapasitas usaha kelompok dalam bentuk peningkatan kapasitas kelompok usaha ekonomi produktif, menyediakan hibah pendanaan sarana usaha.

#### d. Kemiskinan

Menurut Bapenas (2009), kemiskinan sebagai kondisi seseorang atau sekelompok orang, tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya guna mempertahankan kehidupan secara bermartabat. Menurut Bapenas (2009), kemiskinan sebagai kondisi seseorang atau sekelompok orang, tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya guna mempertahankan kehidupan secara bermartabat. Pendekatan yang digunakan meliputi: *basic needs; income poverty, basics capability, social welfare*, serta *subjective*. Menurut

Sumodiningrat (2002) sejalan dengan Tambunan (2001), masyarakat miskin ditandai oleh ketidakmampuan dalam hal: (a). Memenuhi kebutuhan dasar; (b). Melakukan kegiatan produktif; (c). Menjangkau sumber daya sosial dan ekonomi; (d). Menentukan nasibnya sendiri; dan (e). Membebaskan diri dari mental budaya miskin.

## **Hasil Penelitian**

### **a. Gambaran Umum**

Berdasarkan hasil-hasil penelitian terdahulu dari Dijan Rahajuni (2009) menganalisis dampak pelaksanaan PPK yang merupakan awal dari program PNPM Mandiri Perdesaan dalam mengentaskan kemiskinan di Kecamatan Kedungbanteng menunjukkan walaupun program tersebut telah mampu meningkatkan pendapatan masyarakat tetapi belum dapat memenuhi standar kebutuhan hidup layak. Penelitian tahun 2010 menganalisis distribusi pendapatan masyarakat penerima manfaat PNPM Mandiri Perdesaan dan faktor-faktor yang mempengaruhinya di Kecamatan Kedungbanteng menunjukkan distribusi pemerataan pendapatan secara keseluruhan berada pada kategori sedang.

Dijan Rahajuni dan Lilis Siti Badriah (2011) tentang Pengembangan Model Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pengentasan Kemiskinan Di Kabupaten Banyumas (studi kasus pada PNPM Mandiri Perkotaan), menunjukkan respon masyarakat terhadap program PNPM MP dalam kategori sedang, tingkat pemberdayaan masyarakat baik namun jumlah pelaku kegiatan ekonomi produktif masih dalam ketegori rendah, PNPM MP mampu meningkatkan pendapatan masyarakat namun belum mampu menyejahterakan hidup mereka.

Hasil penelitian yang relevan dengan masalah koperasi oleh Dijan Rahajuni (1986) tentang Pengaruh Partisipasi anggota Terhadap Keberhasilan Koperasi Pada Koperasi Simpan Pinjam Daya Upaya di Bandung menunjukkan partisipasi anggota sangat berpengaruh terhadap keberhasilan koperasi terutama partisipasi dalam jumlah anggota yang meminjam, besarnya pinjaman, dan kelancaran angsuran. Dijan Rahajuni dan Istiqomah (2010) tentang Evaluasi Penerapan Prinsip Koperasi Berdasarkan UU No. 25 Tahun 1992 pada koperasi-koperasi wanita di Kabupaten Banyumas menunjukkan adanya kelemahan dalam prinsip kemandirian karena proporsi modal eksternal masih cukup besar.

### **b. Pembahasan dan Analisis**

Hal-hal pada program simpan pinjam dana bergulir PNPM Mandiri Perdesaan yang perlu mendapatkan evaluasi :

#### **1. Tujuan kegiatan SPP**

Tujuan program SPP sebagaimana dalam PTO adalah memberikan kemudahan memperoleh pendanaan bagi usaha ekonomi produktif yang dilakukan oleh kaum perempuan melalui sistem pinjaman bergulir. Dalam berbagai penelitian Dijan R,dkk ditemukan bahwa pemanfaatan perolehan dana pinjaman bergulir yang diterima oleh kelompok banyak yang tidak digunakan untuk membiayai kegiatan ekonomi produktif. Pemanfaatan yang terbanyak adalah untuk konsumsi. Dilihat dari

kegiatan penerima manfaat, banyak dari penerima manfaat yang tidak melakukan kegiatan ekonomi produktif. Penelitian Dijan R, dkk tahun 2009, 2010, 2011 dan 2014 lebih dari 50 persen responden anggota KSM tidak melakukan kegiatan ekonomi produktif.

