

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar belakang Masalah**

Penanggulangan kemiskinan merupakan salah satu bagian dari agenda Pemerintah Indonesia dalam rangka memenuhi mandat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 aliena keempat yaitu: “untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, serta untuk memajukan kesejahteraan umum”. Peningkatan kesejahteraan umum tidak hanya diterjemahkan sebagai perhatian penuh pada pembangunan perkotaan, tetapi juga pemerataan kesejahteraan kepada seluruh warga bangsa dengan cara meningkatkan pembangunan perdesaan. Berkaitan upaya penanggulangan kemiskinan di perdesaan telah dikembangkan Program baik skala Nasional maupun Regional Provinsi Jawa Timur.

Dalam pelaksanaannya, program ini memusatkan kegiatan bagi masyarakat Indonesia paling miskin di wilayah perdesaan. Program ini menyediakan fasilitasi pemberdayaan masyarakat/ kelembagaan lokal, pendampingan, pelatihan, serta dana Bantuan Langsung untuk Masyarakat (BLM) kepada masyarakat secara langsung. Dalam PNPM-MPd, seluruh anggota masyarakat diajak terlibat dalam setiap tahapan kegiatan secara partisipatif, mulai dari proses perencanaan, pengambilan keputusan dalam penggunaan dan pengelolaan dana sesuai kebutuhan paling prioritas di desanya, sampai pada pelaksanaan kegiatan dan pelestariannya.

Pelaksanaan PNPM-MPd berada di bawah binaan Direktorat Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD), Departemen Dalam Negeri. Program ini didukung dengan pembiayaan yang berasal dari alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dana hibah dari sejumlah lembaga pemberi bantuan dibawah koordinasi Bank Dunia.

Dalam masa pelaksanaannya, mulai tahun 2007 sampai tahun 2014, PNPM-MPd telah memberikan berbagai dampak positif terhadap pembangunan masyarakat di perdesaan. Pelaksanaan berbagai kegiatan PNPM-MPd dilaksanakan melalui Unit Pengelola Kegiatan (UPK) yang merupakan lembaga masyarakat pengelola program di tingkat Kecamatan. Berdasarkan hasil studi evaluasi, dampak pada pembangunan sarana dan prasarana yaitu bahwa masyarakat umum (miskin dan non miskin) menikmati hasil sarana dan prasarana sehingga meningkatkan derajat kesejahteraan mereka, pada masyarakat miskin, dampak yang dirasakan secara langsung adalah mereka mendapatkan tambahan *income* dalam keterlibatan sebagai tenaga kerja musiman (tambahan *income* adalah upah tenaga kerja selama berlangsungnya pembangunan saran dan prasarana). Disamping itu, pembangunan sarana dan prasarana tersebut terbukti lebih efisiensi jika dievaluasi dalam pelaksanaan dan biaya pembangunan, hal ini karena adanya peran swadaya dari masyarakat yang berdampak pada pembangunan terhadap sarana dan prasaran tersebut lebih efisien

Selain itu, PNPM-MPd juga telah berperan dalam peningkatan kapasitas masyarakat perdesaan melalui peningkatan pengorganisasian masyarakat dalam

rangka mewujudkan kemandirian masyarakat dalam pembangunan partisipatif, peningkatan kesadaran dan kepedulian masyarakat untuk menemukenali potensi dan masalahnya sendiri, peningkatan kemampuan dalam melakukan pembinaan dan pemberdayaan pada masyarakatnya secara penuh serta peningkatan kerjasama antar desa dalam sistem pembangunan partisipatif (Evaluasi PNPM-MPd 2010).

