

Evaluasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Di Kecamatan Lewolema (Studi Kasus Kegiatan Simpan Pinjam Untuk Kelompok Perempuan Di Desa Sinar Hading Dan Desa Balukhering)

Evaluation Of The National Program For Community Empowerment In Rural Areas In Sub-District Lewolema (Case Study Of Savings And Loan Activities Of Women's Groups In Sinar Hading And Balukhering Villages)

Yohanes Ibi Hurint
gauljulio@gmail.com

Program Pascasarjana Universitas Terbuka
Graduate Studies Program Indonesia Open University

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan khususnya pada kegiatan Simpan Pinjam untuk Kelompok Perempuan di desa Sinar Hading dan desa Balukhering. Evaluasi ini bertujuan untuk menilai hasil jangka menengah kegiatan Simpan Pinjam Untuk Kelompok Perempuan sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan yaitu Mempercepat proses pemenuhan kebutuhan pendanaan usaha ataupun sosial dasar, memberikan kesempatan kepada kaum perempuan meningkatkan ekonomi rumah tangga melalui pendanaan modal usaha dan mendorong penguatan kelembagaan simpan pinjam oleh kaum perempuan. Disamping itu penelitian ini bertujuan untuk melihat dan menggambarkan faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pelaksanaan kegiatan simpan pinjam untuk kelompok perempuan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif yaitu menggambarkan kenyataan yang terjadi sebagai dampak pelaksanaan sebuah program dan merupakan penelitian terapan berupa penelitian evaluatif. Hasil penelitian menggambarkan bahwa tujuan jangka menengah program yaitu mempercepat proses pemenuhan pendanaan usaha dan ataupun sosial dasar dapat tercapai dengan baik yang ditandai dengan peningkatan usaha anggota kelompok dan terpenuhinya kebutuhan sosial dasar mereka. Evaluasi terhadap memberikan kesempatan kepada kaum perempuan untuk meningkatkan ekonomi rumah tangga melalui pendanaan modal usaha dinilai berhasil yang ditandai dengan peningkatan usaha ekonomi rumah tangga. Terhadap penguatan kelembagaan simpan pinjam kelompok Simpan Pinjam untuk Kelompok Perempuan tidak tercapai. Untuk itu diharapkan pelaku program dapat memanfaatkan faktor pendukung dan meminimalisir faktor penghambat yang ada sehingga pelaksanaan Simpan Pinjam untuk Kelompok dapat terlaksana sesuai dengan yang diharapkan.

Kata kunci: Evaluasi Program, Kelompok perempuan, Simpan pinjam dan Pendampingan.

ABSTRACT

This study aimed at evaluating the implementation of the National Program for Community Empowerment in Rural Areas in particular the Savings and Loans activities of women's groups in Sinar Hading and Balukhering villages. This evaluation aimed at

assessing the medium-term results of the women's group savings and loan activities based on the objectives that were planned in the National Program for Community Empowerment in Rural Areas, which was to accelerate the process of meeting the needs of business or social funding base, giving women the opportunity to improve their household economy through capital funding and institutional strengthening efforts and encourage savings and loans by women. This study also aimed at looking at and describing the supporting and inhibiting factors in the implementation of savings and loans to groups of women. The approach used in this study was qualitative with a descriptive design to illustrate the facts that occur as a result of the implementation of the program. The results illustrated that the medium-term goal of the program which was accelerating the process of fulfilling social venture funding could well be achieved. This could be seen by the increased number of business groups and the fulfillment of their basic social needs. The provision of opportunities for women to improve their household economy through venture capital funding was considered successful which was characterized by an increase in household economic enterprises. However, the institutional strengthening of the Savings and Loans for the women's groups has failed. To continue the existence of the savings and loans for women the managers should be able to take advantage of the supporting factors and minimize disincentives.

Keywords: *Evaluation Program, Women's group, Savings and Loans.*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan daerah tertinggal merupakan upaya terencana untuk mengubah wilayah-wilayah yang dihuni komunitas dengan berbagai permasalahan sosial, ekonomi serta keterbatasan prasarana dan sarana infrastruktur menjadi daerah maju dengan komunitas yang kualitas hidupnya sama dengan masyarakat Indonesia lainnya. Pembangunan daerah tertinggal tidak hanya meliputi pembangunan aspek ekonomi, namun juga aspek sosial, budaya dan keamanan. Disamping itu, kesejahteraan kelompok masyarakat yang hidup juga memerlukan perhatian dan keberpihakan yang besar dari pemerintah.

Berdasarkan kondisi tersebut, maka diperlukan program pembangunan yang lebih difokuskan pada upaya percepatan pembangunan di daerah-daerah yang kondisi sosial, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas dan ketersediaan infrastruktur masih tertinggal. Kondisi tersebut pada umumnya terdapat pada daerah yang secara geografis terisolir dan terpencil, seperti daerah perbatasan antar negara, pulau-pulau kecil, pedalaman, rawan bencana alam dan bencana sosial. Salah satunya yaitu Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri yang mulai dilaksanakan sejak tahun 2007 dan telah menjangkau desa-desa tertinggal di seluruh Indonesia. Di dalam Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, dijelaskan bahwa PNPM Mandiri merupakan program pemberdayaan masyarakat yang tujuan umumnya meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri. Intervensi melalui program pemberdayaan yang dilakukan oleh pemerintah ini sesuai dengan pendapat Shardlow yang mencermati pemberdayaan sebagai program dimana dalam tahapan-tahapan kegiatan guna mencapai suatu tujuan dengan periode waktu tertentu, Shardlow (dalam Adi, 2008:78).

