

**IMPLEMENTASI PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT  
MANDIRI PERDESAAN SIMPAN PINJAM BAGI KELOMPOK  
PEREMPUAN DI DESA LUBUK PALAS KECAMATAN  
SILAU LAUT KABUPATEN ASAHAN**

**SKRIPSI**

**OLEH:**

**NURHALIMAH**

**14.852.0042**



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2018**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 24/3/22

Access From (repository.uma.ac.id)24/3/22

**IMPLEMENTASI PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT  
MANDIRI PERDESAAN SIMPAN PINJAM BAGI KELOMPOK  
PEREMPUAN DI DESA LUBUK PALAS KECAMATAN  
SILAU LAUT KABUPATEN ASAHAN**

**SKRIPSI**

**OLEH:**

**NURHALIMAH**

**14.852.0042**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**Skripsi Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mendapatkan Gelar Sarjana Di  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area**

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA**

**MEDAN**

**2018**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 24/3/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)24/3/22

## LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

NAMA : NURHALIMAH

NPM : 14.852.0042

JUDUL SKRIPSI : IMPLEMENTASI PROGRAM NASIONAL  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI  
PERDESAAN SIMPAN PINJAM BAGI KELOMPOK  
PEREMPUAN DI DESA LUBUK PALAS  
KECAMATAN SILAU LAUT KABUPATEN  
ASAHAN

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Disetujui Oleh  
Komisi Pembimbing

  
Drs. Indra Muda, M.AP

Pembimbing I

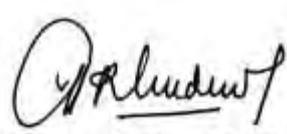
  
Beby Mashito, BB S.Sos M.AP

Pembimbing II

  
Prof. Dr. H. M. Arif Nasution, MA

Prof. Dr. H. M. Arif Nasution, MA

Ka. Prodi

  
Dra. Hj. Rosmala Dewi, M.Pd

Tanggal Lulus : 24 Mei 2018

## LEMBAR PERNYATAAN SKRIPSI

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi dengan judul “ Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan Di Desa Lubuk Palas Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan” adalah hasil karya saya sendiri dan seluruh ide, pendapat, atau materi dari sumber lain telah dikutip dengan cara penulisan referensi yang sesuai. Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan jika pernyataan ini tidak sesuai dengan kenyataan, maka saya bersedia menanggung saksi yang akan dikenakan kepada saya termasuk pencabutan gelar sarjana sesuai peraturan yang berlaku Di Universitas Medan Area.

Medan, 24 Mei 2018



Nurhalimah

14.852.0042

## RIWAYAT HIDUP

Nurhalimah, lahir pada tanggal 12 September 1996 di Desa Lubuk Palas Kec.Silau Laut Kab.Asahan. Penulis merupakan anak ke 3 dari 3 bersaudara, dari pasangan Legimin dan Nur'aidah. Penulis pertama kali masuk pendidikan formal di SD Muhammadiyah Lubuk Palas pada tahun 2002 dan tamat pada tahun 2008. Pada tahun yang sama penulis melanjutkan pendidikan ke SMP N 2 Silau Laut dan tamat pada tahun 2011. Penulis melanjutkan pendidikan ke SMA N I Air Joman dan tamat pada tahun 2014. Pada tahun yang sama penulis terdaftar sebagai mahasiswa di Universitas Medan Area Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Administrasi Publik, dan berhasil menulis skripsi mengenai Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan Di Desa Lubuk Palas Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan.

## ABSTRAK

### IMPLEMENTASI PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MANDIRI PERDESAAN SIMPAN PINJAM

#### BAGI KELOMPOK PEREMPUAN

NURHALIMAH

PNPM Mandiri Perdesaan merupakan program pemerintah yang didalamnya mengangkat kesetaraan gender dengan adanya Program Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan (SPP). PNPM Mandiri Perdesaan juga adalah salah satu program pemerintah yang bertujuan untuk menanggulangi kemiskinan dan kesejahteraan masyarakat. Pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan berada dibawah binaan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) dengan menggunakan pendekatan kelembagaan. Dan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan proses Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan. Jenis Penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, adapun subyek penelitian yaitu penerima anggota Program SPP, Ketua UPK, Kepala Desa Lubuk Palas. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah yaitu dokumentasi, wawancara, dan observasi. Teknik analisis data pada penelitian Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan di Desa Lubuk Palas, dari data yang diperoleh disusun secara sistematis yaitu dengan reduksi data, penyajian data, pengambilan keputusan atau Verifikasi, dan Triangulasi. Dan hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri perdesaan simpan pinjam bagi kelompok perempuan di desa lubuk palas dilihat dari setiap variabel model implementasi menurut George Edward III yang meliputi komunikasi, struktur birokrasi, sumber daya, dan disposisi. Terkait dengan variabel implementasi dalam penelitian ini belum dapat terlaksana dengan baik. Maka dari itu diharapkan ada kebijakan dari pemerintah dalam variabel implementasi agar berjalan dengan baik.

**Kata kunci : implementasi, program simpan pinjam bagi kelompok perempuan, dan pemberdayaan masyarakat.**

## ABSTRAC

# THE IMPLEMENTATION OF A NATIONAL PROGRAM FOR EMPOWERING RURAL INDEPENDENT COMMUNITY SAVINGS AND LOANS FOR WOMEN'S GROUPS

NURHALIMAH

PNPM Mandiri Perdesaan is a government program that promotes gender equality with the Savings and Loans Program for Women Groups (SPP). PNPM Mandiri Perdesaan is also one of the government programs aimed at tackling poverty and the welfare of the people. The implementation of PNPM Mandiri Perdesaan is under the guidance of the Directorate General of Community and Village Empowerment (PMD) using an institutional approach. And the goal to be achieved in this research is to describe the process of Implementation of the National Program for Empowerment of Self-Reliant Community of Rural Savings and Loans for Women Group. Type of research used is descriptive research using qualitative research methods, while the subject of research is the recipient of SPP program members, Chairman UPK, Village Head Lubuk Palas. Data collection techniques used are the documentation, interviews, and observation. Data analysis techniques on the Implementation of National Self-Empowerment Program for Rural Savings and Loans for Women Group in Lubuk Palas Village, from data obtained systematically arranged that is by data reduction, data presentation, decision making or Verification, and Triangulation. And the result of the research shows that the implementation of national program of self-saving community empowerment of rural savings and loan for women group in village of Lubuk Palas is seen from every variable of implementation model according to George Edward III which includes communication, bureaucratic structure, resources, and disposition. Associated with the implementation variables in this study can not be done well. Therefore, it is expected that there is a policy from the government in implementation variables to run well.

***Keywords : implementation, savings and loan program for women group, and community empowerment.***

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang mana atas berkat, rahmat dan ridho nyalah penulis dapat menyelesaikan skripsi guna untuk menjadi syarat Sarjana Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area. Demikian, Judul yang diajukan dalam penyelesaian skripsi adalah **“Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan Di Desa Lubuk Palas Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan”**.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi tidak akan terwujud tanpa adanya bimbingan, arahan, bantuan dan dukungan dari segi moral dan material. Untuk itu dalam Kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan rasa hormat dan terimakasih kepada :

1. Kedua Orang Tua penulis Ayahanda Legimin, Ibunda Nuraidah, Abangda Rahmad Dani, dan Kakak Yusnita Nurjannah yang telah memberi semangat, dukungan, nasehat, dan membiayai dan tidak lupa mendoakan penulis demi menjadi anak yang sukses dimasa depan.
2. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc Selaku Rektor Universitas Medan Area.
3. Bapak Prof.Dr. H. M. Arif Nasution, MA Selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.
4. Bapak Drs. H. Irwan Nasution, SPd, MAP Selaku Ketua Sidang Penulis.