Pada kegiatan dana bergulir yang dilaksanakan melalui kegiatan Simpan Pinjam Khusus Perempuan (SPP) dan Usaha Ekonomi Produktif (UEP), dampak yang dirasakan pada masyarakat adalah bahwa kegiatan tersebut telah mampu menumbuhkan motivasi berwirausaha dan kemudahan permodalan usaha bagi pemanfaat masyarakat miskin produktif maupun pemanfaat usaha mikro. Kegiatan dana bergulir tersebut juga telah mampu melayani kebutuhan dana konsumtif pemanfaat terutama untuk biaya pendidikan dan biaya keluarga lainnya.

Tahun 2007 pemerintah Indonesia menurut UU-RI No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, mencanangkan program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM) mandiri yang terdiri dari PNPM mandiri perdesaan, PNPM mandiri perkotaan, serta PNPM mandiri wilayah khusus dan desa tertinggal. PNPM mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat.

PNPM-MP juga berdampak terhadap peningkatan pendapatan keluarga miskin rentan, yang membantu beban ekonomi rumah tangga sangat miskin berupa penyaluran dana sosial. Penyaluran dapat berupa beasiswa, kegiatan

sunatan masal, pembagian bahan pokok, dan ada juga beberapa kabupaten yang menyalurkan dana sosialnya berupa hewan ternak dengan tujuan hewan ternak tersebut berkembang dan dapat memperbaiki ekonomi rumah tangga mereka.<sup>1</sup>

Pemahaman arti modal kerja sangat erat hubungannya dalam rangka menghitung kebutuhan modal kerja. Pengertian kebutuhan modal kerja juga berbeda. Pada hakikatnya kebutuhan modal kerja adalah pemenuhan dan jangka pendek, tetapi beberapa literatur, mengaitkan pula dengan pemenuhan dan jangka menengah.

Secara umum modal kerja dapat berarti:

1. Secara aktiva lancar atau modal kerja kotor (*gross working capital*) atau konsep kuantitatif
2. Aktiva lancar dikurangi utang lancar atau (*networking capital*) atau konsep kualitatif
3. Keseluruhan dana yang di perlukan untuk menghasilkan laba tahun berjalan atau *punctional working capital* atau konsep fungsional.<sup>2</sup>

PNPM Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan terutama berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan dan pendanaan stimulan untuk

---

<sup>1</sup><http://bapemas.jatimprov.go.id/index.php/program/kegiatan-sda-ttg/617-pendampingan-program-nasional-pemberdayaan-masyarakat-mandiri-perdesaan-pnpm-mpd/> (03 Februari 2016).

<sup>2</sup>Kamaruddin Ahmad, *Dasar-dasar Manajemen Modal Kerja*. (Jakarta: PT. Rineka Cipta,1997), hlm. 2.

mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan atau meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun kelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian dan kesejahteraannya.

Permasalahan penyaluran modal kerja program PNPM mandiri perdesaan di Kecamatan Aluh-Aluh yang sebenarnya bertujuan untuk mendukung serta meningkatkan usaha-usaha di masyarakat pada kenyataannya tidak mencapai hasil yang maksimal sebagaimana tujuan awal dari penyaluran modal PNPM yang biasanya disebut sebagai SPP (Simpan Pinjam Perempuan). Permasalahan penyaluran modal kepada masyarakat Kecamatan Aluh-Aluh untuk mendukung tingkat perekonomian desa sejak tahun 2007 lalu sampai sekarang belum menampakkan presentase peningkatan ekonomi perdesaan yang diinginkan. Setiap warga masyarakat yang melakukan pinjaman modal ini diharuskan memiliki usaha tetap yang dapat dikembangkan oleh individu.

Warga masyarakat yang mengambil modal pinjaman di Kecamatan Aluh-Aluh memiliki berbagai macam jenis usaha yang sebagian besar memiliki usaha peternakan dan perdagangan. Walaupun pada kenyataannya di kecamatan Aluh-Aluh warga desa yang mengambil SPP (Simpan Pinjam Perempuan) tersebut tidak semuanya memiliki usaha baik itu berdagang maupun beternak hewan.