Model evaluasi yang digunakan dalam penelitian ini yaitu evaluasi terhadap tujuan jangka menengah. Model evaluasi ini menurut Bank Dunia (2004) adalah evaluasi

outcomes yang merupakan teknik yang tepat untuk melihat keterkaitan sebuah program dengan tujuan jangka menengah yang diharapkan. Komponen-komponen dalam evaluasi *outcomes* antara lain : *Inputs*, yang adalah sumberdaya program; *Activities*, yang menunjukkan bagaimana program tersebut dijalankan; *Outputs* produk yang dihasilkan dari kegiatan; *outcomes* adalah tujuan jangka menengah yang merupakan hasil dari *activities* dan *outputs*, sedangkan *impact* adalah tujuan jangka panjang yang timbul akibat dari program tersebut, (2004:2-7).

Dalam pelaksanaan kegiatan PNPM-MP khususnya kegiatan Simpan Pinjam untuk kelompok perempuan (SPP), pelaku program di tingkat kecamatan hanya berorientasi pada pemanfaatan dana bergulir dalam arti memberikan pinjaman dan menerima cicilan dari kelompok kaum perempuan, kurang memperhatikan dampak program terhadap usaha kelompok perempuan dan penguatan kelembagaan kelompok perempuan. Hal ini tidak sesuai dengan tujuan jangka menengah kegiatan SPP yaitu mempercepat proses pemenuhan pendanaan usaha ataupun sosial dasar, memberikan kesempatan kaum perempuan meningkatkan ekonomi rumah tangga melalui pendanaan modal usaha dan mendorong penguatan kelembagaan simpan pinjam oleh kaum perempuan.

Pemasalahan :

Program PNPM Mandiri Perdesaan yang telah dilaksanakan sejak tahun 2009 sampai dengan tahun 2012 secara khusus kegiatan Simpan Pinjam untuk kelompok Perempuan (SPP) telah berjalan sebagai mana mestinya sesuai dengan Petunjuk Teknis Operasional (PTO). Namun apakah hasil evaluasi yang disampaikan dalam laporan audit internal per tahun anggaran oleh Pelaksana Program di tingkat kecamatan telah secara konperhensif menunjukkan pencapaian tujuan jangka menengah kegiatan SPP pada Kelompok SPP Desa Sinar Hading dan Desa Balukhering ? Oleh karena itu diperlukan evaluasi yang konperhensif dan sesuai dengan kaidah evaluasi program yang ada.

Pertanyaan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah kegiatan SPP yang dijalankan telah memberikan hasil sesuai dengan tujuan jangka menengah yang telah direncanakan ?
2. Faktor-faktor apa saja yang berpengaruh dalam pelaksanaan kegiatan Simpan Pinjam untuk kelompok Perempuan (SPP) di Desa Sinar Hading dan Desa Balukhering?

B. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menggambarkan hasil jangka menengah kegiatan SPP sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan.
2. Menggambarkan faktor pendukung dan faktor penghambat dalam pelaksanaan kegiatan Simpan Pinjam untuk kelompok Perempuan (SPP) di Desa Sinar Hading dan Desa Balukhering Kecamatan Lewolema.

C. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis

- a. Pengambil kebijakan dan keputusan mengenai Program PNPM Mandiri Pedesaan agar dapat sesuai dengan kondisi riil dalam pelaksanaan serta dapat mengatasi hambatan – hambatan yang timbul dalam mengimplementasikan program khususnya pada kegiatan Simpan Pinjam untuk kelompok Perempuan.
- b. Kelompok SPP Desa Sinar Hading dan Desa Balukhering dalam upaya pemanfaatan produk program secara maksimal dalam rangka meningkatkan pendapatan usaha ekonomi produktif yang mereka lakukan.

2. Manfaat Akademis

Bagi peneliti lain yang ingin meneliti hal yang sama sebagai penambah referensi dan wawasan dalam penelitian selanjutnya khususnya yang berhubungan dengan pemberdayaan yaitu kegiatan Simpan Pinjam untuk Kelompok Perempuan.

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

Menurut Riant Nugroho (2012:27) negara adalah sebuah entitas politik yang bersifat formal yang mempunyai minimal lima komponen utama, yakni : *pertama*, komponen lembaga negara yaitu lembaga-lembaga negara, yaitu pemerintahan atau eksekutif, lembaga perundangan atau legislatif, dan lembaga peradilan atau yudikatif.

Kedua, komponen rakyat sebagai warga negara (*citizen*). Rakyat berkembang dalam bentuk masyarakat-masyarakat kewargaan atau *civil society* yang menjadi instrumen penyeimbang (*countervailing*) terhadap negara untuk memastikan bahwa negara bekerja untuk mencapai misinya-*raison d'etre*-nya.

Ketiga, wilayah yang diakui kedaulatannya. Hari ini kita masih memahami wilayah sebagai sebuah kawasan fisik yang kasat mata. Negara-negara di dunia, kecuali negara Palestina, adalah negara yang mempunyai batasan fisik geografis dan diakui oleh negara sekelilingnya dan Persatuan Bangsa-Bangsa. Ke depan akan berkembang *virtual nations* yang mempunyai wilayah yang maya.