5. Bapak Drs. Indra Muda, M.AP selaku pembimbing I penulis yang telah memberikan saran dan masukan dalam membimbing menyelesaikan skripsi penulis.
6. Ibu Beby Mashito, BB S.Sos, M.AP selaku Pembimbing II penulis yang telah memberikan saran dan masukan dalam membimbing menyelesaikan skripsi penulis.
7. Bapak Armansyah Matondang, S.Sos, M.SI selaku sekretaris penulis yang telah memberikan saran dan masukan dalam membimbing menyelesaikan skripsi penulis.
8. Teman seperjuangan penulis Mahasiswa Administrasi Publik 2014 Nova Ratna Sikin Rambe, Nurazmi izmi Rusdi, lena, yanti, hani, lina, litya, putri, dian, hanfi, ririn, ina, diva dan hafni yang ikut membantu, mendoakan dan dukungan serta rintangan suka maupun duka.
9. Bapak dan ibu dikantor UPK yang telah memberikan saya izin untuk meneliti.

Penulis menyadari bahwa skripsi yang telah dibuat masih jauh dari kesalahan dan kesempurnaan, maka dari itu penulis sampaikan semoga bermanfaat bagi kita semua.

Medan, 24 Mei 2018

Penulis

Nurhalimah

14.852.0042

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI .....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PERNYATAAN SKRIPSI .....</b>	<b>iii</b>
<b>RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAC.....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR BAGAN .....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	4
1.3 Tujuan Penelitian.....	4
1.4 Manfaat Penelitian.....	5
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>6</b>
2.1 Pengertian Implementasi Kebijakan.....	6
2.1.1 Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi .....	7
2.2 Pemberdayaan Masyarakat .....	7
2.3 Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MP) .....	10
2.4 Kebijakan PNPM-MP.....	11

2.5	Kebijakan Pemberdayaan Perempuan .....	15
2.6	Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan .....	17
2.6.1	Cara Peminjaman Dana SPP di UPK.....	18
2.6.2	Syarat meminjam Dana SPP di UPK .....	18
2.6.3	Kelembagaan Pengelola SPP .....	19
2.6.4	Mekanisme Pencairan dan perguliran SPP .....	20
2.7	Penataan Organisasi Tim Pendanaan .....	21
2.8	Kerangka Pemikiran .....	22
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>		<b>24</b>
3.1	Jenis Penelitian, Sifat penelitian, lokasi dan waktu Penelitian...	24
3.1.1	Jenis Penelitian .....	24
3.1.2	Sifat Penelitian .....	24
3.1.3	Lokasi Penelitian.....	24
3.1.4	Waktu Penelitian.....	24
3.2	Metode Pengumpulan Data .....	25
3.3	Metode Analisis Data .....	26
<b>BAB IV Hasil Penelitian Dan Pembahasan .....</b>		<b>28</b>
4.1	Hasil Penelitian.....	28
4.1.1	Gambaran Umum Desa Lubuk Palas Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan .....	28
4.1.2	Jumlah Penduduk Desa Lubuk Palas berdasarkan Jenis Kelamin .....	29
4.1.3	Visi Misi Desa Lubuk Palas Kec. Silau Laut Kab.Asahan.....	30

4.1.4 Struktur Organisasi Kelembagaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan Di Desa Lubuk Palas Kec.Silau Laut Kab. Asahan .....	31
4.1.4.1 Tugas dan Fungsi Kelembagaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan .....	32
4.1.5 Sasaran Program Kelompok Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan.....	35
4.1.6 Jumlah Penduduk Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan.....	38
4.1.7 Jenis Usaha Yang dijalankan Pada Masing-masing Anggota SPP .....	41
4.1.8 Perkembangan Aliran Dana SPP .....	45
4.2 Pembahasan .....	50
4.2.1 Implementasi PNPM-Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan .....	50
4.2.2 Faktor Penghambat Simpan Pinjam Bagi Kelompok .....	53
<b>BAB V SIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>55</b>
5.1 Simpulan .....	55
5.2 Saran .....	56
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>59</b>

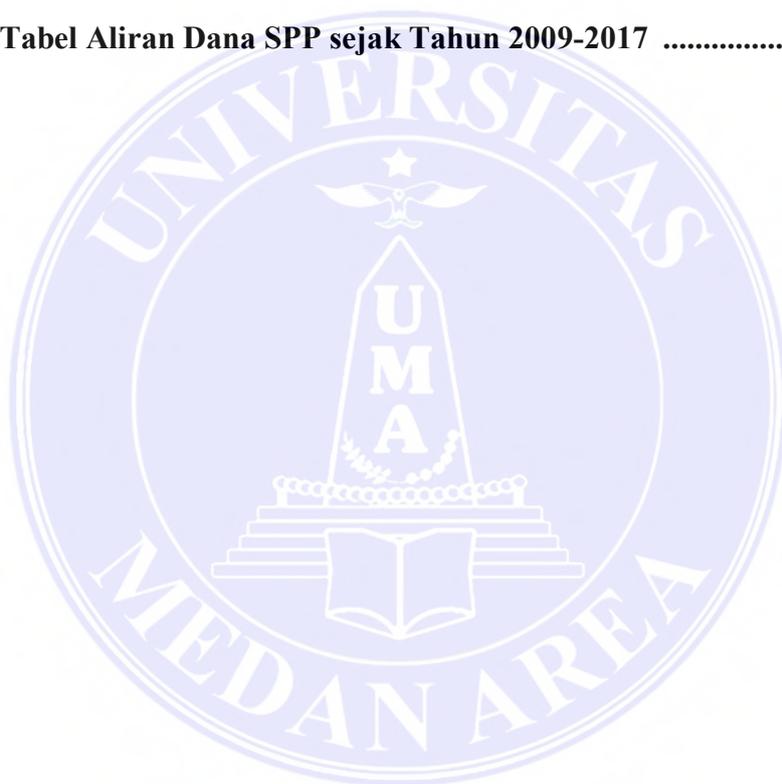
## DAFTAR BAGAN

NOMOR	HALAMAN
1. Bagan Kerangka Pemikiran .....	23
2. Bagan Struktur Organisasi Kelembagaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan Di Desa Silau Laut Kec.Silau Laut.....	31



## DAFTAR TABEL

NOMOR	HALAMAN
1. Tabel Jumlah Penduduk berdasarkan Jenis Kelamin Desa Lubuk Palas Kec.Silau Laut Kab.Asahan Tahun 2018 .....	29
2. Tabel Jumlah Penduduk SPP Desa Lubuk Palas.....	38
3. Tabel Jenis Usaha yang dijalankan pada masing-masing anggota SPP .....	41
4. Tabel Aliran Dana SPP sejak Tahun 2009-2017 .....	45



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan adalah salah satu program pemerintah yang bertujuan untuk menanggulangi kemiskinan dan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dalam program PNPM-MP sangat membantu krisis perekonomian masyarakat. Pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan berada dibawah binaan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD) dengan menggunakan pendekatan kelembagaan karena efisiensi pembiayaan program dapat dicapai, adanya partisipasi masyarakat untuk menyeimbangkan kebutuhan dengan keterbatasan anggaran, adanya pemihakan bagi kaum miskin agar terlibat dalam proses kegiatan.

Pengintegrasian berbagai Program Pemberdayaan masyarakat di dalam kebijakan PNPM-MP, cakupan pembangunan diharapkan dapat diperluas hingga ke daerah-daerah terpencil dan terisolir. Salah satu program yang jadi sasaran adalah PNPM Mandiri Perdesaan khusus Simpan Pinjam bagi Kelompok Perempuan (SPP) yang dimaksud untuk membuka atau mengembangkan usaha bagi kaum perempuan.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial bahwa Kesejahteraan Sosial merupakan wujud dari upaya terpenuhinya segala aspek kehidupan oleh individu atau kolektif profesional sehingga tercapai hidup yang layak dan mampu mengembangkan diri serta dapat berfungsi secara sosial, dimana warga negara diberi perlindungan,

pemberdayaan, dan jaminan sosial sebagai tanggung jawab Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Kesejahteraan sosial dilaksanakan untuk mencapai tujuan yaitu meningkatkan taraf kesejahteraan sosial dan ketahanan sosial masyarakat, meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat serta tanggung jawab dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dilaksanakan secara melembaga dan berkelanjutan dalam wujud manajemen berkualitas ( adil, terpadu, terbuka, bermanfaat, bermitra, akuntabilitas, partisipasi, profesionalitis, dan berkelanjutan ).

