

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)

2.1.1.1 Pengertian PNPM

Kementrian Komunikasi dan Informatika (2011), PNPM Mandiri ialah Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta program nasional wujud kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan yang berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM mekanisme prosedur program, penyediaan pendampingan dan pendanaan untuk mendorong inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan.

keputusan Menkokesra Republik Indonesia Nomor 25/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007 tentang pedoman umum PNPM Mandiri, dinyatakan PNPM Mandiri adalah program nasional wujud kebijakan sebagai acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan yang berbasis pemberdayaan masyarakat di perdesaan.

Uraian diatas dapatlah dipahami, PNPM merupakan upaya pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan dan upaya pemerintah dalam memberdayakan masyarakat secara langsung dan berkelanjutan.

2.1.1.2 Komponen Program PNPM

PNPM Mandiri (2014), rangkaian Proses Pemberdayaan Masyarakat dilakukan melalui beberapa komponen program diantara lain sebagai berikut:

1) Pengembangan Masyarakat

Komponen pengembangan masyarakat mencakup semua kegiatan untuk membangun kemandirian masyarakat yang mencakup pemetaan potensi, masalah dan kebutuhan masyarakat, pemanfaatan sumber daya, perencanaan partisipatif pengorganisasian. Disediakan dana pendukung untuk kegiatan pembelajaran masyarakat, pendampingan masyarakat, serta pengembangan relawan sebagai penggerak masyarakat di wilayahnya.

2) Bantuan Langsung Masyarakat

Komponen Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yaitu dana stimulan yang diberikan pada kelompok masyarakat bertujuan membiayai sebagian kegiatan masyarakat untuk rangka dalam meningkatkan kesejahteraan terutama masyarakat kurang mampu.

3) Peningkatan Kapasitas Pemerintah dan Pelaku Lokal

Komponen peningkatan kapasitas pemerintah dan pelaku lokal adalah serangkaian kegiatan bertujuan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah dan pelaku kelompok peduli lainnya agar menciptakan kondisi yang kondusif bagi kelompok miskin dalam meningkatkan kehidupan yang layak. Komponen kegiatan ini antara lain pelatihan, seminar, kunjungan lapangan secara selektif.

4) Bantuan Pengelolaan dan Pengembangan Program

Komponen ini meliputi kegiatan-kegiatan yang bertujuan mendukung pemerintah dan kelompok peduli lainnya dalam pengelolaan kegiatan penyediaan konsultan manajemen, pengendalian mutu, evaluasi, dan pengembangan program.

2.1.1.3 Tujuan PNPM-MPd

Kegiatan pengelolaan dana bergulir PNPM Mandiri Perdesaan bertujuan:

- 1) Memberikan kemudahan akses pendanaan ekonomi rumah tangga baik kepada masyarakat sebagai pemanfaat maupun kelompok usaha.
- 2) Pelestarian dan pengembangan dana bergulir yang sesuai dengan tujuan program
- 3) Peningkatan kapasitas pengelolaan dana bergulir yang sesuai dengan tujuan program.
- 4) Meningkatkan peran kelembagaan pengelola kegiatan dana bergulir sebagai pengelola dana bergulir yang mengacu pada tujuan program secara akuntabel, transparan dan berkelanjutan.
- 5) Peningkatan pelayanan kepada RTM dalam pemenuhan kebutuhan ekonomi rumah tangga terkait permodalan usaha melalui kelompok pemanfaat.

2.1.1.4 Mekanisme Pengelolaan SPP

Mekanisme pengelolaan merupakan tahapan-tahapan yang harus diterapkan dalam pengelolaan dana bergulir SPP mulai dari perencanaan sampai dengan pertanggungjawaban. Akses dana bergulir mempunyai karakteristik yang berbeda dengan akses dana BLM hal ini didasari oleh beberapa kondisi diantaranya sifat kepemilikan dana oleh masyarakat, model kompetisi antar kelompok peminjam bukan antar kegiatan, kelembagaan yang terlibat dengan mekanisme hubungan langsung antara kelompok peminjam dan UPK, dan kebutuhan pola perguliran yang sesuai. Perbedaan karakteristik tersebut tidak diperbolehkan bertentangan dengan tujuan, prinsip, ketentuan dasar program.