Keempat, komponen kebijakan publik. Setiap negara modern dipastikn mempunyai konstitusi, peraturan perundangan, keputusan kebijakan sebagai aturan main hidup bersama. Kebijakan publik menjadi komponen penting yang diabaikan oleh ilmuwan politik. Kebijakan publik termasuk di dalamnya *Tata Kelola Negara (governance)*, yang mengatur interaksi antara negara dengan rakyat. Pertanyaannya bukan *bagaimana mengendalakan negara*, tetapi *bagaimana memajemeni negara?*

Kelima, komponen Ideologi. Ideologi adalah keyakinan politik suatu kesatuan politik yang disebut negara merdeka dan berdaulat. Ideologi diturunkan menjadi politik kebangsaan, apa pun bentuknya baik demokrasi maupun non demokrasi. Produk akhir dari ideologi, dan kemudian politik adalah kebijakan publik. *When ideology end, politics begin. When politics end, public policy begin.*

B. Analisis Kebijakan Publik

Menurut Riant Nugroho (2012:294) analisis kebijakan adalah teori yang berasal dari pengalaman terbaik, dan bukan diawali dari temuan, kajian akademik atau penelitian ilmiah. Artinya teori tentang analisis kebijakan adalah *lay theory*, bukan *academic theory*. Dengan demikian pengembangan teori analisis kebijakan di masa mendatang akan sangat ditentukan oleh keberhasilan -dan kegagalan- yang terjadi di lingkungan administrasi publik. Ranah keberhasilan-kegagalan analisis kebijakan berkenaan dengan produk *final*-nya yaitu kebijakan publik. Di sini kita perlu memahami "ruang" bagi kebijakan itu sendiri.

Menurut William Dunn (2000:1) analisis kebijakan (*policy analysis*) adalah aktivitas intelektual dan praktis yang ditujukan untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Proses analisis kebijakan mempunyai lima tahap yang saling bergantung yang secara bersama-sama membentuk siklus aktivitas intelektual yang kompleks dan tidak linear. Aktivitas-aktivitas tersebut berurutan sesuai waktunya dan melekat dalam proses kebijakan yang bersifat kompleks. Analisis kebijakan deskriptif (*descriptive policy analysis*) aspek analisis kebijakan yang ditujukan ke arah penciptaan, kritik, dan komunikasi klaim

pengetahuan tentang sebab dan akibat kebijakan. Sedangkan Analisis kebijakan normatif (*normative policy analysis*) aspek analisis kebijakan yang ditujukan ke arah penciptaan, kritik, dan komunikasi klaim pengetahuan tentang nilai kebijakan untuk generasi masa lalu, sekarang dan masa mendatang.

C. Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi adalah kegiatan menilai tingkat kinerja suatu kebijakan publik dan mencari terobosan baru untuk penyempurnaan. Evaluasi merupakan sebuah proses analisis yang menekankan pada penciptaan premis-premis nilai yang memberikan penilaian terhadap kinerja sebuah program, kebijakan dan atau kegiatan. Proses evaluasi sekaligus memberikan tanggapan terhadap sebuah pertanyaan “apa perbedaan yang dibuat?”. Artinya evaluasi merupakan analisa terhadap sebuah fakta dan tanggapan yang dihasilkan ketika sebuah program atau kebijakan dilaksanakan (Dunn,2000:36).

D. Evaluasi Program

Evaluasi program adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan dengan sengaja untuk melihat tingkat keberhasilan program. Dalam kamus, program adalah rencana, program adalah kegiatan yang dilakukan dengan saksama. Melakukan evaluasi program adalah kegiatan yang daimaksudkan untuk mengetahui sejauhmana keberhasilan dari kegiatan yang direncanakan (Suharsimi Arikunto, 1993:297).

Dari pendapat di atas dapat dikatakan bahwa evaluasi program merupakan proses pengumpulan data atau informasi yang ilmiah yang hasilnya dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi pengambil keputusan dalam menentukan alternatif kebijakan. Model evaluasi yang digunakan dalam penelitian ini yaitu evaluasi terhadap tujuan jangka menengah. Model evaluasi ini menurut Bank Dunia (2004) adalah evaluasi *outcomes* yang merupakan teknik yang tepat untuk melihat keterkaitan sebuah program dengan tujuan jangka menengah yang diharapkan. Komponen-komponen dalam evaluasi *outcomes* antara lain : *Inputs*, yang adalah sumberdaya program; *Activities*, yang menunjukkan bagaimana program tersebut dijalankan; *Outputs* produk yang dihasilkan dari kegiatan; *outcomes* adalah tujuan jangka menengah yang merupakan hasil dari *activities* dan *outputs*, sedangkan *impact* adalah tujuan jangka panjang yang timbul akibat dari program tersebut, (2004:2-7).

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian dan Jenis Penelitian

Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang merupakan metode penelitian ilmiah yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek alamiah dimana peneliti merupakan instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian lebih menekankan makna daripada generalisasi. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Umumnya penelitian kualitatif digunakan untuk memahami fenomena atau gejala-gejala sosial. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang mencoba memahami fenomena dalam setting dan konteks naturalnya (bukan di dalam laboratorium) di mana peneliti tidak berusaha untuk memanipulasi fenomena yang diamati. Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan),

analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan *makna* daripada *generalisasi*.

B. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan terhadap Kegiatan Simpan Pinjam untuk Kelompok Perempuan di Desa Sinar Hading dan Desa Balukhering UPK Kecamatan Lewolema Kabupaten Flores Timur. Kegiatan SPP yang diteliti dibatasi pada aktivitas program yang telah dilaksanakan dalam kurun waktu Bulan Mei 2009 sampai dengan bulan Desember 2012, dimana sejak pertama pencairan Dana sampai pada tahap perguliran yang ketiga. Lokasi penelitian ini dipilih karena berdasarkan diskusi dengan pihak UPK kecamatan bahwa kelompok SPP di Desa Sinar Hading cukup sehat dalam pengelolaan dan pengembalian dana dan kelompok SPP di Desa Balukhering kurang sehat dalam pengelolaan dan pengembalian dana.