Sistem perguliran modal SPP PNPM Perdesaan yang menerapkan sistem bunga bank (riba) sebanyak 20% ini dianggap bunga rendah dibanding dengan berbagai macam jenis pembiayaan (*finance*) yang berasal dari biro tertentu yang

menerapkan bunga sampai 50%. Inilah yang menjadi motivasi warga masyarakat kecamatan Aluh-Aluh untuk mengambil pinjaman modal SPP. Dari beberapa fakta yang ada dan sudah sering ditemukan dalam masa perguliran penyaluran modal SPP ini dapat dijabarkan 3 permasalahan utama yakni penyaluran modal SPP yang salah sasaran, penggunaan modal SPP yang tidak semestinya, dan penyaluran modal SPP ini menerapkan hukum riba yang artinya haram.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian secara mendalam tentang **Penyaluran Dana Modal Kerja Program PNPM Mandiri Perdesaan Untuk Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat di Kecamatan Aluh-aluh Kabupaten Banjar.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah di gambarkan diatas, maka perlu dirumuskan pokok masalah yang akan di teliti yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana penyaluran dana modal kerja program PNPM mandiri perdesaan di Kecamatan Aluh-Aluh Kabupaten Banjar?
2. Apakah penerapannya sudah sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui bagaimana penyaluran dana modal kerja program PNPM mandiri pedesaan di Kecamatan Aluh-aluh kabupaten banjar

2. Untuk mengetahui apakah penerapannya sudah sesuai dengan aturan yang telah diterapkan.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian yang dilakukan ini, diharapkan dapat berguna sebagai :

1. Kepentingan studi ilmiah atau sebagai disiplin ilmu kesyariahan.
2. Menambah wawasan dan ilmu pengetahuan penulisan pada khususnya dan pembaca pada umumnya tentang masalah ini maupun sudut pandang yang berbeda.
3. Sebagai bahan rujukan maupun bahan acuan bagi peneliti lain yang ingin meneliti masalah ini dari aspek lain dan bahan referensi bagi kalangan civitas akademik.

#### **E. Definisi operasional**

Sebagai pedoman agar terarahnya penelitian ini dan tidak menimbulkan kesalahpahaman maka perlu dijelaskan melalui batasan istilah, yaitu:

1. Penyaluran Dana adalah suatu kegiatan yang berhubungan dengan pemindahan hak seseorang kepada orang lain. Dana yang dimaksud disini adalah dana langsung dari pusat (APBN) dan daerah (APBD) yang disalurkan ke rekening kolektif desa di kecamatan. Masyarakat desa dapat mempergunakan dana tersebut sebagai hibah untuk membangun sarana/ prasarana penunjang

produktivitas desa, pinjaman bagi kelompok ekonomi untuk modal usaha bergulir, atau kegiatan sosial seperti kesehatan dan pendidikan.<sup>3</sup>

2. Modal kerja adalah kelebihan aktiva lancar terhadap hutang jangka pendek. Kelebihan inilah yang disebut modal kerja bersih (*net working capital*). Kelebihan ini merupakan jumlah aktiva lancar yang berasal dari hutang jangka panjang dan modal sendiri. Tentunya definisi ini bersifat kualitatif karena menunjukkan kemungkinan tersedianya aktiva lancar yang lebih besar daripada hutang jangka pendek dan menunjukkan tingkat keamanan bagi kreditur jangka pendek serta menjamin kelangsungan usaha di masa mendatang.