## 2. Kelembagaan kegiatan SPP

Secara hirarki kelembagaan kegiatan SPP PNPM Mandiri Pedesaan mulai dari bawah adalah sebagai berikut :

### a) Kelompok dan anggota kelompok

Pola pembentukan KSM PNPM Mandiri Pedesaan Berdasarkan hasil-hasil penelitian sebelumnya proses pembentukan KSM yang ditingkat musyawarah perempuan dilakukan secara musyawarah berdasarkan persyaratan pembentukan KSM, yaitu :

- a. Anggota KSM adalah masyarakat yang tergolong miskin
- b. Setiap KSM beranggotakan minimal 5 orang
- c. Kelompok sudah melakukan kegiatan ekonomi
- d. Adanya administrasi kelompok

Namun dalam proses perguliran dana pinjaman selanjutnya banyak ditemui KSM yang dibentuk tidak sesuai dengan persyaratan yang sudah ditentukan. KSM dibentuk hanya untuk kepentingan mendapat pinjaman. Dari hasil penggalian informasi melalui *forum discussion group* banyak anggota kelompok sasaran yang memang sengaja berusaha untuk selalu memenuhi aturan pemberi dana dalam hal ini UPK dengan tujuan untuk dapat memperoleh pinjaman lagi pada periode berikutnya setelah pinjamannya lunas. Beberapa masyarakat yang berada dalam kategori miskin berusaha membentuk kelompok hanya dengan maksud untuk memperoleh pinjaman.

Kelompok yang terbentuk menjalankan hanya menjalankan fungsi sebagai koordinator yang menjembatani kepentingan anggota kelompok peminjam dengan pemberi dana. Kemampuan kelompok untuk membiayai kegiatan kelompoknya sangat rendah, karena semua dana yang digulirkan oleh kelompok berasal dari UPK. Semua anggota kelompok adalah peminjam. Kegiatan rutin yang dilakukan kelompok adalah menaikan angsuran dan arisan.

### b) Tingkat Desa

Ditingkat desa selain kelembagaan SPP PNPM Mandiri Pedesaan selain Pemerintahan Desa juga melibatkan masyarakat yang tergabung dalam Tim Pengelola Kegiatan. Tugas tim adalah merumuskan dan membawa usulan masyarakat yang dihasilkan dari musyawarah desa ke tingkat musyawarah antara desa. Dalam TPK ini ada Koordinator Ekonomi Desa dan Kader Pembangunan Masyarakat Desa yang kegiatannya adalah mengkoordinir kelompok-kelompok dan melakukan pendampingan kelompok adalah hal-hal yang berkaitan dengan pinjaman dana bergulir.

Namun karena sifat kelembagaan yang dibentuk dalam PNPM Mandiri Pedesaan ini hanya temporer sesuai kebutuhan yaitu hanya jika dibutuhkan maka menimbulkan ketidakmapanan dalam melakukan kegiatan yang berkelanjutan, seperti dalam kegiatan SPP setelah melalui proses awal maka proses perguliran

pada kelompok selanjutnya mereka hanya mengesahkan. Semestinya mereka juga melakukan kegiatan pendampingan untuk menunjang kemandirian kelompok. Mengingat kegiatan SPP adalah merupakan kegiatan perguliran yang belangsung secara terus menerus maka kontinuitas kegiatan lembaga perlu dijaga dan diperkuat melalui payung hukum.

c) Tingkat Kecamatan

Kelembagaan SPP di tingkat Kecamatan selain ditangani oleh Pemerintahan tingkat Kecamatan, juga dikelola secara khusus oleh lembaga hierarchis PNPM Mandiri Perdesaan yaitu UPK atau Unit Pengelola Kegiatan. Berdasarkan laporan dari lembaga PNPM MPd tingkat Kabupaten yaitu Fasilitator Kabupaten perkembangan dana simpan pinjam di kabupaten Banyumas sangat menggembirakan dengan asset mencapai 90.431.541.001 rupiah dan surplus netto sebesar 13.821.296.940 rupiah. Surplus netto dialokasikan untuk menambahkan modal SPP, pengembangan kelembagaan, dana sosial dan bonus UPK.