C. Teknik Pemilihan Informan

Informan yang dipilih ialah para pelaku PNPM Mandiri Perdesaan yang terlibat langsung dan dianggap cukup memahami pelaksanaan kegiatan SPP yaitu ;

1. Aparat Pemerintah terdiri dari Kepala Desa Sinar Hading, Kepala Desa Balukhering dan PJOK Kecamatan Lewolema.
2. Fasilitator PNPM – MP Kecamatan Lewolema
3. Pendamping PNPM Mandiri Perdesaan yang terdiri dari Fasilitator Kecamatan dan Pendamping Lokal.
4. Ketua Unit Pengelola Kegiatan (UPK) Kecamatan Lewolema dan Ketua Tim Pelaksana Kegiatan (TPK) desa Sinar Hading dan Desa Balukhering
5. Anggota Kelompok SPP sebagai penerima manfaat kegiatan sebanyak 10 orang di desa Balukhering dan 10 orang di desa Sinar Hading.

D. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan melalui: Studi Kepustakaan, Wawancara Mendalam, Observasi/pengamatan dan Pengambilan Foto.

E. Teknik analisis data.

Penelaahan seluruh data, Reduksi data dan Koding

F. Teknik untuk meningkatkan kualitas penelitian

Credibility, Transferability dan Confirmability

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pencapaian Tujuan Jangka Menengah Kegiatan SPP

Sebagaimana tujuan dilaksanakannya evaluasi pada penelitian ini yang sejalan dengan tujuan dari pelaksanaan kegiatan SPP terlebih khusus yaitu tujuan jangka menengah, maka beberapa hal penting yang ditemui di lapangan adalah sebagai berikut :

1. Mempercepat proses pemenuhan kebutuhan pendanaan usaha ataupun sosial dasar

Pemenuhan akan kebutuhan dalam mendanai usaha maupun sosial dasar merupakan salah satu tujuan yang ingin dipenuhi dalam kegiatan SPP. Terkait dengan tujuan pemenuhan kebutuhan pendanaan usaha dan sosial dasar para anggota SPP, maka perlu untuk mencermati pelaksanaan pendanaan dari tahap pencairan dana dan

pengembalian dana, yang merupakan *strategy objective* dalam pencapaian tujuan jangka menengah kegiatan SPP.

Terkait dengan tujuan pemenuhan kebutuhan pendanaan usaha dan sosial dasar para anggota SPP, dicermati bahwa pelaksanaan pendanaan dari tahap pencairan dana dan pengembalian dana, juga merupakan *strategy objective* dalam pencapaian tujuan jangka menengah kegiatan SPP.

Temuan lapangan tentang pelaksanaan pendanaan yaitu sebelum dana diterima oleh masing-masing anggota pada masing-masing kelompok SPP baik di desa Balukhering maupun di desa Sinar Hading pada alur kegiatan SPP terdapat proses verifikasi yang dilakukan oleh tim verifikasi. Temuan proses verifikasi ini sangat menarik karena ada perbedaan pendapat yang dinyatakan oleh aparat desa Balukhering yaitu pada saat tim verifikasi melakukan verifikasi lapangan kurang objektif, ada kelompok dadakan, dalam proposal menyatakan bahwa ada usaha namun kenyataan di lapangan tidak dan ada anggota kelompok yang meminjam uang di PNPM untuk kebutuhan lain. Sedangkan menurut Fasilitator Kecamatan menyatakan bahwa sebelum dana dicairkan tim verifikasi telah melakukan verifikasi baik verifikasi administrasi maupun verifikasi lapangan. Sementara itu Ketua UPK mengakui bahwa ada kelemahan pada saat tim melakukan verifikasi bahwa tim tidak jeli melihat kelompok dan anggota kelompok pemanfaat program. Hal tersebut disebabkan karena pada tahun pertama Program ini masuk di Kecamatan Lewolema, semua kegiatan mulai dari Sosialisasi pengenalan program sampai pada pendanaan dilakukan pada tahun yang sama.

Berdasarkan temuan tersebut penulis menyimpulkan bahwa Pelaksanaan pendanaan Kelompok SPP kurang mematuhi ketentuan program, karena baik pelaku di tingkat Kecamatan dan desa serta masyarakat penerima manfaat program belum dipersiapkan dengan baik. Persiapan yang baik tersebut akan mempengaruhi pelaksanaan juga akan baik sesuai dengan ketentuan program.

Penjelasan alur kegiatan SPP yaitu pada proses verifikasi dapat dicermati bahwa dalam pelaksanaan verifikasi terdapat tahapan kunjungan lapangan atau pemeriksaan lapangan yang mengharuskan tim verifikasi untuk melakukan pengamatan langsung dengan masyarakat pengusul dan informan lainnya termasuk aparat desa dan tokoh masyarakat di desa. Sebab akan diketahui kebenaran daftar calon penerima manfaat (termasuk nilai kebutuhan yang diajukan untuk kegiatan simpan pinjam) selain itu dalam proses ini, tim verifikasi juga perlu melibatkan kelompok penerima manfaat pada waktu penulisan usulan. Tim Verifikasi juga harus melakukan verifikasi pemanfaat SPP dengan membandingkan daftar calon pemanfaat dengan data RTM.

Tahapan ini penting dilakukan oleh tim verifikasi untuk mengetahui apakah calon penerima bantuan sudah sesuai dengan kriteria penerima bantuan kegiatan SPP yaitu diutamakan pada kelompok yang memiliki anggota kelompok rumah tangga miskin. Kunjungan lapangan yang dilakukan tim verifikasi ini juga agar dapat memberikan rekomendasi yang tepat sehingga dana bergulir yang akan diberikan sesuai dengan kebutuhan penerima bantuan. Temuan lapangan menunjukan bahwa ada anggota kelompok yang bukan tergolong RTM dan juga ada anggota yang tergolong RTM. Hal ini menunjukan adanya ketimpangan ekonomi pada anggota kelompok, kondisi ini disebabkan karena tidak dijalankannya proses verifikasi yang maksimal oleh tim verifikasi. Dengan demikian maka sangat mempengaruhi proses pendanaan dalam kegiatan SPP dimana penentuan calon pemanfaat yang akan menerima dana bergulir merupakan suatu proses yang penting, krena pencapaian *goal* dari kegiatan SPP salah satunya dipengaruhi oleh *strategy objectives* yaitu pelaksanaan pendanaan. Pelaksanaan verifikasi oleh tim verifikasi sebagai salah satu pelaku dalam PNPM-MP, perlu diawasi oleh pelaku yang lain sehingga dana yang

diberikan tepat sasaran dan usulan yang diberikan sesuai dengan kebutuhan masyarakat di desa.