2.1.2 Implementasi

Menurut Mulyadi (2018:22), Implementasi kebijakan menitik beratkan pada tindakan-tindakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan-tujuan dalam suatu keputusan.

Mulyadi (2018:26), Implementasi suatu kebijakan pada dasarnya ialah transformasi atau perubahan bersifat multiorganisasi, dimana perubahan yang telah diterapkan melalui strategi implementasi kebijakan terkait berbagai lapisan masyarakat.

Gordon (Mulyadi,2015), menyatakan implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program.

Berdasarkan uraian dapat dipahami, implemementasi merupakan suatu perubahan yang dilakukan melalui proses kebijakan dan perencanaan yang direalisasikan pada program dalam masyarakat untuk mencapai tujuan.

2.1.3 Implementasi Simpan Pinjam Perempuan (SPP)

Proses pelaksanaan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) perguliran yang dipelopori oleh PNPM-MPd harus melalui tahap-tahap yang ada dalam Standar Operasional Prosedur (SOP) SPP Perguliran yang dibuat berdasarkan Petunjuk Teknis Operasional (PTO) PNPM-MPd, Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia (2014).

1. Tahap Perencanaan

Tahap perencanaan dalam proses penyaluran dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) Perguliran meliputi pengajuan proposal, verifikasi lapangan, musyawarah pendanaan, dan pengesahan perguliran dan pendanaan.

a. Pengajuan Proposal

Pengajuan proposal yaitu salah satu syarat kelompok jika ingin mengajukan pinjaman. pengurus kelompok meminta proposal kosong di kantor UPK yang kemudian diisi dengan data-data kelompok termasuk didalamnya dilampirkan fotokopi KTP anggota, fotokopi kartu keluarga (KK), dan pernyataan ahli waris sebagai penanggung jawab peminjam yang kemudian di ketahui oleh kepala desa masing-masing yang dibuktikan dengan adanya tanda tangan dan stempel kepala desa. Pengajuan proposal wajib

dilaksanakan untuk kelompok lama atau kelompok baru yang ingin mengajukan pinjaman modal SPP. Proposal di ajukan kepada UPK sebelum verifikasi perguliran dilaksanakan.

b. Verifikasi Lapangan

Verifikasi salah satu tahapan yang terpenting dalam program SPP Perguliran, karena dengan adanya verifikasi lapangan UPK dapat mengetahui berapa pemasukan dan pengeluaran calon pemanfaat, dapat mengetahui riwayat keuangan masing-masing anggota, dapat mengetahui kegiatan usaha yang dilakukan oleh masing-masing anggota. Berdasarkan hasil verifikasi, tim verifikasi melakukan verifikasi lapangan yang memuat:

- 1) Jadwal atau rencana verifikasi
- 2) Formulir verifikasi (form verifikasi kelompok dan perorangan)
- 3) Rekomendasi hasil verifikasi
- 4) Foto kegiatan verifikasi
- 5) Daftar kunjungan (nama dan tanda tangan)
- 6) Cek list kelengkapan
- 7) Informasi jika ada pinjaman ditempat lain
- 8) Verifikasi kepada calon pemanfaat tidak boleh diwakilkan
- 9) Verifikasi dilakukan melalui pemeriksaan berkas usulan permohonan pinjaman yang masuk dalam daftar usulan dan hasil survey lapangan
- 10) Tim verifikasi memberikan rekomendasi kelayakan (layak atau tidak layak) dan rekomendasi awal nominal pinjaman setiap usulan permohonan peminjaman