Peraturan perundang-undangan khususnya yang terkait dalam kebijakan Penanggulangan kemiskinan pengangguran adalah :

1. Perpres No. 54 Tahun 2005 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan.
2. UU 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Desa
3. PP 72 Tahun 2005 tentang Desa dan PP 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan.
4. SE Mendagri Nomor 14.2/1402/PMD/2006 tentang Pelestarian dan Pengembangan Hasil-hasil Program.
5. Kepmenkokesra No.23/KEP/Menko/Kesra/VII/2007 tentang Tim Pengemдали PNPM Mandiri.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah (ditetapkan 22 agustus 2007).

Desa Lubuk Palas merupakan salah satu desa yang berada di Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan. Di desa ini terdapat kantor UPK yang mengelola operasional kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan. Kantor UPK yang menjadi Pusat berjalannya kegiatan PNPM Khususnya pada Simpan Pinjam bagi kelompok Perempuan (SPP). Jadi, Kondisi Kelompok Perempuan di Desa Lubuk Palas ini sangat krisis perekonomian dan sebagian tidak memiliki usaha, sehingga kelompok perempuan di Desa tersebut mengikuti program yang telah diberikan oleh pemerintah melalui Program Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan (SPP). Program (SPP) ini sangat membantu kelompok perempuan di Desa Lubuk Palas dalam meningkatkan perekonomian dan mengembangkan Modal Usaha yang diberikan oleh pemerintah.

Desa Lubuk Palas terdiri dari 14 Dusun, yang mengikuti program SPP tersebut ada 6 Dusun, dan tidak yang mengikuti SPP ada 8 Dusun. Dengan melalui Program SPP ini, masyarakat kelompok perempuan diharapkan mampu mengembangkan usaha yang produktif demi kebutuhan rumah tangganya sendiri dan menciptakan lapangan kerja bagi masyarakat lain dan dapat mengurangi pengangguran pada penduduk miskin.

Pelaksanaan Program PNPM khususnya Simpan Pinjam kelompok Perempuan mempunyai TIM Koordinasi di Setiap desa yang terdiri dari Ketua dan Anggota untuk mempertanggung jawabkan program SPP. Seperti biasa yang terjadi didalam berbagai program pemberdayaan dan pengentasan kemiskinan, terdapat masalah yang terjadi dalam proses pelaksanaan program.

Dari uraian diatas, maka penulis tertarik memilih judul yaitu  
**“Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam bagi kelompok Perempuan Di Desa Lubuk Palas Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan”.**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dalam Kajian Program Simpan Pinjam bagi Kelompok Perempuan, penulis mencoba membuat rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana Proses Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan di Desa Lubuk Palas Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan ?
2. Hambatan apa saja yang ditemui selama proses pelaksanaan Kegiatan Simpan Pinjam bagi kelompok perempuan di Desa Lubuk Palas Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Sesuai permasalahan yang sudah diuraikan, maka penulis bertujuan :

1. Untuk mengetahui Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan di Desa Lubuk Palas Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan.
2. Untuk mengetahui hambatan dalam pelaksanaan Implementasi kebijakan Program Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan di Desa Lubuk Palas Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan diatas maka penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat yang positif bagi semua yang terkait, adapun manfaat yang diharapkan antara lain :

### 1. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan menambah pengetahuan, wawasan dan pengalaman kepada mahasiswa mengenai teori administrasi publik khususnya kajian tentang implementasi kebijakan publik, dalam hal ini mengenai pelaksanaan PNPM-MP SPP.

### 2. Bagi Instansi

Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi masukan untuk pemerintah Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan sebagai pelaksana PNPM-MP dalam mengimplementasikan program SPP menjadi lebih efektif dan dapat berkembang.

### 3. Bagi Universitas

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu acuan penelitian selanjutnya yang sejenis dari sudut pandang yang berbeda dan penambahan referensi dalam rangka untuk melengkapi kajian khususnya implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Secara umum, kata Implementasi berasal dari bahasa Inggris, yaitu *to implement*. Dan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan tentang sesuatu yang sudah disepakati atau direncanakan.

Implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah program dilaksanakan. Menurut Mulyadi (2016 : 26-27) Implementasi Kebijakan pada dasarnya adalah suatu perubahan atau transformasi yang bersifat multiorganisasi, dimana perubahan yang diterapkan melalui strategi implementasi kebijakan ini mengaitkan berbagai lapisan terhadap masyarakat. Dan implementasi kebijakan tidak hanya melibatkan instansi yang bertanggung jawab untuk kebijakan tersebut, namun juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial.

Menurut pernyataan Edwards III dalam Mulyadi (2016 : 66-68) bahwa tanpa implementasi kebijakan yang efektif maka keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Jadi Implementasi kebijakan adalah aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola input untuk menghasilkan *output* atau *outcome* bagi masyarakat.

### 2.1.1 Faktor yang mempengaruhi Implementasi

Implementasi suatu program merupakan suatu yang kompleks, dikarenakan banyaknya faktor yang saling berpengaruh dalam sebuah sistem yang tak lepas dari faktor lingkungan yang cenderung selalu berubah.

Pendapat yang dikemukakan oleh George C.Edward III adapun 4 (empat) variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yang saling berhubungan satu sama lain mengacu pada yaitu

1. Komunikasi (*communication*).  
Dalam Implementasi kebijakan memerlukan komunikasi suatu program yang baik bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut dari cara penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsisten informasi yang disampaikan agar mencapai tujuan.
2. Sumber Daya (*resources*).  
Dilihat dari Sumber daya meliputi empat komponen yaitu Sumber Daya Manusia (*staff*), Fasilitas (*facility*) yang dibutuhkan dalam pelaksanaan, wewenang (*authorit*) yang cukup guna melaksanakan tugas atau bertanggung jawab, dan informasi (*Information*) yang dibutuhkan guna pengambilan keputusan.
3. Disposisi (*Disposition*).  
Disposisi atau sikap pelaksana merupakan komitmennya implementor pelaksana terhadap program. Jika sikap pelaksana terhadap program tersebut baik maka akan berhasil sesuai tujuan.
4. Struktur Birokrasi (*Bureucratic Structure*).  
Struktur Organisasi adalah termasuk tata aliran kerja birokrasi yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan, yakni prosedur–prosedur kerja ukuran–ukuran dasar atau disebut *Standart Operation Procedur (SOP)*.

### 2.2 Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan Masyarakat artinya seluruh proses pelaksanaan kegiatan (tahap persiapan, perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pemeliharaan) melibatkan peran aktif masyarakat. Menurut rotter dalam Adi ( 2008 : 84 ) Pemberdayaan Masyarakat sebagai suatu proses adalah suatu kegiatan yang berkesinambungan

(*on-going*) sepanjang komunitas itu masih ingin melakukan perubahan dan perbaikan, dan tidak hanya terpaku pada suatu program saja.

Pemberdayaan masyarakat, Payne dalam Adi ( 2008 : 77 ) mengemukakan bahwa suatu pemberdayaan (*empowerment*), pada intinya ditujukan guna : Membantu klien memperoleh daya untuk mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan ia lakukan yang terkait dengan diri mereka, termasuk mengurangi efek hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan. Hal ini dilakukan melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang ia miliki, antara lain melalui transfer daya dari lingkungan ( *“To help clients gain power of decision and action over their own livwes by reducing the effect of social or personal block to exercising existing power, by increasing capacity and self – confidence to use power and by transferring power from the environmrnt to clients”*).

Pemberdayaan Masyarakat menurut Sumodiningrat ( 1996 : 66 ) merupakan upaya untuk memandirikan masyarakat lewat perwujudan potensi kemampuan yang mereka miliki. Adapun pemberdayaan masyarakat senantiasa menyangkut dua kelompok yang saling terkait, yaitu masyarakat sebagai pihak yang diberdayakan dan pihak yang menaruh kepedulian sebagai pihak yang memberdayakan. Pendekatan utama dalam konsep pemberdayaan ini adalah bahwa masyarakat tidak dijadikan dari berbagai proyek pembangunan tetapi merupakan subyek dari upaya pembangunannya sendiri.

Menurut Chambers ( 1994 : 22 ) Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum Nilai-nilai soaial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan untuk memenuhi kebutuhan dasar atau sekedar mekanisme demi mencegah proses kemiskinan lebih lanjut.

Dan Hogan dalam Adi ( 2008 : 85 ) menggambarkan proses pemberdayaan yang berkesinambungan sebagai satu siklus yang terdiri dari lima tahapan utama, yaitu :

1. Menghadirkan kembali pengalaman yang memberdayakan dan tidak memberdayakan.
2. Mendiskusikan alasan mengapa terjadi pemberdayaan dan penidak berdayaan.
3. Mengidentifikasi suatu masalah ataupun proyek
4. Mengidentifikasi basis daya yang bermakna untuk melakukan perubahan.
5. Mengembangkan rencana-rencana aksi dan mengimplementasikannya.

Dalam konteks kesejahteraan sosial, upaya pemberdayaan yang digambarkan Hogan diatas terkait dengan upaya meningkatkan taraf hidup masyarakat dari suatu tingkatan ketingkat yang lebih baik. Menurut Todaro dalam Suharto (1997 : 3 ) bahwa kemajuan ekonomi merupakan komponen penting dalam pembangunan. Namun demikian, pembangunan bukanlah semata-mata fenomena ekonomi. Pembangunan harus ditunjukkan lebih dari sekedar peningkatan kemakmuran manusia secara material dan finansial.

Demikian, Menurut Sumodiningrat dalam Tangkilisan ( 2003 : 269 ) mengatakan, bahwa upaya pemberdayaan masyarakat harus mencakup lima hal pokok yaitu :

1. Bantuan dana sebagai modal usaha.
2. Pembangunan prasarana sebagai pendukung pengembangan kegiatan sosial ekonomi rakyat.
3. Penyediaan sarana untuk memperlancar pemasaran hasil produksi barang dan jasa masyarakat.
4. Pelatihan bagi aparat dan masyarakat.
5. Penguatan kelembagaan sosial ekonomi masyarakat.

Disini terlihat bahwa pemberdayaan sebagai suatu program harus tetap direncanakan secara serius dan lebih memfokuskan pada upaya-upaya yang membuat masyarakat agar dapat lebih pandai dan mampu mengembangkan komunikasi sehingga pada akhirnya dapat saling berdiskusi secara konstruktif dan mengatasi permasalahan yang ada. Jadi, ketika si agen pengubah yang berasal dari luar, baik itu dari lembaga pemerintah maupun non pemerintah, telah menyelesaikan programnya, pemberdayaan sebagai proses tetap berlangsung pada kelompok sasaran tersebut.

### **2.3 Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM- MP)**

PNPM MP adalah Program Nasional untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan secara terpadu dan berkelanjutan. Pendekatan PNPM-MP merupakan pengembangan dari Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang selama ini dinilai berhasil. Beberapa keberhasilan PPK adalah berupa penyediaan lapangan

kerja dan pendapatan bagi kelompok rakyat miskin, efisiensi, dan efektivitas kegiatan, serta berhasil menumbuhkan kebersamaan dan partisipasi masyarakat.

PNPM Mandiri Perdesaan melahirkan lembaga pengelola yang cukup banyak baik di desa maupun di kecamatan, diantaranya adalah TPK, kelompok UEP, BP-UPK, UPK, dan kelompok SPP. Keberadaan lembaga pengelola ini pada umumnya bersifat *ad hock* / sementara (berkaitan dengan kebutuhan program). Untuk mencapai kemampuan perlu dilakukan kebijakan penataan kelembagaan. Kebijakan penataan menyesuaikan perkembangan yang terjadi di lapangan dan kebijakan serta peraturan perundangan yang ada.

Kebijakan penataan kelembagaan diwujudkan antara lain melalui penyediaan tenaga pendamping, fasilitator, dan kegiatan pelatihan-pelatihan (Petunjuk Teknis Operasional PNPM-MP 2007: 1 ).

#### **2.4 Kebijakan PNPM – MP**

Menurut Suharto ( 2015 : 1 ) Kebijakan dan pembangunan adalah dua konsep yang terkait sebagai sebuah proses peningkatan kualitas hidup manusia, dan pembangunannya adalah konteks dimana kebijakan beroperasi. Sementara itu, kebijakan yang menunjuk pada kerangka kerja pembangunan, memberikan pedoman bagi pengimplementasian tujuan-tujuan pembangunan kedalam beragam program dan proyek salah satunya program PNPM.

Berdasarkan Buku Pedoman Umum PNPM-MP Tahun 2007 mempunyai kebijakan PNPM yaitu :

### **1. Tujuan Umum PNPM-M**

Meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin diperdesaan dengan mendorong kemandirian dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan.

#### **1. Tujuan khususnya meliputi**

- a. Meningkatkan partisipasi seluruh masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan kelompok perempuan, dalam pengambilan keputusan perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan pelestarian pembangunan.
- b. Meningkatkan kualitas dan prinsip-prinsip pengelolaan/manajemen pemerintahan desa (good governance).
- c. Meningkatkan kapasitas lembaga kemasyarakatan dan pemerintah, terutama pemerintahan desa dalam pengelolaan pembangunan partisipatif.
- d. Melembagakan pengelolaan dana bergulir.
- e. Meningkatkan kapasitas pelaku masyarakat dan aparatur pemerintahan, utamanya aparatur Pemerintahan Desa.

### **2. Prinsip-prinsip PNPM-MP**

PNPM mempunyai prinsip atau nilai-nilai dasar yang menjadi landasan dalam setiap pengambilan keputusan maupun tindakan yang akan diambil dalam pelaksanaannya. Prinsip itu meliputi :

- a. Bertumpu pada pembangunan manusia  
Terkait dengan Prinsip-prinsip PNPM diatas dijelaskan secara singkat, dalam Kegiatan yang dilaksanakan untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat dan pemerintah lokal, baik secara individu maupun kelompok / kelembagaan dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas, kemandirian dan kesejahteraannya.

- b. Desentralisasi  
Desentralisasi melalui penyerahan wewenang pengaturan implementasi program oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus pengelolaan program. Dengan berorientasi pada masyarakat miskin semua kegiatan yang dilaksanakan mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin yang kurang beruntung.
- c. Beorientasi pada masyarakat miskin.  
Dengan berorientasi pada masyarakat miskin semua kegiatan yang dilaksanakan mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin yang kurang beruntung.
- d. Efektif dan efisien  
Dalam Proses (langkah dan cara kerja) program/kegiatan dan perilaku kelembagaan mampu membuahkan hasil yang efektif dan efisien sesuai kebutuhan warga masyarakat dengan menggunakan sumber-sumber daya local yang ada seoptimal mungkin. Melalui Partisipasi dengan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi berbagai pihak dalam masyarakat yang dapat memberikan kontribusi, terutama untuk mencapai suatu tujuan atau hasil yang telah ditetapkan.
- e. Partisipasi  
Melalui Partisipasi dengan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi berbagai pihak dalam masyarakat yang dapat memberikan kontribusi, terutama untuk mencapai suatu tujuan atau hasil yang telah ditetapkan.
- f. Transparansi dan akuntabilitas  
Transparansi sangat perlu di masyarakat untuk memiliki akses yang terbuka terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan, sehingga pengelolaan kegiatan dapat dipantau dan dapat dipertanggung jawabkan baik secara teknis, administratif, legal (sesuai hukum dan peraturan yang berlaku ) maupun moral.
- g. Prioritas  
Dan pemerintah dalam masyarakat mampu memprioritaskan pemenuhan kebutuhan untuk pengentasan kemiskinan dengan mendayagunakan secara optimal berbagai sumberdaya yang terbatas. Salah satunya upaya untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender maka PNPM mengharuskan adanya keterlibatan kaum perempuan dalam pengambilan keputusan dan pelaku pada semua tahapan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pelestarian.
- h. Kesetaraan dan keadilan gender  
Salah satunya upaya untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender maka PNPM mengharuskan adanya keterlibatan kaum perempuan dalam pengambilan keputusan dan pelaku pada semua tahapan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pelestarian.