Merujuk pada gambaran program tentang mekanisme pencairan dana PNPM dari rekening UPK ke desa maka dapat dicermati bahwa proses penyerahan dana dari UPK ke desa/TPK tidak melalui proses yang panjang. Temuan lapangan yang terkait dengan hal ini yaitu persyaratan yang mudah untuk mendapatkan dana bergulir yang dirasakan anggota kelompok memperlancar berlangsungnya proses pencairan. Hal ini sesuai dengan ketentuan program yang menunjukkan bahwa dokumen usulan kegiatan SPP hanya perlu dilengkapi dengan KTP dan perjanjian pinjaman. Sehingga terkait pencairan dana ini telah sesuai dengan ketentuan program.

Pada tahap pengelolaan dana, temuan lapangan menunjukkan bahwa dana yang diterima oleh anggota digunakan untuk berbagai kepentingan yaitu; digunakan untuk mengembangkan usaha yang sudah ada sebelumnya, ada juga anggota yang menggunakan untuk memulai usaha baru, ada juga anggota yang menggunakan untuk memenuhi kebutuhan sosial dasar rumah tangga lainnya.

Selanjutnya pada tahap pengembalian dana bergulir temuan lapangan menunjukkan bahwa di desa Balukhering ditemukan pengembalian pinjaman sebesar 78,6 % atau dengan kata lain terdapat kredit macet sebesar 21,4 %. Capaian ini tidak memenuhi standar kinerja nasional. Hal ini terjadi karena ada beberapa faktor yang mempengaruhi yang akan di jelaskan pada sub bab berikut. Sedangkan dana bergulir pada desa Sinar Hading ditemukan pengembalian sebesar 95,2 % atau terjadi kredit macet sebesar 4,8 %. Capaian ini melebihi standar kinerja nasional yaitu sebesar 95 %.

Dari gambaran di atas maka dapat disimpulkan bahwa secara umum pendanaan kegiatan SPP pada desa Balukhering dan desa Sinar Hading berjalan dengan baik. Pada pelaksanaan usaha di desa Balukhering kurang berjalan dengan baik sehingga mempengaruhi pengembalian dana ke UPK. Sedangkan di desa Sinar Hading ditemukan pada pelaksanaan kegiatan usaha berjalan baik sehingga pengembalian pinjaman juga lancar, walaupun pada data awal sebelum pencairan yaitu pada tahap verifikasi tidak berjalan seseuai dengan ketentuan program. Ke depannya perlu ada pengawasan dari para pelaku lainnya yaitu pihak desa dan kecamatan terhadap pelaksanaan verifikasi oleh tim. Tim dipilih oleh masyarakat tentu saja mendukung pelaksanaan kegiatan SPP, tetapi dilain pihak hubungan kedekatan dan saling mengenal dapat membuat tim verifikasi tidak bekerja dengan optimal sesuai ketentuan program.

2. Memberikan Kesempatan Kaum Perempuan Meningkatkan Ekonomi Rumah Tangga Melalui Pendanaan Modal Usaha

Pencapaian tujuan jangka menengah kegiatan simpan pinjam untuk kelompok perempuan, peneliti juga mencermati pelaksanaan pendampingan / *Strategy objective* kegiatan SPP kepada para anggota kelompok yang mempengaruhi pencapaian tujuan jangka menengah / *objective* kegiatan SPP. Terkait dengan pelaksanaan pendampingan yang dilaksanakan pada kegiatan simpan pinjam untuk kelompok perempuan di desa Balukhering dan desa Sinar Hading Kecamatan Lewolema, ditemukan beberapa hal penting antara lain: informasi tentang adanya musyawarah-musyawarah pada awal pelaksanaan kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan, hanya diketahui beberapa orang saja.

Kegiatan SPP memiliki alur kegiatan yang dimulai MAD Sosialisasi sampai pada pengembalian SPP dan di dalam alur tersebut dijelaskan juga kriteria peserta yang diharapkan dapat mengikuti musyawarah-musyawarah tersebut. Alur tersebut menunjukkan bahwa pada musyawarah hanya melibatkan wakil perempuan / wakil dari kelompok perempuan. Tugas dan tanggung jawab fasilitator kecamatan pada awal pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan salah satunya yaitu menginformasikan dan mensosialisasikan PNPM Mandiri Perdesaan pada masyarakat dan aparat desa. Dicermati juga dalam

ketentuan program bahwa PL dan KPMD/K pada tahap kegiatan SPP harus terpilih pada Mudes Sosialisasi dan kemudian menjalankan tugasnya pada musyawarah penggalan gagasan di dusun sehingga pada pertemuan pertemuan awan dalam kegiatan SPP ini pemneritahuan informasi masih dilakukan oleh Fasilitator Kecamatan.