11) Rekomendasi tim verifikasi harus ditanda tangani oleh semua anggota tim verifikasi

c. Musyawarah Pendanaan

Musyawarah pendanaan merupakan forum yang membahas tentang keputusan besaran pinjaman kelompok setelah dilakukan verifikasi lapangan, yang nantinya diputuskan oleh Tim Pendanaan dan disetujui oleh Badan Kerja Sama Antar Desa (BKAD). Tim Pendanaan bertugas memutuskan pendanaan terhadap usulan pinjaman kelompok SPP yang telah di verifikasi dan dinyatakan layak oleh Tim Verifikasi. Berdasarkan hasil musyawarah penetapan perguliran SPP, menetapkan pinjaman yang diberikan memuat:

- 1) Keputusan forum musyawarah pendanaan penetapan perguliran SPP
- 2) Daftar kelompok yang akan dilayani
- 3) Ranking dan daftar tunggu
- 4) Rencana perguliran dan besarnya pinjaman
- 5) Berita acara penetapan

d. Pengesahan Perguliran

Berdasarkan pengesahan perguliran yang telah dilakukan oleh BKAD dan Tim Pendanaan, kemudian pendanaan ditindaklanjuti oleh Unit Pengelola Kegiatan (UPK). BKAD menerbitkan surat perintah pencairan yang kemudian ditindaklanjuti dengan:

- 1) Surat perintah pencairan
- 2) Akad kredit
- 3) Foto pendanaan atau pencairan pinjaman

4) Kartu kredit

e. Pendanaan/Perguliran

Unit Pengelola Kegiatan (UPK) menindak lanjuti pengesahan pendanaan, yaitu mencairkan dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) kepada kelompok pengajuan pinjaman. Keputusan atas seluruh pendanaan sesuai dengan ketentuan pendanaan yang telah disahkan oleh BKAD melalui MAD. Keputusan tersebut berupa penetapan daftar kelompok yang akan didanai beserta pinjaman yang dibuat oleh tim pendanaan, wajib ditanda tangani atau disetujui oleh BKAD dan diketahui Camat.

2. Tahap Pelaksanaan

Pelaksanaan dalam kegiatan SPP Perguliran merupakan kegiatan pencairan dana SPP yang dilakukan oleh UPK. Tahap ini semua penerima dana SPP akan mendapatkan uang pinjaman modal, jadi penerima dana SPP wajib datang ke kantor UPK atau pengurus UPK datang ke rumah ketua kelompok penerima dana SPP untuk mengambil uang pinjaman modal.

3. Tahap Penyelesaian

Penyelesaian merupakan tahap akhir dimana semua anggota kelompok yang mendapatkan pinjaman dana SPP Perguliran harus menyelesaikan pembayaran atas pinjaman yang telah diterima dengan suku bunga yang telah disediakan oleh pelaksana program PNPM-MPd. Proses pembayaran dilakukan setiap anggota kelompok dapat langsung membayar angsura ke ketua kelompok masing-masing yang nantinya ketua kelompok

akan membayarkan angsuran ke kantor UPK. Prosedur pengembalian pinjaman sebagai berikut:

- a) Semua pinjaman harus dikembalikan disertai dengan suku bunga jasa pinjaman.
- b) Besarnya jasa pinjaman berdasarkan resiko bunga yang telah ditetapkan.
- c) Jangka waktu angsuran 12 kali (12 bulan).
- d) Tanggal pembayaran angsuran sesuai tanggal jatuh tempo pembayaran sesuai dengan tanggal pencairan dana SPP.

