

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Kebijakan penanggulangan kemiskinan tidak terlepas dari konteks pembangunan masyarakat. Pembangunan yang selama ini dilakukan adalah untuk mencapai kondisi yang lebih baik. Ada dua pendekatan dalam pembangunan yang dilakukan selama ini, yakni pendekatan *top down* dan pendekatan *bottom up*. Pendekatan *top down* merupakan bentuk *blue print strategy* (cetak biru) yakni pendekatan yang bersumber pada pemerintah, dengan demikian masyarakat hanyalah sebagai sasaran atau obyek pembangunan saja. Sebaliknya pendekatan *bottom up* adalah pembangunan yang memposisikan masyarakat sebagai pusat pembangunan atau pusat perubahan sehingga terlibat dalam proses perencanaan sampai pada pelaksanaan dan evaluasi. Pendekatan ini sering disebut sebagai *people centered development* (Korten, dalam Sulistiyani, 2004: 37).

Dalam rangka penanggulangan kemiskinan dan penciptaan lapangan kerja di pedesaan, Presiden Republik Indonesia pada tanggal 30 April 2007 di Palu, Sulawesi Tengah telah mencanangkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MP). Salah satu program dari pemerintah untuk memberdayakan masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan di daerah pedesaan adalah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat yang dilaksanakan secara terpadu dan berkelanjutan. Program ini merupakan program hasil korektif dari program terdahulu seperti P3DT dan IDT. Mulai tahun 2007 PNPM-MP mengalami beberapa penyempurnaan, untuk mendukung efektivitas realisasi prinsip-prinsip PNPM-MP dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MP)

tahun 2008.

Tujuan dari program PNPM-MP adalah mendukung percepatan penanggulangan kemiskinan melalui peningkatan kapasitas masyarakat, pemerintah lokal serta penyediaan prasarana sosial dasar. Keberhasilan PNPM-MP dapat dilihat antara lain dari tingkat efektivitas dan peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Efektivitas kegiatan tercermin dari masing-masing kegiatan mulai tahap perencanaan, tahap pelaksanaan sampai dengan tahap pelestarian.

Dalam pelaksanaannya program PNPM-MP memberi bantuan berupa fisik maupun non fisik di desa-desa seperti pembangunan jalan, jembatan, gedung sekolah, gedung Pos Kesehatan Desa (PKD), pasar desa, talud, irigasi, pemberian pinjaman, pelatihan keterampilan, modal usaha produktif dan sebagainya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat sekitar. Untuk tataran nasional PNPM-MP telah berhasil menyediakan lapangan kerja sekaligus menambah penghasilan bagi masyarakat miskin, bahkan telah memperhatikan masalah kesetaraan gender dengan menambah satu kegiatan khusus untuk kelompok perempuan, yaitu kegiatan Simpan Pinjam untuk Kelompok Perempuan (SPP).

Kurangnya perilaku peduli dan rendahnya inisiatif dalam program pembangunan tampaknya masih begitu mengakar, akibat internalisasi nilai-nilai pembangunan yang sudah berlangsung selama puluhan tahun. Sepertinya nilai tersebut telah mengkristal dan tertanam di hati masyarakat Kecamatan Klirong Kabupaten Kebumen, bahwa program dari pemerintah adalah merupakan *given* saja, oleh karena itu oleh masyarakat diterima sebagai suatu pemberian yang harus diterima apa adanya (*taken for granted*). Program-program pembangunan dikemas sedemikian rupa sebagai barang jadi dan masyarakat hanya tinggal menerima apa

adanya saja.

Sementara, berdasarkan hasil audit internal kegiatan simpan pinjam PNPM-MP ditemukan beberapa permasalahan, antara lain: (1) Kegiatan simpan pinjam belum menerapkan pertimbangan yang obyektif; (2) Belum semua sasaran kelompok orang miskin dapat terjangkau; (3) Transparansi dan akuntabilitas belum sepenuhnya bisa diwujudkan; (4) Kurangnya kepercayaan antara sesama pelaku PNPM; (5) Masih adanya dominasi individu atau kelompok pada sasaran PNPM serta; (6) Sanksi lokal yang telah disepakati belum dapat optimal diterapkan (Sumber: UPK Kecamatan

Kegiatan Simpan Pinjam khusus Perempuan (SPP) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM-MPd) merupakan salah satu alternatif pemecahan permasalahan permodalan, bahkan sampai pada bantuan teknis, informasi, teknologi, manajemen, dan pasar.

Sebagai lokasi pelaksanaan penelitian yang dilakukan adalah di Desa Marjandi Pematang Kecamatan Gunung Meriah Kabupaten Deli Serdang. Sebagai bahan kajian untuk Kecamatan Gunung Meriah anggaran dana PNPM yang digulirkan adalah:

Tabel 1

Anggaran Dana PNPM di Kecamatan Gunung Meriah Kabupaten Deli Serdang

No.	Tahun	Jumlah Dana PNPM
1.	2009	900.000.000
2.	2010	1.750.000.000
3.	2011	1.750.000.000
4.	2012	1.750.000.000
5.	2013	600.000.000
6.	2014	600.000.000

*Sumber: Kantor Camat Gunung Meriah*

Sedangkan Kelompok SPP lahir pertama kali tahun 2010 di Kecamatan Gunung Meriah pada Desa Pekan Gunung Meriah dan hanya ada 1 kelompok. Kemudian pada tahun 2011 ada 32 kelompok dan 5 kelompok dari Desa Marjandi Pematang dengan biaya 10.500.000 per kelompok. Pada Tahun 2012 terbentuk 10 kelompok SPP di Kecamatan Gunung Meriah dan hanya 1 kelompok yang berasal dari Desa Marjandi Pematang. Pada tahun 2013 ada 9 kelompok SPP di Kecamatan Gunung Meriah dan 1 kelompok SPP dari Desa Marjandi Pematang.

Melihat keadaan tersebut maka ditemukan suatu kendala bahwa apabila didapatkan dana Program simpan pinjam maka kelompok tidak dapat terbentuk karena kekurangan anggota dan selain itu dari tahun ketahun hanya kelompok-kelompok yang ada di Desa Marjandi Pematang yang mendapatkan dana bergulir.

Agar tujuan pelaksanaan program PNPM-MPd bisa tercapai, maka dirancang strategi yang tepat berdasarkan kenyataan yang ada pada lembaga UPK, kelompok SPP, dan lingkungan yang berpengaruh bagi kegiatan SPP tersebut, sehingga peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin benar-benar bisa terwujud. Berdasarkan pemikiran di atas, maka dilakukan kajian tentang "Pengaruh Program Simpan Pinjam Khusus Perempuan (Kelompok SPP) Terhadap Peningkatan Perekonomian Masyarakat Desa Marjandi Pematang Kecamatan Gunung Meriah Kabupaten Deli Serdang".

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Adapun identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Kurangnya sumber daya manusia yang dimiliki pedesaan dalam pengelolaan program simpan pinjam khusus perempuan (kelompok SPP).
2. Adanya program yang dirasakan penting tetapi tidak terakomodasi dalam pengelolaan pemberdayaan masyarakat mandiri pedesaan.
3. Respon negatif atas pelaksanaan pengelolaan pemberdayaan masyarakat mandiri pedesaan.

### **1.3. Pembatasan Masalah**

Masalah sebagaimana yang dikemukakan oleh Suhardi (2003 : 1), adalah: “Suatu persoalan atau problem yang sukar diselesaikan dan terdiri dari suatu soal-soal yang telah diketahui sebagian, sedangkan yang sebagian lagi belum diketahui atau belum diketahui sepenuhnya, kelompok soal-soal mana yang menuntut supaya cepat diselesaikan”.

Dalam suatu penelitian pembatasan masalah sangat penting artinya. Hal ini disebabkan agar masalah yang akan diteliti mempunyai batas yang jelas. Isi uraian tidak menyimpang, dan kesimpulan yang akan diambil sebagai hasil penelitian tidak mengambang sesuai dengan masalah yang diteliti.

Sesuai dengan uraian di atas maka penulis membatasi masalah penelitian sebagai berikut :

1. Penelitian ini dibatasi perihal pengaruh program simpan pinjam khusus perempuan (kelompok SPP) dalam peningkatan perekonomian masyarakat.
2. Lokasi penelitian dilakukan di Desa Marjandi Pematang Kecamatan Gunung Meriah Kabupaten Deli Serdang.

3. Periode penelitian dibatasi pada tahun 2014 - 2015.

#### **1.4. Rumusan Masalah**

Agar dalam penelitian ini tidak terjadi kekaburan, maka penelitian ilmiah harus dilengkapi dengan perumusan masalah. Perumusan masalah itu bertujuan agar masalah tersebut menjadi jelas hakekatnya, kedudukan serta sekaligus mencari alternatif untuk pemecahannya. (Rakhmat, 2002 : 8).

Masalah menurut Hatta (2001 : 12) adalah : “ Kejadian atau keadaan yang menimbulkan pertanyaan dalam hati kita tentang kedudukannya, kita tidak puas dengan melihatnya saja, melainkan kita ingin mengetahui lebih dalam “.

Sedangkan menurut Surakhmad (2005 : 34), mengatakan : “Masalah adalah setiap kesulitan yang menggerakkan manusia untuk memecahkannya. Masalah harus dapat dirasakan sebagai suatu rintangan yang mesti dilalui dengan jalan semestinya apabila kita akan berjalan terus. Masalah menampilkan diri sebagai tantangan “.

Bertitik tolak dari latar belakang masalah yang diuraikan di atas maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

“Bagaimana pengaruh program simpan pinjam khusus perempuan (kelompok SPP) dalam peningkatan Perekonomian Masyarakat di Desa Marjandi Pematang Kecamatan Gunung Meriah Kabupaten Deli Serdang “.

#### **1.5. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Tujuan penelitian adalah rumusan kalimat yang menunjukkan adanya hal

yang diperoleh setelah penelitian selesai.

Sumantri (2002 : 313) mengatakan : “Tujuan penelitian tersebut adalah sebagai pernyataan mengenai ruang lingkup kegiatan yang akan dilakukan berdasarkan masalah yang akan dirumuskan “.

Untuk lebih jelasnya tentang tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh program simpan pinjam khusus perempuan (kelompok SPP) dalam peningkatan perekonomian masyarakat di Desa Marjandi Pematang Kecamatan Gunung Meriah Kabupaten Deli Serdang.
2. Guna memenuhi salah satu syarat dalam rangka memperoleh gelar sarjana S-1 dalam bidang Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.
3. Untuk melihat kendala pelaksanaan program simpan pinjam khusus perempuan (kelompok SPP) dalam peningkatan perekonomian masyarakat.

Adapun yang menjadi manfaat penelitian ini adalah :

1. Secara akademis, penelitian diharapkan dapat menambah perbendaharaan pengetahuan serta memperkaya teori tentang ilmu pemerintahan khususnya dalam program simpan pinjam khusus perempuan (kelompok SPP) dalam peningkatan kegiatan masyarakat.
2. Secara praktis, penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran mengenai pemecahan masalah sebagai masukan dan sumbangan pemikiran terhadap implementasi program nasional pemberdayaan masyarakat mandiri pedesaan.