Dalam pelaksanaan kegiatan SPP, UPK berfungsi sebagai penyandang dana meskipun sebenarnya dana tersebut adalah milik masyarakat karena program PNPM adalah program hibah pemerintah yang berasal dari pinjaman Bank Dunia untuk mempercepat proses pengentasan kemiskinan. Proses perguliran dana ke kelompok masyarakat dilakukan melalui :

- a. Pengajuan proposal pinjam oleh kelompok yang diketahui oleh kepala desa dan TPK
- b. Verifikasi oleh UPK
- c. Keputusan Tim Pendanaan UPK
- d. Penyaluran oleh UPK langsung ke kelompok

d) Tingkat partisipasi masyarakat

Tingkat partisipasi masyarakat dalam program SPP sangat tinggi di Kabupaten Banyumas perkembangan dan pertumbuhan kelompok masyarakat pemanfaat pinjaman bergulir sangat baik yakni mencapai 91% dengan jumlah kelompok 4.303 kelompok atau bertambah 2051 dari semula 2.251 kelompok. Dari jumlah kelompok tersebut kelompok yang dominan adalah kelompok SPP dengan jumlah sebanyak 3.715 kelompok atau 86,33% dari seluruh jumlah kelompok. Beberapa faktor penyebabnya menurut responden anggota kelompok adalah : membutuhkan dana dan mudah. Kemudahan ini antara lain dalam hal pengajuan mereka hanya cukup menyerahkan foto copy kartu tanda penduduk, surat ijin dari suami dan biaya pembuatan proposal yang ditanggung secara bersama serta dana pinjaman nantinya diantar langsung oleh petugas UPK ke kelompok. Disamping itu juga terdapat *reward* atau penghargaan bagi kelompok yang mengangsur tetap waktu sesuai dengan aturan yang disebut dengan IPTW atau insentif pengembalian tepat waktu. Kondisi ini mengindikasikan juga bahwa pada anggota kelompok telah timbul kesadaran untuk melakukan angsuran dengan disiplin.

Disamping daya tarik tersebut diatas sebenarnya masyarakat juga mengharapakan agar kegiatan SPP dapat dikembangkan lebih lanjut dengan



beberapa pernyataan responden seperti : tetap memberikan pinjaman, pinjaman dipermudah, dana pinjaman ditambah, tabungan dapat dikelola sendiri, tanggung jawab jangan bersifat tanggung renteng, kelompok dapat memberikan pinjaman sendiri, ada pelatihan usaha ekonomi produktif, ada pemasaran bersama, diadakan kegiatan sosial. Dengan adanya pernyataan-pernyataan yang seperti itu sebetulnya menunjukkan keinginan masyarakat agar kelembagaan kelompok tidak hanya sekedar melakukan pengajuan pinjaman dan penarikan angsuran. Dengan kata lain masyarakat sebenarnya sadar bahwa pinjaman yang mereka sebenarnya digunakan untuk melakukan usaha ekonomi produktif bukan untuk kepentingan konsumsi. Namun karena kebutuhan dan ketidaktahuan mereka untuk melakukan kegiatan usaha ekonomi produktif karena keterbatasan tingkat pendidikan maka ada yang meminjam hanya untuk kegiatan sosial dan bahkan untuk membeli barang yang berprestise seperti kredit motor.

### **c. Evaluasi**

Berdasarkan uraian tersebut diatas, perlu dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan kegiatan SPP pada PNPM Mandiri Perkotaan. Evaluasi ini didasarkan visi yaitu pengentasan kemiskinan hendaknya tidak menimbulkan ketergantungan masyarakat. Masyarakat harus berdaya secara mandiri sesuai dengan kondisi ekonomi dan sistem ekonomi yang ada di masyarakat itu sendiri (Sri Edi Swasono, 2014). Bagi Indonesia sesuai dengan pasal 33 ayat 1 UUD 1945 ” perekonomian disusun berdasarkan atas asas kekeluargaan”, koperasi adalah merupakan wadah yang tepat untuk melaksanakan asas kekeluargaan dan demokrasi. .