2.1.4 Simpan Pinjam Perempuan (SPP) PNPM-MPd

Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia (2014), dana bergulir ialah seluruh dana program yang berasal dari dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) – Program Pengembangan Kecamatan Bantuan Langsung Masyarakat (PPK BLM) – PNPM Mandiri perdesaan dan sumber dana lain yang disalurkan masyarakat melalui Unit Pengelola Kegiatan (UPK) yang digunakan oleh masyarakat untuk modal kegiatan ekonomi rumah tangga masyarakat melalui kelompok-kelompok yang bersifat pinjaman di wilayah kecamatan. Simpan Pinjam Perempuan (SPP) merupakan salah satu program kegiatan yang ada dalam PNPM-MPd, yang bergerak untuk memberikan modal usaha pada kelompok-kelompok usaha kecil dengan bunga ringan. Sasaran program Dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) diberikan kepada masyarakat (pengguna dana SPP) yang aktif mengikuti program PNPM-MPd di wilayah Kecamatan Dagangan

untuk kegiatan pemberian pinjaman modal yang memiliki aktifitas usaha untuk membantu perekonomian masyarakat.

2.1.5 Pengguna Dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP)

Petunjuk Teknik Operasional (2014), sasaran jenis dalam kegiatan Dana SPP yaitu sekelompok perempuan yang dikoordinir oleh ketua kelompok SPP, yang sedang melakukan kegiatan usaha dengan sasaran jenis kelompok pemanfaat sebagai berikut:

- a. Kelompok Simpan Pinjam Perempuan (KSP) adalah kelompok yang mempunyai kegiatan pengelolaan pinjaman dengan prioritas kelompok yang mempunyai anggota Rumah Tangga Miskin (RTM) untuk kegiatan usaha yang dijalankan.
- b. Kelompok Usaha Bersama (KUB) adalah kelompok yang mempunyai kegiatan usaha yang dikelola secara bersama dengan prioritas kelompok yang mempunyai anggota RTM.
- c. Kelompok Aneka Usaha adalah kelompok yang mempunyai usaha yang dikelola secara individu yang mempunyai usaha bermacam-macam.

2.1.6 Pemanfaatan Dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP)

Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia (2014), Pemanfaatan Dana SPP harus sesuai dengan sasaran pengguna dana SPP yaitu rumah tangga miskin untuk kegunaan produktif dengan melalui pemberian modal usaha diharapkan pengguna dana SPP dapat melanjutkan keberhasilan usaha sehingga tujuan dari PNPM-MPd untuk meningkatkannya kebutuhan

produktivitas usaha ekonomi masyarakat hingga tercapainya kesejahteraan masyarakat secara mandiri dapat terwujud.

Petunjuk Teknis Operasional PNPM-MPd (2014), ketentuan dasar pemanfaatan dana SPP dilakukan mengarah pada pelestarian dan pengembangan pinjaman SPP dengan penyediaan dana permodalan bagi usaha mikro ekonomi rumah tangga untuk pengembangan usaha. Bentuk kegiatan dana SPP mengarah untuk kegiatan pemberian modal usaha seluruhnya bagi pelaku usaha skala mikro ekonomi rumah tangga masyarakat.

2.1.7 Kesejahteraan Masyarakat

Tercantum pada Undang-Undang No. 11 Tahun 2009, Kesejahteraan sosial ialah kondisi yang menunjukkan terpenuhinya kebutuhan material spiritual serta sosial warga negara dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri mencapai perekonomian masyarakat lebih baik.

Sesuai dengan tujuan umum PNPM-MPd yaitu meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri, untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam membangun daerahnya. Tingkat hidup masyarakat ditandai dengan terentaskannya dari kemiskinan, tingkat kepatuhan yang lebih baik, perolehan tingkat produktivitas hidup masyarakat yang lebih baik.