Selanjutnya tugas pendamping adalah untuk memberikan informasi kepada masyarakat merupakan tugas awal yang penting dalam sebuah kegiatan pemberdayaan. Dimana masyarakat diberi kesempatan untuk mengikuti tahapan-tahapan kegiatan dalam sebuah program. Menurut If, tugas untuk memberikan informasi merupakan bagian dari salah satu peranan fasilitatif yaitu peranan animasi sosial. Dimana pendamping mampu memampukan masyarakat untuk bersedia terlibat aktif dalam proses perubahan komunitasnya. Temuan lapangan menunjukkan bahwa Fasilitator Kecamatan telah melaksanakan tugasnya dengan baik dimana ia selalu memberi informasi kepada pengurus mengenai pertemuan-pertemuan yang diadakan.

3. Mendorong penguatan kelembagaan simpan pinjam oleh Kaum Perempuan

Pada tujuan jangka menengah ketiga ini selain memenuhi dua tujuan diatas tujuan lain yang harus dicapai yaitu melalui kegiatan SPP ini diharapkan terjadi penguatan lembaga simpan pinjam oleh kaum perempuan. Dalam pencapaian tujuan ketiga ini yaitu *strategy objective* yang mempengaruhi pencapaiannya yaitu pelaksanaan kegiatan SPP ini diharapkan agar kelompok simpan pinjam untuk kaum perempuan semakin kuat.

Salah satu tujuan jangka menengah pelaksanaan program PNPM-MP pada kegiatan SPP adalah mendorong penguatan kelembagaan simpan pinjam untuk kelompok perempuan. Temuan lapangan dalam sebuah diskusi yang dilakukan oleh pelaku program PNPM-MP tingkat kecamatan Lewolema menyimpulkan bahawa terhadap tujuan tersebut belum dapat dicapai, karena pemanfaat program khususnya kaum perempuan hanya menggunakan kelompok sebagai sarana untuk mendapatkan modal usaha. Disamping itu tugas pendampingan baik pada pelaku tingkat kecamatan maupun di desa tidak berjalan sebagaimana di amanatkan dalam PTO. Tugas yang paling utama dalam melakukan pendampingan penguatan kelembagaan SPP berdasarkan PTO PNPM-MP adalah KPMD/K dan Pendamping lokal, namun hal ini tidak berjalan sebagaimana mestinya. KPMD/K dan PL inilah yang merupakan agen penting bagi keberhasilan program pemberdayaan masyarakat. Dimana setelah berakhirnya periode kegiatan pemberdayaan diharapkan mereka dapat terus mendukung proses pemberdayaan yang terjadi dalam masyarakat. Hal ini sesuai dengan pendapat Sumodiningrat bahwa akses langsung terhadap sumber daya kapital / penyediaan modal ekonomi penting dilengkapi dengan pendampingan oleh tokoh/penggerak di kalangan masyarakat yang dapat mengembangkan prakarsa untuk meningkatkan pemberdayaan dan kemandirian.

Berdasarkan penjelasan dalam PTO program dan konsep tentang pendampingan dari Ife maka dapat disimpulkan bahwa terdapat ketidak sesuaian antara ketentuan program dan kenyataan di lapangan, dimana baik pelaku di tingkat kecamatan maupun di desa khususnya KPMD/K dan PL tidak optimal dalam melaksanakan pendampingan. Hal ini sesuai dengan pendapat Hubies dalam pengembangan ekonomi kerakyatan khusus wanita bahwa tidak cukup diiming-iming dengan bantuan modal, tetapi perlu diimbangi dengan pembekalan sains dan teknologi yang mampu memberdayakan wanita untuk mengubah nasibnya sendiri.

Temuan lapangan yang berkaitan dengan pelaksanaan pendampingan dalam kegiatan SPP pada kelompok SPP di Kecamatan Lewolema pada umumnya dan di desa Balukhering dan desa Sinar Hading pada khususnya secara umum dapat disimpulkan bahwa selama periode kegiatan SPP sejak tahun 2009 sampai dengan 2012, pendampingan dilakukan oleh Pelaku program tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Pendampingan yang tidak maksimal tentu saja mempengaruhi keberhasilan pencapaian tujuan kegiatan SPP, karena

jika mencermati model perencanaan kegiatan SPP ini maka terlihat bahwa proses pendampingan merupakan salah satu *strategy objective* untuk mencapai *goal* tidak tercapai.

Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Kegiatan SPP

1. Faktor Pendukung Kegiatan SPP

Beberapa faktor pendukung pelaksanaan kegiatan SPP di desa Balukhering yaitu pada umumnya semua anggota SPP terdapat adanya semangat untuk meningkatkan pendapatan ekonomi rumah tangga melalui pendanaan usaha dan pemenuhan kebutuhan dasar lainnya dari program PNPM-MP khususnya pada SPP.

Pelaksanaan program PNPM-MP pada kegiatan SPP untuk kelompok perempuan di desa Balukhering dan desa Sinar Hading dicermati beberapa hal yang menjadi faktor pendukung dan faktor penghambat bagi kegiatan SPP tersebut yaitu :

a. Faktor internal

Temuan lapangan terkait dengan faktor internal dalam pelaksanaan program SPP untuk kaum perempuan baik di desa Balukhering maupun di desa Sinar Hading terdapat hanya satu faktor internal yang dimiliki oleh kaum perempuan yaitu motivasi dan semangat kaum perempuan untuk keluar dari kemelut kemiskinan. Menurut Hubeis keberhasilan pemberdayaan perempuan melalui peningkatan peran wanita akan bergantung pada tiga unsur yaitu motivasi wanita untuk memberdayakan diri, program –program tepat guna dan pemberdayaan yang memiliki nilai tambah ekonomi bagi pemberdayaan wanita dan peran aktif masyarakat.