Menurut konsep fungsional, modal kerja ini adalah jumlah dana yang digunakan selama periode akuntansi yang dimaksudkan untuk menghasilkan pendapatan jangka pendek (*current income*) yang sesuai dengan maksud utama didirikan perusahaan tersebut. Definisi ini didasarkan pada fungsi dari dana dalam menghasilkan pendapatan. Modal kerja ini sebaiknya tersedia dalam jumlah yang cukup agar memungkinkan perusahaan dapat beroperasi secara ekonomis dan tidak mengalami kesulitan keuangan, misalnya dapat menutupi kerugian dan mengatasi keadaan krisis tanpa membahayakan keadaan keuangan perusahaan.<sup>4</sup>

3. PNPM mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan

---

<sup>3</sup>[https://id.wikipedia.org/wiki/PNPM\\_Mandiri\\_Pedesaan#Penyaluran\\_dan\\_Pencairan\\_Dana](https://id.wikipedia.org/wiki/PNPM_Mandiri_Pedesaan#Penyaluran_dan_Pencairan_Dana) pada hari Senin 04 April 2016

<sup>4</sup><http://www.grahailmu.info/2014/06/pengertian-modal-kerja-perusahaan.html/> (19 februari 2016).

kemiskinan terutama berbasis pemberdayaan masyarakat. PPNPM mandiri merupakan integrasi dan perluasan program-program penanggulangan kemiskinan yang berbasis masyarakat yang sudah berjalan..<sup>5</sup>

4. Pemberdayaan ekonomi masyarakat adalah usaha untuk menjadikan ekonomi yang kuat, besar, modern, dan berdaya saing tinggi dalam mekanisme pasar yang benar. Karena kendala pengembangan ekonomi rakyat adalah kendala struktural, maka pemberdayaan ekonomi rakyat harus dilakukan melalui perubahan struktural.<sup>6</sup>

## **F. Kajian pustaka**

1. Agnes Rossa Fitalia (1201406032), Universitas Negeri Semarang Tahun Penelitian 2010, dengan judul skripsi “*Pengaruh Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Kecamatan Bawang Kabupaten Batang*”. Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa realisasi PNPM-MPd kecamatan bawang kabupaten batang sebesar 79% termasuk dalam katagori baik. Pengendalian PNPM-MPd kecamatan bawang kabupaten batang sebesar 78% dalam katagori baik. Dari analisis regresi sederhana di peroleh persamaan regresi  $Y = 50,477 + 0,136 X$ . Besarnya koefisien determinasi ( $R^2$ ) sebesar 0,036 sehingga realisasi PNPM mandiri pedesaan memberikan kontribusi

---

<sup>5</sup>Risca Arih Purnama dan Algifari, *Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM-MP) Kecamatan Tatah Makmur*, (Pemangkih baru, 2010). hlm.3.

<sup>6</sup><http://www.pendidikanekonomi.com/2012/12/pemberdayaan-ekonomi-masyarakat.html/> (20 Februari 2016).

terhadap kesejahteraan masyarakat kecamatan bawang kabupaten batang hanya sebesar 36%.

Perbedaan skripsi ini terdapat metode penelitian dan fokus masalah yang diangkat dan di jabarkan. Saudari Agnes Rossa Fitalia menggunakan metode Kuantitatif dan fokus mengangkat masalah tentang pengaruh program PNPM sedangkan peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan fokus masalah penyaluran dana PNPM.

2. Sulis Prasetio Tahun Penelitian 2009, dengan judul skripsi “*Analisis Dampak Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Program Pengembangan Kecamatan (PNPM-PPK) Di Kabupaten Karang Anyar*”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendapatan peserta program kerja mandiri atau program simpan pinjam kelompok perempuan (SPKP) meningkat sebesar 29,75% untuk rumah tangga dan 33,86% untuk individu penerima program. Peningkatan pendapatan pemanfaat yang lebih tinggi menunjukkan bahwa peningkatan pendapatan pemanfaat mempunyai kontribusi yang besar dalam meningkatkan pendapatan rumah tangga. Jumlah peserta program kerja mandiri yang miskin menurun sebesar 14,28%, hal ini disebabkan keberhasilan dalam usaha mereka (*net income naik*) yang pada akhirnya dapat menurunkan tingkat kemiskinan. Efisiensi penyaluran program kerja mandiri sebesar 130,03% angka ini menunjukkan tingginya tambahan pendapatan usaha bersih peserta program antara sebelum mengikuti program dan setelah mengikuti program.

Yang membedakan skripsi adalah terletak pada metode penelitian, Sulis Prasetio menggunakan penelitian deskriptif analitik dengan metode survei yang dilakukan di 6 desa di 3 kecamatan, dengan jumlah respondennya sebanyak 93 orang. Metode analisis dalam penelitian ini menggunakan alat yang telah dibuat oleh Economic and Social Commission for Asian and Pasific (ESCAP). Sedangkan metode penelitian peneliti adalah kualitatif disertai dengan wawancara langsung kepada Ketua PNPM kecamatan Aluh-aluh Kabupaten Banjar

3. Dwi Ningnurati, Universitas Negeri Malang Tahun Penelitian 2011, dengan judul skripsi "*Dampat program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri pedesaan (PNPM-MPD) dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kecamatan wonosari kabupaten malang*". Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dampak PNPM-MPD yaitu meningkatnya pengembangan prasarana sosial dasar pendidikan, meningkatnya prasarana ekonomi pada pembangunan pasar dan meningkatnya dana simpan pinjam perempuan (SPP). Penambahan perluasan lapangan pekerjaan bagi rumah tangga miskin di kecamatan wonosari kabupaten malang. Meningkatnya partisipasi keswadayaan masyarakat berupa partisipasi keswadayaan uang dan tenaga. Meningkatnya kesejahteraan masyarakat rumah tangga miskin di kecamatan wonosari kabupaten malang.

Dengan demikian terdapat pokok permasalahan yang berbeda antara penelitian terdahulu di atas dengan yang akan penulis teliti. Namun ada pokok

permasalahan yang hampir sama dengan yang akan penulis teliti tetapi masih ada perbedaan mengenai objeknya dan dengan lokasi yang berbeda.

### **G. Sistematika Penulisan**

Dalam penelitian ini penulis membagi 5 (lima) bab yaitu sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, yang terdiri dari latar belakang masalah yang menguraikan alasan menyangkut judul skripsi dan gambaran atau penjelasan dari permasalahan yang akan diteliti. Permasalahan yang sudah tergambar akan dirumuskan dalam bentuk rumusan masalah dan tujuan dari penelitian tersebut untuk mengetahui apa yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah. signifikasi penelitian menguraikan kegunaan dari hasil penelitian karya ilmiah dalam bentuk skripsi ini. Definisi operasional dirumuskan untuk membatasi istilah-istilah dalam judul penelitian yang bermakna luas/umum. Kajian pustaka disajikan sebagai informasi adanya tulisan atau penelitian dari aspek lain yang mempunyai perbedaan dengan penelitian yang dilakukan. Adapun sistematika penulisan yaitu susunan skripsi secara keseluruhan.

Bab II berisi landasan teori. Bab ini menjabarkan masalah-masalah yang berhubungan dengan obyek penelitian melalui teori-teori yang mendukung serta relevan dari buku atau literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti juga sumber informasi dari referensi media lain berisi tentang yang mengenal Penyaluran dana modal kerja program PNPM mandiri pedesaan untuk pemberdayaan ekonomi masyarakat Aluh-aluh.

Bab III Metode Penelitian, yang memuat jenis, sifat, dan lokasi penelitian, subjek dan abjek penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan data dan analisa data, serta prosedur/ tahapan penelitian.

Bab IV Laporan Hasil Penelitian. Terdiri dari gambaran umum tentang PNPM-MPD di kecamatan aluh-aluh kabupaten banjar dan dalam bab inilah semua hasil penelitian dan analisisnya yang berhubungan langsung dengan rumusan masalah, yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini.

Bab V. Penutup pada bab ini berikan simpulan dan saran-saran. Simpulan yaitu kesimpulan dari semua jawaban dari masalah yang di teliti dan saran-saran adalah segala sesuatu yang bersifat masukan.