2.2. Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian yang telah dilakukan sebelumnya mengenai dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) pada PNPM-MPd yang mendukung dalam penelitian ini diuraikan pada tabel 2.1

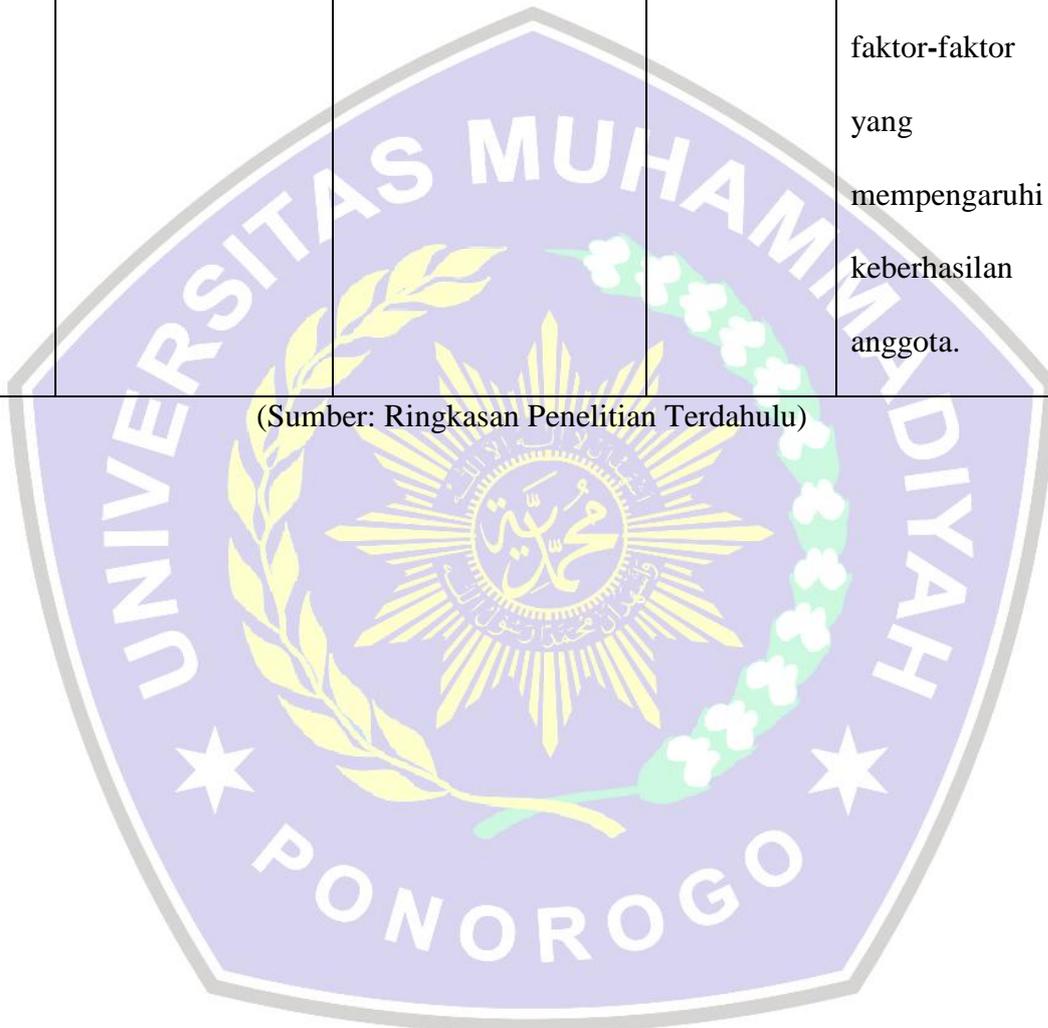
Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

| No | Judul, Peneliti, Tahun | Variabel dan Indikator | Metode Penelitian | Hasil Penelitian |
|----|---|---|-----------------------|---|
| 1. | Impelentasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM MPd) (Studi Kasus Bidang Simpan Pinjam khusus Perempuan (SPPP) Perguliran Desa Jenggawah Kecamatan Jenggawah Kabupaten Jember) (Dhenok | Variabel: a. Simpan Pinjam Perempuan (SPP) Indikator: 1. Pemanfaatan dana SPP 2. Kepatuhan kelompok SPP | Deskriptif Kualitatif | Pelaksanaan Simpan Pinjam sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) dan Petunjuk Teknis Operasional (PTO) dan permasalahan yang dihadapi adalah adanya tunggakan dari pengguna Simpan Pinjam |

| | | | | |
|----|---|--|------------------------------|--|
| | Wahyu Ardhini dan Ida Mustikawati, 2017) | | | Perempuan (SPP). |
| 2. | Peranan Simpan Pinjam Perempuan Dalam PNPM-MP Untuk Kesejahteraan Masyarakat (Study kasus di Desa Payaman Kecamatan Plemahan Kabupaten Kediri) (Sinollah, 2019) | Variabel: a. Simpan Pinjam Perempuan (SPP) Indikator: 1. Pemanfaatan dana SPP | Deskriptif Kualitatif | Diketuainya Program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) PNPM Mandiri Perdesaan dilaksanakan sesuai dengan tahapan-tahapan PTO, pemanfaatan dana SPP membantu masyarakat. |
| 3. | Implementasi Program Simpan Pinjam Kelompok Perempuan Di | Variabel: a. Simpan Pinjam Perempuan | Deskriptif Kualitatif | Diketuainya program Simpan Pinjam Perempuan |

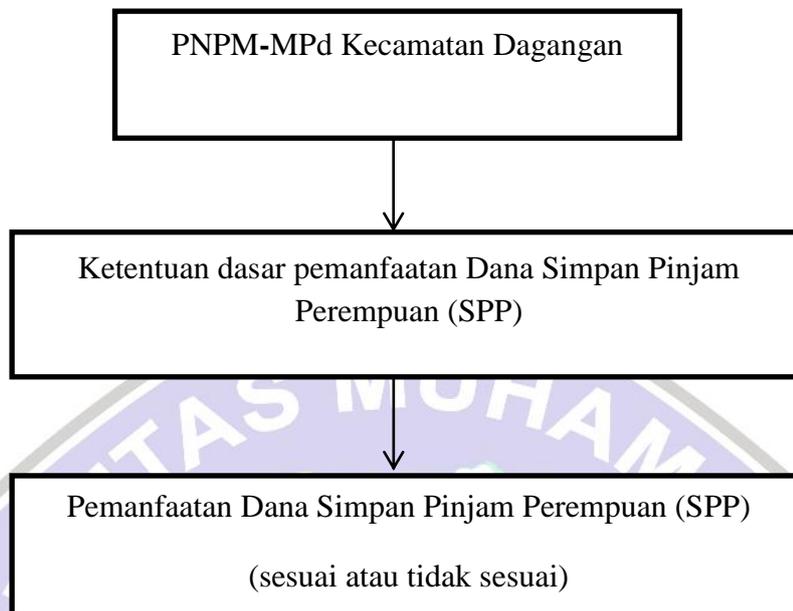
| | | | |
|--|---|---|--|
| | Kecamatan Muara Lakitan Kabupaten Musi Rawas (Trecy Austin, 2020) | (SPP) Indikator: 1. Kepatuhan kelompok SPP | (SPP) memiliki perbedaan kelompok tepat waktu dan terlambat serta faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan anggota. |
|--|---|---|--|

(Sumber: Ringkasan Penelitian Terdahulu)



2.3 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

PNPM-MPd adalah merupakan bagian dari PNPM inti yang ditujukan bagi pemberdayaan masyarakat di perdesaan. Ketentuan dasar pemanfaatan pinjaman SPP mengarah untuk kegiatan pemberian modal seluruhnya bagi pelaku usaha skala mikro ekonomi rumah tangga masyarakat. Pemanfaatan dana SPP yang dimaksud ialah penggunaan dari pinjaman yang diperoleh dari PNPM-MPd dengan sasaran pengguna dana SPP yaitu rumah tangga miskin untuk kegunaan produktif yang melakukan kegiatan usaha.