UU No. 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian menyatakan : Koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-orang atau badan hukum Koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip Koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan. Koperasi, baik sebagai gerakan ekonomi rakyat maupun sebagai badan usaha berperan serta untuk mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 dalam tata perekonomian nasional yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi; pembangunan Koperasi merupakan tugas dan tanggung jawab Pemerintah dan seluruh rakyat.

Dalam program PNPM Mandiri Pedesaan upaya untuk membangun ekonomi rakyat untuk terentaskan dari kemiskinan menuju pada sejahtera dan mandiri, sudah waktunya untuk melakukan reorientasi terhadap pola pemberdayaan masyarakat terutama dalam kegiatan SPP. Hal ini mengingat bahwa di masyarakat kelompok sudah timbul kesadaran dalam hal mereka menginginkan kegiatan berlanjut terus, ingin dapat mandiri, ingin ada kegiatan ekonomi, ingin ada kegiatan sosial. Keinginan-keinginan dalam masyarakat ini sebenarnya sudah merupakan modal dasar yang cukup. Sehingga dalam hal ini tinggal diperlukan penyusunan kelembagaan yang dapat memberikan fasilitas yang diharapkan oleh masyarakat antara lain pinjaman, simpanan, pembinaan usaha produksi dan pemasaran hasil produksi serta penghargaan kepada masyarakat. Organisasi ekonomi yang sesuai dengan harapan masyarakat tersebut antara lain koperasi. Melalui koperasi masyarakat dilatih tidak hanya untuk meminjam tetapi juga harus menyimpan melalui simpanan pokok dan simpanan wajib anggota, mengubah

ketergantungan menjadi mandiri, dan menumbuhkan rasa memiliki dan tanggung jawab bersama dalam memajukan kelompok, secara berkesinambungan. Menurut Zulminarni (2004) terdapat 5 aspek yang harus diperhatikan dalam pemberdayaan perempuan yaitu kesejahteraan, akses sumberdaya, partisipasi, kesadaran kritis, dan kontrol. Melalui koperasi, kelima aspek tersebut dapat terpenuhi, (1) kesejahteraan; mereka dapat meminjam uang dengan prosedur mudah, bunga murah dan keuntungan akan kembali untuk mereka, (2) akses sumberdaya; prinsip koperasi adalah dari, oleh dan untuk anggota jadi mereka diakui keberadaannya, sehingga mudah dalam akses informasi, sumber dana, pendidikan, dan pelatihan melalui berbagai program yang dikembangkan; (3) partisipasi aktif; mereka membangun kebersamaan, belajar mengambil keputusan, dan belajar berorganisasi yang baik dan benar, (4) terbuka kesadaran kritis; koperasi menerapkan prinsip terbuka dan demokratis untuk melihat setiap persoalan secara kritis dan mengungkapkan pemikiran anggota, (5) kontrol; fungsi kontrol dalam koperasi terdapat dalam Rapat Anggota Tahunan.

Pilihan pada tingkat kelembagaan PNPM MPd mana koperasi akan diadakan ? Pada tingkat paling rendah apabila dilihat bahwa koperasi beranggotakan orang dan atau badan, maka mungkin karena dalam PNPM MPd memunculkan banyak kelembagaan yang bersifat *ad hock* .maka sudah waktunya mulai dirancang suatu kelembagaan yang lebih bersifat formal dan permanen untuk menjaga keberlanjutan dan pelestarian program sesuai dengan keinginan masyarakat.

Lembaga ekonomi yang sesuai dengan ciri-ciri dengan kondisi masalah yang ada dan merupakan amanat UUD 45 adalah KOPERASI. Pada tingkat nama koperasi akan didirikan, perlu dilihat syarat pendirian koperasi sesuai dengan UU yang berlaku di negara Indonesia, pada pasal 5 mengenai prinsip koperasi, yaitu :a) keanggotaan bersifat sukarela dan terbuka;b) pengelolaan dilakukan secara demokratis; c) pembagian sisa hasil usaha dilakukan secara adil sebanding dengan besarnya jasa usaha masing-masing anggota; d) pemberian balas jasa yang terbatas terhadap modal; e) kemandirian. Mengenai pembentukannya pada bab IV pasal 5 menyatakan Koperasi Primer dibentuk oleh sekurang-kurangnya 20 (dua puluh) orang dan Koperasi Sekunder dibentuk oleh sekurang-kurangnya 3 (tiga) Koperasi. Mencermati syarat koperasi maka paling tidak koperasi yang dapat dimunculkan berada pada kelembagaan tingkat desa dalam PNPM MPd yaitu ditingkat TPK dan ataupun KED.