Faktor internal meliputi aspek pengetahuan (kognitif), keterampilan/*skill* (psikomotorik) dan mental yang berkaitan dengan semangat dan motivasi untuk merubah diri dan keluarga.

b. Faktor eksternal

Selain faktor internal yang mendukung pelaksanaan kegiatan SPP untuk kelompok perempuan pada desa Balukhering dan desa Sinar Hading, ada juga beberapa faktor eksternal yang berasal dari luar kelompok yang mendukung pelaksanaan SPP, yaitu persyaratan untuk mendapatkan dana dari kegiatan SPP yang dirasakan Kelompok dan anggota sangat mudah, yaitu hanya dengan proposal dan foto copy KTP. Kemudahan persyaratan ini sesuai dengan ketentuan dasar dalam pendanaan BLM dimana dengan kemudahan ini masyarakat miskin mudah dan cepat mendapat pelayanan pendanaan untuk memenuhi kebutuhannya tanpa syarat agunan.

Di samping persyaratan yang mudah, eksternal faktor lain yang turut mempengaruhi pelaksanaan SPP, faktor geografis juga mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kegiatan SPP. Kelompok SPP yang ada di desa Sinar Hading yang merupakan ibu kota kecamatan dimana terdapat kantor UPK dan pelaku Program tingkat kecamatan berada di desa tersebut, memudahkan kelompok dan anggota melakukan konsultasi dan mengakses hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan SPP. Begitu pula sebaliknya dengan jarak yang dekat pelaku program tingkat kecamatan dengan mudah melakukan pendampingan dan monev terhadap kelompok SPP di desa Sinar Hading.

Berdasarkan gambaran faktor pendukung internal dan eksternal diatas maka dapat disimpulkan bahwa beberapa faktor pendukung tersebut telah mempengaruhi keberhasilan dalam pelaksanaan pendanaan khususnya pengembalian dana bergulir anggota kelompok kepada UPK. Faktor pendukung diatas juga secara langsung mempengaruhi pencapaian tujuan jangka menengah

pertama yaitu mempercepat proses pemenuhan kebutuhan pendanaan usaha ataupun sosial dasar lainnya, dan mendukung tercapainya tujuan khusus yang kedua yaitu memberikan kesempatan kepada kaum perempuan meningkatkan ekonomi rumah tangga melalui pendanaan modal usaha.

2. Faktor Penghambat Kegiatan SPP

Selain faktor pendukung seperti penulis paparkan di atas, dalam pelaksanaan kegiatan SPP di desa Balukhering dan desa Sinar Hading terdapat pula faktor - faktor yang menghambat pelaksanaan kegiatan dimaksud. Faktor faktor tersebut antara lain tingkat pendidikan dan pemahaman anggota tentang SPP sangat rendah serta kurangnya pendampingan yang dilakukan oleh Pelaku program baik di tingkat desa maupun di tingkat kecamatan.

a. Faktor internal

Faktor penghambat pelaksanaan SPP yang berasal dari dalam kelompok antara lain tingkat pendidikan pengurus dan anggota kelompok SPP rata-rata hanya sebatas pendidikan dasar (SD dan SLTP), ini sangat berpengaruh terhadap tingkat pemahaman pengurus dan anggota terhadap program SPP juga rendah. Hal ini juga dipengaruhi faktor lain yaitu tidak adanya peningkatan SDM yang dilakukan oleh Pelaku program melalui pelatihan di bidang kelembagaan atau organisasi dan pelatihan pengembangan usaha ekonomi rumah tangga. Selain itu pertemuan antara anggota kelompok juga tidak pernah dilaksanakan.

Analisis ini sejalan dengan konsep Hubeis tentang keberhasilan pemberdayaan sumber daya wanita yakni faktor intern meliputi aspek Pengetahuan (Kognitif), Keterampilan/skill (psikomotorik) dan mental (afektif) yang berkaitan dengan semangat dan motivasi untuk merubah diri dan keluarga yang merupakan ramuan komponen yang mengejawantahkan perilaku seorang wanita. Karena sangat penting bagi wanita untuk mengenyam pendidikan yang diperlukan, menggagas keterampilan yang dapat mendukungnya ditengah masyarakat dan menempah mentalitasnya sebagai wanita mandiri dalam menyambut peran strategisnya sebagai istri, ibu, warga masyarakat dan tenaga kerja yang potensial.

b. Faktor eksterna

Selain faktor penghambat dari dalam kelompok SPP, terdapat pula beberapa faktor penghambat dari luar kelompok yaitu, proses pendampingan yang tidak maksimal yang dilakukan oleh pelaku program sepanjang kegiatan SPP ini. Kurang maksimalnya pendampingan yang dilakukan oleh pendamping ini sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan kegiatan SPP pada kelompok perempuan di kedua desa ini.

Berdasarkan gambaran faktor penghambat internal dan eksternal di atas, maka dapat disimpulkan bahwa walaupun pada akhir kegiatan kelompok SPP ini dinilai berhasil berdasarkan evaluasi berupa audit yang menilai pengembalian cicilan kelompok baik, dan berdasarkan hasil penelitian ini dapat dilihat adanya pengembangan usaha anggota kelompok akan tetapi beberapa faktor penghambat di atas tentu saja mempengaruhi pencapaian tujuan jangka menengah khususnya pada tujuan ke tiga yaitu penguatan kelembagaan kelompok SPP tidak berhasil.

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian terhadap kegiatan SPP untuk kelompok perempuan di desa Balukhering dan desa Sinar Hading Kecamatan Lewolema dapat dirumuskan kesimpulan bahwa:

Pelaksanaan pendanaan yang merupakan salah satu strategi pemberdayaan dalam kegiatan SPP untuk perempuan di desa Balukhering dan desa Sinar Hading yang berkaitan dengan tujuan pertama dapat dikatakan berjalan dengan baik pada proses pendanaan. Pada proses pengembalian untuk desa Balukhering tidak berjalan dengan baik karena ditemukan terjadinya kredit macet. Sedangkan di desa Sinar Hading pada proses pengembalian berjalan dengan baik. Pada proses verifikasi yang dilakukan oleh tim verifikasi berjalan tidak sesuai dengan ketentuan program. Penilaian terhadap hasil tujuan jangka menengah program sesuai dengan perencanaan yang telah dibuat yaitu tujuan pertama, mempercepat proses pemenuhan pendanaan usaha dan ataupun sosial dasar dapat dinilai berhasil yang ditandai dengan peningkatan hasil usaha anggota kelompok dan memenuhi kebutuhan sosial dasar mereka.