- i. Keberlanjutan  
Dengan mendorong tumbuhnya rasa memiliki sehingga lahir tanggung jawab untuk menjaga, mendayagunaan, mempertahankan dan mengembangkan kelangsungan sistem.

### 3. Strategi Pelaksanaan PNPM-MP

- a. Mendorong efektivitas pelaksanaan regulasi atau peraturan tentang pembangunan partisipatif, sehingga semua kegiatan yang dilakukan berdasarkan kepada penguatan pelaksanaan peraturan pembangunan partisipatif yang telah ditetapkan dan mendorong berkembangnya peraturan/ regulasi yang memungkinkan untuk mendukung sistem pembangunan partisipatif
- b. Menguatkan mekanisme perencanaan pembangunan, sehingga semua kegiatan semaksimal mungkin.
- c. Arah / Orientasi tindakan terhadap sasaran :
  - 1). Pemerintah Daerah, diorientasikan untuk Penguatan Komitmen dan Reorientasi kebijakan untuk penguatan pembangunan berdasarkan pemberdayaan masyarakat.
  - 2). Legislatif, diorientasikan untuk meningkatkan keberpihakan kepada rakyat terutama masyarakat miskin.
  - 3). Warga Masyarakat, diorientasikan untuk membangun kesadaran kritis dan peningkatan kapasitas masyarakat dalam memperjuangkan hak atas pembangunan sesuai ketentuan yang berlaku.

## 2.5 Kebijakan Pemberdayaan Perempuan

Pemberdayaan Perempuan adalah upaya memperbaiki status dan peran perempuan dalam pembangunan bangsa, sama halnya dengan kualitas peran dan kemandirian organisasi perempuan. Pemberdayaan perempuan sebagai kebijakan pemerintah bertujuan untuk memampukan perempuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan secara aktif tanpa menghapus peran reproduktif yang dinyatakan dalam Garis garis besar Haluan Negara (GBHN) 1999.

Pedoman Kebijakan yang diarahkan pada pemberdayaan perempuan Menurut Hubeis (2010 : 135) adalah

1. Memperbaiki status dan peran perempuan dalam pembangunan bangsa melalui kebijakan nasional yang dilakukan oleh suatu institusi yang mampu untuk mencapai Kesetaraan dan Keadilan Gender (KKG).
2. Memperbaiki kualitas peran dan kemandirian organisasi perempuan seraya mempertahankan kesatuan nilai dan nilai-nilai sejarah perjuangan perempuan dalam rangka untuk melanjutkan upaya pemberdayaan perempuan, keluarga, dan kesejahteraan sosial.

Namun dengan demikian, Menurut Hubeis ( 2010 : 155-156 ) upaya meningkatkan peran wanita dalam pembangunan merupakan bagian integral dan tidak terpisahkan dari pembangunan nasional. Upaya tersebut dilaksanakan dan diarahkan dengan tujuan menunjang keberhasilan pembangunan nasional sebagai wujud pengalaman Pancasila dan bertumpu pada trilogi pembangunan yang meliputi upaya berikut :

1. Pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya menuju terciptanya kemakmuran yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi
3. Menciptakan stabilitas nasional yang sehat dan dinamis yang mendukung kelancaran pelaksanaan pembangunan.

Sejalan dengan itu, upaya peningkatan peranan wanita juga diarahkan, antara lain, pada upaya pengentasan kemiskinan, peningkatan kualitas dan kemandirian serta kemajuan sumberdaya manusia, masyarakat dan bangsa Indonesia, serta mendorong dan meningkatkan peran serta aktif dan swadya seluruh masyarakat.

Sesuai dengan amanat UUD 1945, setiap warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menunjang hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Peningkatan peranan wanita dalam pembangunan bangsa pada hakikatnya adalah upaya peningkatan kedudukan (status), peran, kemampuan, kemandirian, dan ketahanan mental serta spritual wanita sebagai bagian tak terpisahkan dari upaya peningkatan kualitas sumberdaya manusia (SDM).

Jadi, kemajuan dan keberhasilan peningkatan kedudukan dan peranan wanita diberbagai bidang kehidupan dan dalam segenap kegiatan pembangunan yang mencerminkan kesamaan kedudukan, hak, kewajiban, peran dan kesempatan antara wanita dan pria sesuai dengan falsafah dan budaya bangsa diusahakan untuk senantiasa mengarah pada terwujudnya kemitrasejajaran yang selaras, serasi, dan seimbang.

## 2.6 Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan

Berdasarkan Buku Penjelasan Petunjuk Teknis Operasional Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan dijelaskan bahwa Kegiatan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan (SPP) merupakan kegiatan pemberian permodalan untuk kelompok perempuan yang mempunyai kegiatan simpan pinjam.

### 1. Tujuan Umum

Secara umum kegiatan ini bertujuan untuk mengembangkan potensi kegiatan simpan pinjam kelompok perdesaan, kemudian akses pendanaan usaha skala mikro, pemenuhan kebutuhan pendanaan sosial dasar, dan memperkuat kelembagaan kegiatan kaum perempuan serta mendorong pengurangan rumah tangga miskin dan penciptaan lapangan pekerjaan.

### 2. Tujuan Khusus

Mempercepat proses pemenuhan kebutuhan pendanaan usaha ataupun sosial dasar, memberikan kesempatan kaum perempuan meningkatkan ekonomi rumah tangga melalui pendanaan modal usaha dan mendorong penguatan kelembagaan simpan pinjam bagi kelompok perempuan.

Dana Kegiatan Simpan Pinjam bagi kelompok perempuan (SPP) berasal dari Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), BLM merupakan dana yang disediakan untuk mendanai kegiatan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan (SPP) perkecamatan maksimal 10% dari alokasi BLM. Kegiatan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan mempunyai sasaran yaitu rumah tangga miskin yang produktif yang sangat memerlukan pendanaan kegiatan usaha ataupun kebutuhan

sosial dasar melalui kelompok simpan pinjam bagi kelompok perempuan yang sudah ada dimasyarakat.

Adapun bentuk dari kegiatan SPP ini adalah memberikan dana pinjaman sebagai tambahan modal kerja bagi kelompok kaum perempuan yang mempunyai pengelolaan dana simpanan dan pengelolaan dana pinjaman (*htt.upk-jatibanteng.blogspot.co.id*).

### **2.6.1 Cara Peminjaman Dana SPP di UPK**

1. Pengajuan Proposal Pinjaman Ke UPK.
2. Tim Verifikasi Mensurvei Lokasi Agunan Peminjaman Dana SPP, Kelompok SPP, Dan didampingi Oleh UPK.
3. Setelah dinyatakan layak untuk didanai, maka UPK & BKAD akan Menggulirkan/Mencairkan Dana SPP Kepada Kelompok SPP.

### **2.6.2 Syarat Meminjam Dana SPP di UPK**

1. Foto Copy KTP suami Istri.
2. Foto Copy KK.
3. Pas Foto warna istri (peminjam) ukuran 3 x 4 1 lembar.
4. Foto copy & foto agunan.
5. Membuat Pengajuan besaran dana pinjaman yang ditujukan kepada UPK yang diketahui oleh Kepala Desa.
6. Membuat susunan pengurus kel. Simpan Pinjam yang diketahui oleh Kepala Desa.
7. Ketua Kelompok membuat permohonan kredit kepada UPK.

8. Melampirkan jumlah besaran pinjaman masing-masing anggota kelompok dan ditanda tangani oleh pengurus kelompok dan diketahui oleh BPD & Kepala Desa.
9. Membuat surat pernyataan tanggung renteng yang ditanda tangani pengurus dan anggota kelompok diatas materai 6000.
10. Membuat Rencana Usaha Anggota Kelompok (RUA).
11. Membuat pernyataan cicilan pengembalian angsuran masing-masing anggota dan pernyataan kesanggupan ahli waris melunasi seluruh hutang sipeminjam apabila sipeminjam meninggal dunia atau terkena bencana alam dengan mengisi formulir data kelompok SPP dan membuat perjanjian Kredit antara ketua dan anggota kelompok yang ditanda tangani diatas materai 6000 dan diketahui oleh kepala desa & kepala dusun.
12. Jangka waktu pinjaman kelompok SPP maksimal 12 bulan.

### **2.6.3 Kelembagaan Pengelola SPP**

1. BKAD ( Badan Kerjasama Antar Desa).  
BKAD Merupakan lembaga tertinggi dalam pengambilan keputusan pengelolaan dana bergulir di tingkat kecamatan melalui MAD.
2. Unit Pengelola Kegiatan (UPK).  
UPK adalah lembaga yang mengelola kegiatan dana bergulir seperti dana SPP.
3. Tim Pendanaan  
Lembaga yang dibentuk oleh BKAD untuk memberikan persetujuan penggunaan dana bergulir sesuai yg ditentukan BKAD atau MAD.

4. Tim Verifikasi (TV)

TV adalah lembaga yang bertugas melakukan verifikasi proposal usulan kelompok yang akan didanai dengan survei lapangan.

5. Badan Pengawas UPK (BP-UPK).

BP-UPK adalah lembaga yang bertugas melakukan pengawasan kepada UPK terutama dalam dana pencairan SPP.

6. Tim Peminjam

Tim Peminjam dibentuk untuk melestarikan atau mengembangkan dana bergulir yang mempunyai masalah perekonomian.

#### **2.6.4 Mekanisme Pencairan Dana Perguliran SPP**

1. UPK menerima Proposal pinjaman dari kelompok.
2. Tim Verifikasi memeriksa kelengkapan administrasi proposal pinjaman kelompok dan didampingi oleh UPK.
3. UPK membuat RKTL jadwal kunjungan lapangan kepada kelompok Peminjam.
4. Tim Verifikasi akan memverifikasi masing-masing anggota kelompok dan mensurvei langsung agunan kelompok yang didampingi oleh UPK.
5. Tim Verifikasi akan membuat rekomendasi kelayakan pinjaman kelompok SPP dan menjadi rujukan kepada Kelembagaan BKAD untuk dapat menyepakati dan mengulirkan besaran pinjaman kelompok SPP.
6. BKAD melakukan pencairan perguliran SPP sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan dan menyerahkan dana perguliran kepada UPK untuk digulirkan kepada kelompok SPP.

7. UPK membuat kesepakatan dengan kelompok SPP tentang tanggal jatuh tempo pembayaran.

## 2.7 Penataan Organisasi Tim Pendanaan

Tim Pendanaan sebagai organisasi yang otonom dibawah BKAD harus memiliki SOP yang mengatur seluruh aspek dan mekanisme kerja organisasi. Tim Pendanaan secara profesional bekerja sebagai mitra dan berdampingan dengan unit-unit kerja BKAD. Tim Pendanaan kegiatan harus dapat memastikan bahwa seluruh pendanaan yang dilakukan oleh UPK sesuai dengan perencanaan dan ketentuan yang telah ditetapkan BKAD melalui MAD Kompetensi dan Kemampuan Tim Pendanaan Kegiatan meliputi perencanaan penganggaran, pengambilan keputusan dapat bersikap otonom, dan konsisten.

Ketentuan Pendanaan dalam pengelolaan dana bergulir sebagai berikut:

1. Dana SPP hanya digunakan untuk Pendanaan kegiatan SPP.
2. Kegiatan Verifikasi harus sesuai kelompok SPP masing- masing.
3. Dalam pendanaan kelompok harus mempunyai rancangan Usaha untuk pencairan SPP.
4. Adanya perjanjian pinjaman antara UPK dan Kelompok.
5. Dokumen Pengajuan Usulan Kelompok harus dilampiri daftar calon penerima manfaat dengan fotocopy KTP atau identitas lain.
6. Dokumen hasil verifikasi mencantumkan waktu verifikasi, anggota tim verifikasi, nama dan alamat yang di verifikasi, serta hasil analisis proses verifikasi.
7. Sebelum dilakukan penyaluran dana, berkas pinjaman harus dilampiri dengan yaitu:

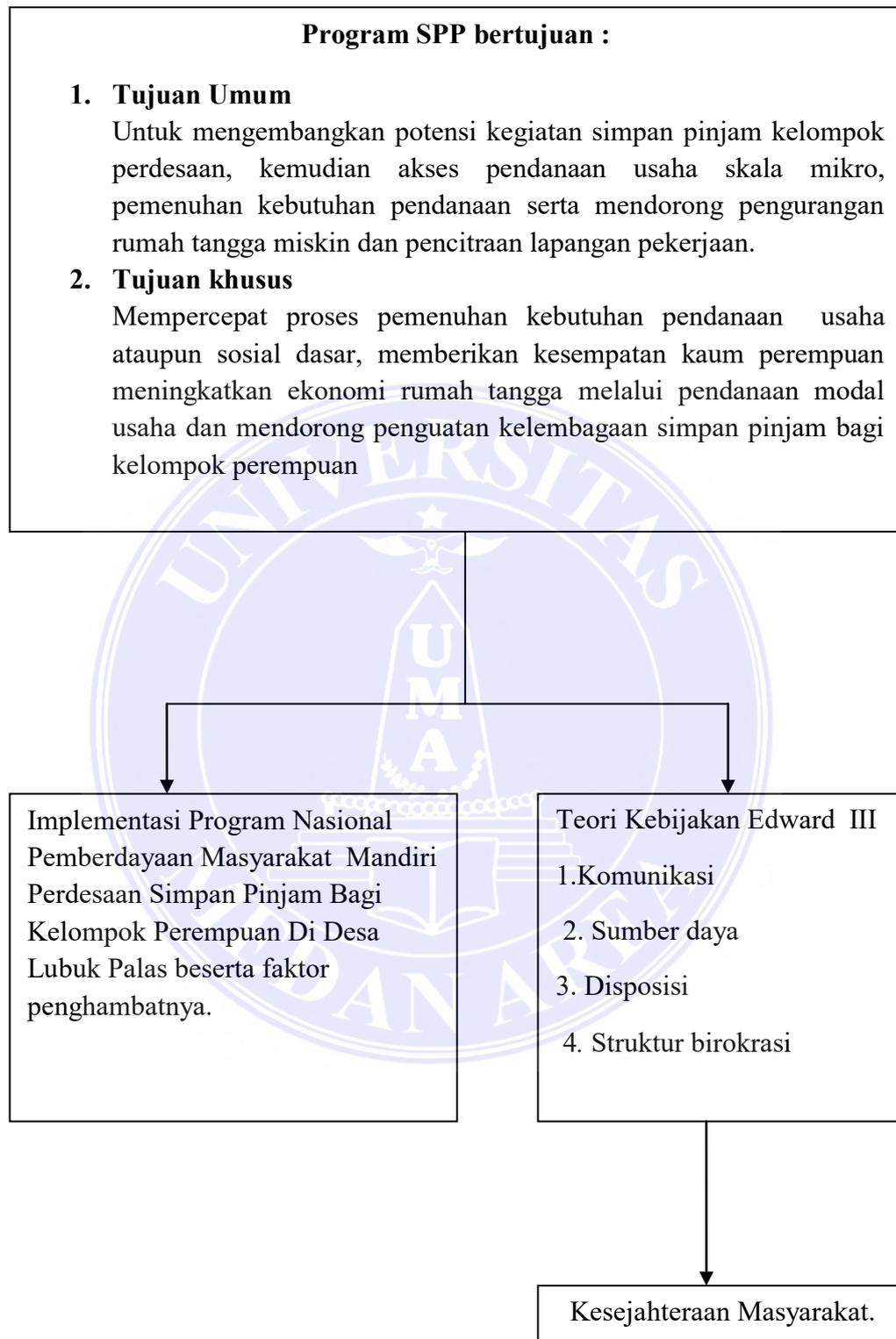
- a. Dokumen yang terkait dengan Pengajuan Usulan Kelompok.
- b. Evaluasi kelengkapan dokumen oleh UPK.
- c. Hasil Verifikasi.
- d. Keputusan Pendanaan yang ditandatangani oleh Tim Pendanaan diketahui dan disetujui oleh Ketua BKAD dan dilaporkan kepada Camat / PJOK.
- e. Surat Perjanjian Pinjaman dan kartu pinjaman yang telah ditandatangani antara kelompok dan UPK.

## 2.8 Kerangka Pemikiran

Menurut Sugiyono (2014 : 65-66) mengemukakan bahwa kerangka pemikiran menjelaskan secara teoritis pertautan antar variabel yang akan diteliti mengenai permasalahan yang penting. Dalam penelitian ini, penulis meneliti mengenai Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan Di Desa Lubuk Palas.

Untuk menjawab masalah yang akan diteliti oleh penulis, maka penulis mengambil teori dari Model Implementasi kebijakan dari Model George c. Edward III dalam Mulyadi (2016 : 66-68). Dalam teori Edwards bahwa suatu Implementasi mempunyai proses dari tujuan dan sasaran program yang telah dirancang dengan jumlah dana yang telah dialokasikan dan dianalisis sbg :

Dari analisis maka penulis membuat kerangka pemikiran sebagai berikut :



*Bagan 1 Kerangka Pemikiran*

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1 Jenis Penelitian, Sifat Penelitian, Lokasi dan Waktu Penelitian

##### 3.1.1 Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif digunakan untuk menjawab rumusan masalah, dengan data yang dikumpulkan berupa kalimat, bagan, gambar yang berfungsi untuk menjelaskan permasalahan pada “Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan”.

##### 3.1.2 Sifat Penelitian

Sifat pada penelitian ini adalah Deskriptif. Metode Deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk menghubungkan variabel yang timbul dan tidak menggunakan kesimpulan yang lebih luas.

##### 3.1.3 Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian dilaksanakan di Desa Lubuk Palas Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan. Alasannya karena penulis ingin mengetahui lebih dalam tentang program Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan di desa tersebut.

##### 3.1.4 Waktu Penelitian

Waktu Penelitian dimulai dari bulan Februari - bulan maret 2018.

### 3.2 Metode Pengumpulan Data

Untuk mendapat data yang diteliti, peneliti harus menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

#### 1. Kepustakaan

Cara pengumpulan data yang terdapat dari berbagai kepustakaan seperti buku-buku ilmiah, jurnal, skripsi, laporan-laporan yang memecahkan masalah yang diteliti, internet.

#### 2. Observasi (Pengamatan )

Menurut Sugiyono ( 2014 : 165-166 ) bahwa observasi proses melakukan pengamatan dan ingatan secara langsung terhadap masalah yang diteliti.

#### 3. Wawancara

Menurut Setyadin dalam Gunawan ( 2015 : 160 ) bahwa Wawancara adalah suatu percakapan yang diarahkan pada suatu masalah tertentu dalam proses tanya jawab lisan diman dua orang atau lebih berhadapan secara fisik.

Informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Informan Kunci adalah Ketua Unit Pengelolaan Kegiatan (UPK).
2. Informan utama adalah Kepala Desa Lubuk Palas.
3. Informan Tambahan adalah Anggota SPP.

#### 4. Dokumentasi

Menurut Sugiyono ( 2014 : 240 ) bahwa dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah ada. Dokumentasi bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya karya seseorang. Dokumentasi berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan, biografi, peraturan, kebijakan. Dokumentasi yang berbentuk gambar, misalnya foto, gambar hidup, sketsa. Dokumentasi berbentuk karya seperti patung, film. Dengan adanya dokumentasi penelitian ini akan lebih akurat.

### 3.3 Metode Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian analisis kualitatif. Menurut Miles da Huberman dalam Sugiyono ( 2014 : 246 ) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam Analisis data adalah

#### 1. Reduksi Data

Analisis data melalui reduksi data berarti merangkum, memilih hal- hal yang pokok, memfokuskan hal-hal yang penting. Demikian data yang telah di reduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas.

#### 2. Penyajian Data

Penyajian data adalah proses pembuatan laporan hasil penelitian yang telah dilakukan lebih akurat dan analisis sesuai peristiwa yang terjadi. Penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk tabel, grafik, dan sejenisnya melalui data tersebut, maka data terorganisasikan, sehingga lebih dipahami.

### 3. Pengambilan Keputusan atau Verifikasi

Menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono ( 2014 : 252 ) dalam pengambilan keputusan atau Verifikasi bahwa kesimpulan masih bersifat sementara dari bukti-bukti data yang belum jelas menjadi bukti data yang valid dan konsisten untuk menjawab rumusan masalah yang menjadi penelitian.

### 4. Triangulasi

Triangulasi dalam pengujian kredibilitas diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu.



## BAB V

### SIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1 Simpulan

1. Berdasarkan Masalah dan Hasil penelitian mengenai Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan di Desa Lubuk Palas Kecamatan Silau Laut Kabupaten Asahan secara umum memberikan manfaat bagi masyarakat dalam meningkatkan taraf hidup lewat bantuan modal untuk usaha, namun pelaksanaannya tidak berjalan dengan baik.
2. Hambatan yang sering terjadi selama proses pelaksanaan kegiatan simpan pinjam bagi kelompok perempuan di Desa Lubuk Palas Kecamatan Silau Laut Kabupaten asahan yaitu Seperti Kurangnya koordinasi antar pengelola dalam menanggapi masalah kemacetan Peminjaman dana SPP. Partisipasi Masyarakat didalam program Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan (SPP) masih tergolong rendah, karena tidak semua perempuan yang ada di Desa Lubuk Palas ikut program SPP. Selain itu kurangnya sosialisasi pengelola kegiatan SPP kepada masyarakat Sehingga masyarakat masih banyak yang tidak mengetahui apa tujuan dan fungsi program SPP tersebut. Pada potongan peminjaman dapat dipertimbangkan agar lebih rendah lagi. Dalam anggaran juga masih belum dikatakan baik. Karena lebih besar pengeluaran daripada pemasukan yang didapat.

dan yang paling sering ditemui dalam proses pelaksanaan program SPP yaitu masih banyak masyarakat yang menunggak dalam pengembalian Pinjaman Dana bergulir dikarenakan masyarakat kurang menguasai cara mengembangkan usahanya sehingga dapat mempengaruhi proses pengelolaan berjalannya program SPP di Desa Lubuk Palas.

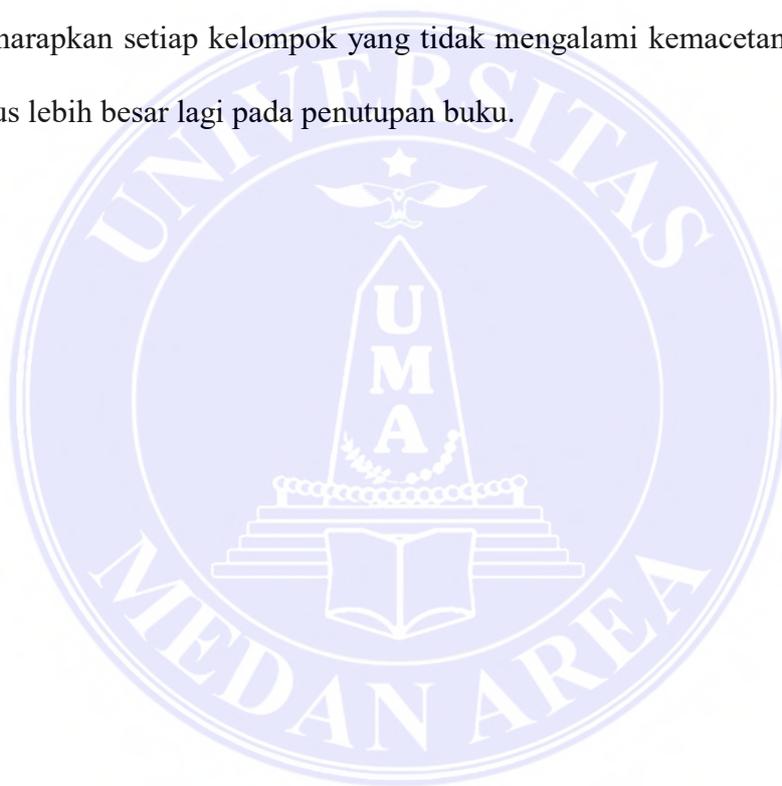
## 5.2 Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan simpulan yang telah dikemukakan, peneliti memberikan saran dalam Program PNPB-MP Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan agar dapat digunakan pada masa yang akan datang yaitu antara lain:

1. Diharapkan bagi pengelola kegiatan agar lebih memberikan kemudahan, keuntungan, arahan bagi para anggotanya untuk kelangsungan kredit SPP lebih baik lagi, memberikan pelatihan usaha dan lapangan pekerjaan agar para anggota dapat lebih produktif dalam memenuhi kebutuhannya. Caranya dengan meningkatkan pembinaan oleh pengelola kegiatan kepada para anggota Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan, memberikan pelayanan yang baik dan memberikan bunga pinjaman yang rendah serta memudahkan persyaratan pengajuan pinjaman.
2. Lebih profesional lagi dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab sesuai prosedur yang ada dalam aturan PTO.
3. Diharapkan kepada Pihak UPK memberikan solusi kepada anggota yang bermasalah agar dapat melanjutkan untuk peminjaman tahap selanjutnya.

4. Kepada Anggota Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan hendaknya menggunakan dana pinjaman dengan baik, berani mengambil resiko dalam membuka dan mengembangkan usaha yang sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan lingkungan, serta kembangkan kreativitas dengan sebaik mungkin karena akreativitas tidak ada batasan dan masanya sehingga dapat berkembang dengan baik apabila selalu berusaha untuk mencari gagasan atau ide dalam membuka usaha agar dana pinjaman dapat membantu memaksimalkan perekonomian negara umumnya dan khususnya pada perekonomian keluarga. Caranya yaitu dengan mengelola dana yang dimiliki baik dari simpanan maupun pinjaman dengan baik dan sesuai dengan kebutuhan, belajar berkreasi dengan potensi yang ada dilingkungan sekitar dan mencari sumber referensi yang dapat digunakan untuk mengembangkan kreativitas dan bakatnya, serta jangan takut dalam mengambil resiko untuk mendirikan ataupun mengembangkan usaha yang dimiliki.
5. Perlu adanya koordinasi dan komunikasi yang baik antara pihak-pihak pelaksana, baik dari tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan maupun Desa sehingga tidak terjadi hambatan dalam proses pelaksanaan kegiatan.
6. Bagi Tim Koordinasi Pelaksana UPK sebaiknya melakukan pertemuan rutin dalam mensosialisasikan program SPP kepada masyarakat sehingga masyarakat mampu lebih memahami makna dari program SPP tersebut.
7. Diharapkan dana modal pinjaman yang diberikan kedepannya dapat diperoleh dengan skala yang lebih besar agar dapat memberi hasil yang lebih baik lagi.

8. Sebaiknya Program Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan ini dapat digunakan dengan baik, karena ini kesempatan untuk Desa Lubuk Palas merubah perekonomian keluarga. Dan jika ada yang mengalami kemacetan diharapkan Cuma diberi sanksi sehingga kelompok dapat berkembang dan lebih maju serta berkelanjutan.
9. Dari pemerintah juga diharapkan dapat lebih memfasilitasi pelaksanaan kegiatan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan.
10. Diharapkan setiap kelompok yang tidak mengalami kemacetan mendapatkan bonus lebih besar lagi pada penutupan buku.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku :

- Adi, Isbandi Rukminto. 2008. *Intervensi Komunitas Pengembangan Masyarakat Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Chambers, Robert.1994. *Participatory rural appraisal (PRA) : memahami desa secara partisipatif Oxfam : yayasan mitra tani*
- Departemen Dalam Negeri 2007. *PTO PNPM-MP*. Jakarta : Tim Koordinasi PNPM-MP.
- Gunawan, Imam. 2015. *Metode Penelitian Kualitatif Teori dan Praktik*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Hubeis, Aida Vitayala. 2010. *Pemberdayaan Perempuan dari Masa ke Masa*. Bogor : IPB Press
- Mulyadi, Adi. 2016. *Study Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*. Bandung : Alfabeta.
- Subagyo, Ahmad. 2014. *Manajemen Koperasi Simpan Pinjam*. Jakarta : Mitra Wacana Media.
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Administrasi dilengkapi dengan R&D*. Bandung : Alfabeta.
- , 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta.
- Suharto, Edi. 2011. *Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta.
- , 2015. *Analisa Kebijakan Publik* Bandung Alfabeta.
- Sumodiningrat.1999. *Pembangunan Daerah dan Perberdayaan Masyarakat*. Edisi Kedua.Jakarta : Bina Rena Pariwara.
- Tangkilisan, Hessel Nogi. 2003. *Kebijakan Publik Yang Membumi*. Yogyakarta : YPAPI & Lukman Offset.

## **Perundang – undangan .**

Undang–undang No 11 tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

UU 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

PP 72 Tahun 2005 tentang Desa & PP 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan.

SE Mendagri No 14.2/1402/PMD / 2006 tentang Pelestarian dan Pengembangan Hasil-hasil Program.

Perpres No.54 Tahun 2005 Tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan.

Kepmenkokesra No.23/KEP/Menko/Kesra/VII/2007 tentang Tim Pengendali PNPM Mandiri.

Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah (ditetapkan 22 agustus 2007).

## **Jurnal :**

Hayuningsari, Chindana Pratika.2014. *Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat- Mandiri Perdesaan (studi pada Program Simpan Pinjam untuk Perempuan-SPP Di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas Kabupaten Mojokerto Jawa Timur ).*

## **Internet**

(<http://www.upk-jatibanteng.blogspot.co.id> (diakses pada tanggal 15 desember 2017 pukul 12.04 WIB ).

## LAMPIRAN PERTANYAAN

### **Informan Kunci Kepada Ketua UPK**

1. Sejak Kapan Pengelolaan dana SPP ada di desa Lubuk Palas?
2. Apakah dana SPP setiap Tahunnya normal atau tidak?
3. Apakah Pelaksanaan Dalam PNPM-Mandiri Perdesaan Simpan Pinjam Bagi Kelompok Perempuan di Desa Lubuk Palas Kec.Silau Laut Kabupaten Asahan sudah berjalan dengan baik ?
4. Berapa persen kira kira yang mengikuti Program SPP di Desa Lubuk Palas ?
5. Apa alasannya Masyarakat Desa Lubuk Palas tidak mengikuti peminjaman dana SPP ?
6. Bagaimana fasilitas untuk pelaksanaan program SPP yang diberikan sudah cukup ?
7. Apa penyebab yang terjadi kemacetan pada program PNPM-MP SPP?
8. Bagaimana sosialisasi dalam pelaksanaan PNPM-MP SPP ini?

### **Informan kunci Utama pada Kepala Desa**

1. Apakah Program SPP sangat berpengaruh pada Masyarakat Kecil?
2. Apa ada perkembangan bagi yang ikut program SPP?

### **Informan tambahan Pada Anggota SPP**

1. Apakah Tim UPK sudah menjalankan sesuai kebijakan yang sudah dibuat?
2. Apakah Sumber dayanya dalam Pelaksanaan PNPM-MP SPP sudah baik?
3. Bagaimana Informasi mengenai Program SPP di Desa Lubuk Palas Kec.Silau Laut Kab.Asahan sudah baik?

## 1. Foto bersama Ibu Faridah Ketua UPK, Ketua BKAD, Sekretaris UPK



## 2. Foto Bersama Ketua UPK, Ketua BKAD, Bendahara UPK



### 3. Foto bersama Ibu Kartini Kelompok Mentari



#### 4. Foto bersama Ibu Jariah Kelompok ROSE



## 5. Fotobersama Ibu Zulhanipah kelompok kipas