## KESIMPULAN

1. Untuk menjaga kemapanan kelembagaan PNPM MPd ditingkat paling bawah diperlukan reorientasi kelembagaan.
2. Kondisi masyarakat penerima manfaat PNPM MPd pada kegiatan pinjaman bergulir : 1). sudah memahami dan menyadari konsekuensi dan tanggung jawab keikutsertaannya menjadi anggota kelompok KSM; 2). Masyarakat mempunyai harapan besar terhadap perkembangan dan peningkatan kegiatan KSM.
3. Lembaga KOPERASI perlu dimunculkan pada tingkat kelembagaan TPK dan atau KED.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adi Condro Bawono. Konsultasi Hukum. [www.hukumonline.com/klinik/detail/c13810/](http://www.hukumonline.com/klinik/detail/c13810/) diakses tgl 24-10-2014
- Bappenas.2009. Pengembangan Program Pengentasan Kemiskinan <http://www.bappenas.go.id>. diakses, Kamis 3 Feburari 2011.
- Depatemen Dalam Negeri Republik Indonesia, 2014. *Petunjuk Teknis Operasional PNPM Mandiri Perdesaan*. Jakarta.
- Kementrian Pekerjaan Umum Dirjen Cipta Karya, Petunjuk Tehnis Penguatan Modal Sosial PNPM Mandiri Perkotaan, E-books.
- Rahajuni, Dijan, 1986. Pengaruh Partisipasi Anggota Terhadap Tingkat Keberhasilan Koperasi Pada Koperasi Simpan Pinjam Daya Upaya Di Bandung, Skripsi Fakultas Ekonomi Unsoed. Purwokerto.
- , 2009. Dampak Program Pengembangan Kecamatan Dalam Mengentaskan Memiskinan Di Kabupaten Banyumas (Studi Kasus Di Kecamatan Kedungbanteng). *Jurnal Solusi* Fakultas Ekonomi Universitas Semarang Vol 8 / No. 4 / Oktober 2009.
- , 2010. Distribusi Pendapatan Pada Masyarakat Miskin Penerima PNPM Mandiri Perdesaan Di Kabupaten Banyumas (Studi kasus di Kecamatan Kedungbanteng), Fakultas Ekonomi Unsoed, Purwokerto.
- Rahajuni, Dijan dan Istiqomah, 2012. Penerapan Prinsip Koperasi Pada Koperasi-Koperasi Wanita di Kabupaten Banyumas. *Jurnal Spread*, Jurnal Ilmiah Bisnis dan Keuangan, Volume 2, No. 1. April 2012. Hal. 65-72.
- Rahajuni, Dijan, Lilis Siti Badriah, Suprpto, 2014. Model Penguatan Kelembagaan KSM PNPM Mandiri Perdesaan Dalam Rangka Meningkatkan Pemberdayaan Perempuan Menuju Kemandirian Ekonomi (Studi Kasus Di Kabupaten Banyumas). LPPM Unsoed, Purwokerto.
- Sumodiningrat, Gunawan, 2002. *Sinkronisasi Program Penanggulangan kemiskinan*. Lembaga Pengabdian Masyarakat UGM. Yogyakarta.
- Wandersman, Abraham, et al, 2005. *The Principle of Empowerment Evaluation, Empowerment Evaluation: Principles in Practice*. The Gulford Press. New York.
- Wilson, Terry, 1996. *The Empowerment Mannual*. Grower Publishing Company. London.
- Zulminarni, Nani, 2004. Lembaga Keuangan Mikro dalam Kerangka Pemberdayaan Perempuan Miskin. *Workshop “Berbagi Pengetahuan dan Sumberdaya Keuangan Mikro di Indonesia”* yang diselenggarakan oleh GEMA PKM dan BWTP, Jakarta, 27 Agustus 2004.