Berkaitan dengan tujuan jangka menengah kedua dan ketiga pada pelaksanaan SPP selama kurun waktu empat tahun (2009-2012) proses pendampingan yang dilakukan oleh pelaku baik di tingkat kecamatan maupun di tingkat desa kepada kelompok SPP tidak berjalan sebagaimana mestinya. Penilaian terhadap tujuan jangka menengah kedua yaitu memberikan kesempatan kepada kaum perempuan untuk meningkatkan ekonomi rumah tangga melalui pendanaan modal usaha pada penelitian ini dinilai berhasil yang ditandai dengan pemenuhan dan kesempatan dan kemudahan anggota kelompok untuk mendapatkan dan demi mengembangkan usaha untuk meningkatkan ekonomi rumah tangga.

Penilaian terhadap hasil tujuan jangka menengah ketiga yaitu mendorong penguatan kelembagaan simpan pinjam oleh kaum perempuan berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa tujuan ini tidak tersapai karena kelompok SPP di kedua desa ini tidak mengalami penguatan kelembagaan dan peningkatan dalam pengelolaan simpan pinjam.

B. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian, saran bagi perbaikan program ke depan yang dapat penulis berikan yaitu:

1. Terkait dengan pencapaian tujuan jangka menengah kegiatan SPP maka perlu untuk mengoptimalkan proses pendampingan dalam pelaksanaan kegiatan SPP, maka hal penting yang harus ditekankan adalah :Perlunya pemahaman akan tugas dan fungsi serta rasa memiliki terhadap kegiatan oleh Fasilitator Kecamatan, Pendamping Lokal, KPMD/K atau pihak-pihak yang terlibat dalam Program PNPM Mandiri Perdesaan. Perlu adanya perbaikan dalam program dengan menambahkan proses pengawasan dalam pelaksanaan pendampingan yang dapat dilakukan oleh Fasilitator Kecamatan, pemerintah kecamatan, PJOK, pemerintah desa sehingga para pendamping dapat menjalankan tugas pendampingan kepada kelompok SPP dengan maksimal. Pada tahap verifikasi harus dilaksanakan secara serius dan sesuai dengan ketentuan program sehingga tujuan akhir dari kegiatan ini dapat tercapai dengan tepat sasaran dan tepat guna kepada calon pemanfaat dari rumah tangga miskin. Salah satu dari tujuan jangka menengah dari kegiatan SPP yaitu penguatan kelembagaan perlu diperhatikan. Hal ini sangat berkaitan erat dengan kelanjutan dari program PNPM MP yang mengutamakan pemberdayaan masyarakat. Setiap pelaku PNPM Mandiri Perdesaan seharusnya lebih menyadari tujuan akhir dari program ini, seperti mata rantai yang selalu terhubung antara satu dengan yang lainnya yang menggambarkan satu kekuatan dan keberlanjutan program. Ke depannya perlu adanya perhatian khusus dari pembuat program khususnya pada kegiatan SPP, perlu adanya perbaikan dalam bentuk evaluasi yang menilai pencapaian tujuan jangka menengah/*objective* dan tujuan jangka panjang/*goal* pada kegiatan SPP ini. Pencapaian tujuan umum dan

khusus dari kegiatan SPP harusnya menjadi tujuan penting yang harus dicapai dalam kegiatan, bukan hanya pencapaian berupa pelaksanaan pengembalian dengan baik karena sebagai bagian dari program pemerdayaan diharapkan setelah kegiatan SPP berakhir, masyarakat dapat lebih mandiri dan berdaya dalam menggunakan semua potensi yang dimilikinya.

2. Terhadap berbagai faktor pendukung harus dimanfaatkan secara baik oleh para pelaku dalam kegiatan sehingga kualitas pemberdayaan terhadap kelompok penerima dana SPP benar-benar optimal. Selanjutnya terhadap faktor-faktor penghambat perlu dibenahi, dengan cara memaksimalkan pelaksanaan pendampingan untuk menghindari terjadinya konflik di dalam kelompok serta memberikan pemahaman yang baik kepada seluruh anggota.

DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, Willian.N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (edisi kedua). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Nugroho Rian. 2011. *Public Policy*. Jakarta: PT Elex Komputindo.
- Rukminto Isbandi Adi. 2008. *Intervensi Komunitas Pengembangan masyarakat Sebagai Upaya Pemberdayaan masyarakat*. Jakarta : Rajawali Press.
- Subarsono AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- The World Bank. 2004 . *International Program for Development Evaluation Training: Building Skills to Evaluate Development Intervention*. Netherlands : The World Bank Group arleton University.
- Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Selaku Ketua Tim Koordinasi Penanggulangan kemiskinan No: 25/Kep/Menko/Kesra/ VII/ 2007 Tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri).
- Tim Penyusun Pedoman Umum PNPM Mandiri. 2008 Pedoman Umum PNPM Mandiri Jakarta: Tim Pengendali PNPM Mandiri
- Tim Koordinasi PNPM Mandiri Perdesaan Departemen Dalam Negeri RI 2009. Petunjuk Teknis Operasional (PTO) PNPM Mandiri Perdesaan 2009. Jakarta: Depaqrtemen Dalam Negeri Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa.