



**ANALISIS DAMPAK KEGIATAN SIMPAN PINJAM PEREMPUAN (SPP)  
PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT  
MANDIRI PEDESAAN (PNPM MP) DI DESA DARSONO  
KECAMATAN ARJASA KABUPATEN JEMBER**

**SKRIPSI**

Oleh

**Muhammad Muajib Ardiansah  
NIM 130910201019**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2017**



**ANALISIS DAMPAK KEGIATAN SIMPAN PINJAM PEREMPUAN (SPP)  
PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT  
MANDIRI PEDESAAN (PNPM MP) DI DESA DARSONO  
KECAMATAN ARJASA KABUPATEN JEMBER**

**SKRIPSI**

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Administrasi Negara (S1) dan mencapai gelar Sarjana Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Oleh

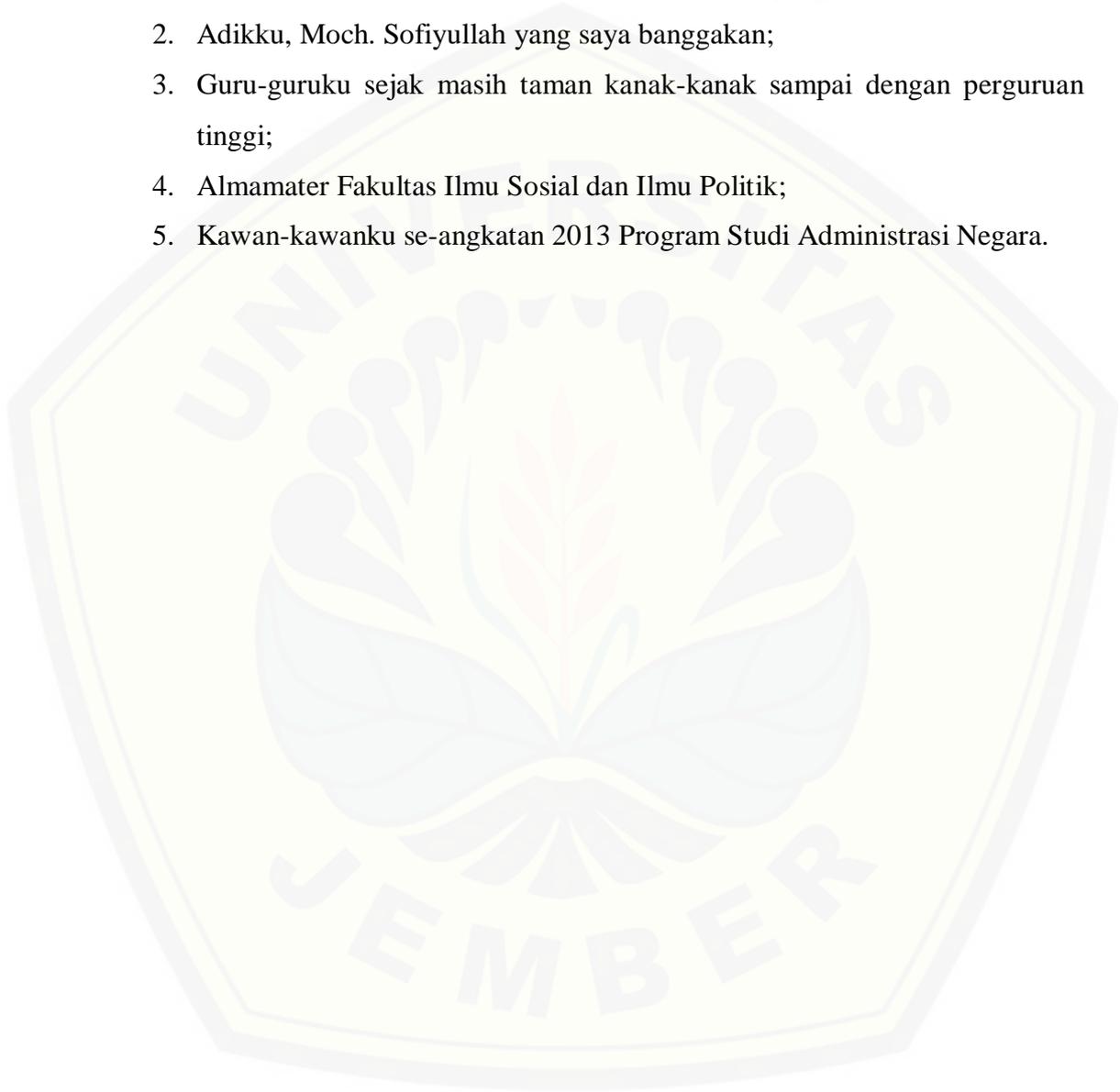
**Muhammad Muajib Ardiansah  
NIM 130910201019**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2017**

## PERSEMBAHAN

**Skripsi ini saya persembahkan untuk:**

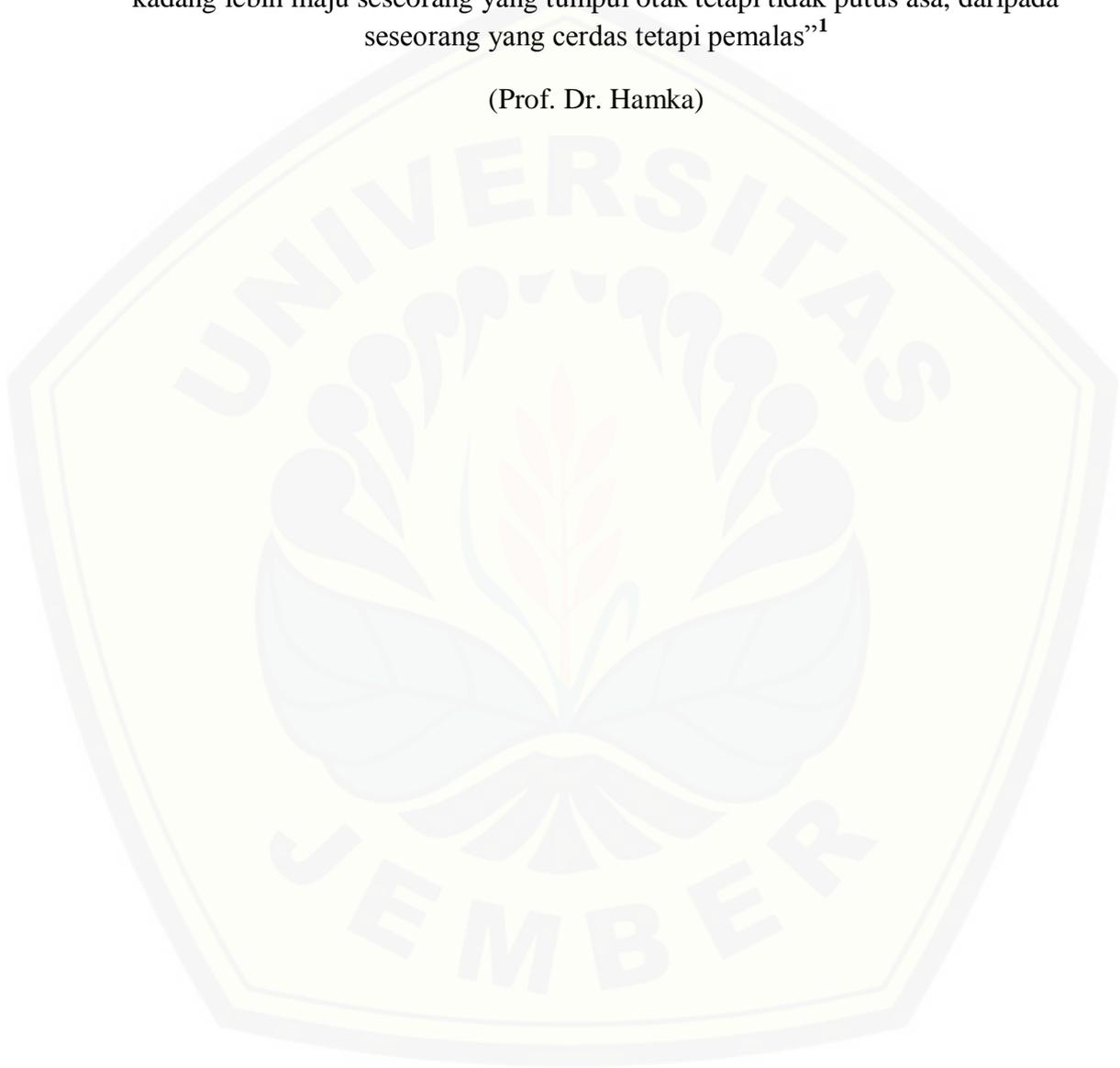
1. Ibuda Tri Susilowati dan Ayahanda Muhammad yang tercinta;
2. Adikku, Moch. Sofiyullah yang saya banggakan;
3. Guru-guruku sejak masih taman kanak-kanak sampai dengan perguruan tinggi;
4. Almamater Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik;
5. Kawan-kawanku se-angkatan 2013 Program Studi Administrasi Negara.



**MOTTO**

“Janganlah putus asa jika otak tumpul dan akal kurang cerdas. Karena kadang-kadang lebih maju seseorang yang tumpul otak tetapi tidak putus asa, daripada seseorang yang cerdas tetapi pemalas”<sup>1</sup>

(Prof. Dr. Hamka)



---

<sup>1</sup> Hamka, 1984. *Lembaga Hidup*. Jakarta: PT Pustaka Panjimas

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

nama : Muhammad Muajib Ardiansah

NIM : 130910201019

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah berjudul “ANALISIS DAMPAK KEGIATAN SIMPAN PINJAM PEREMPUAN (SPP) PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PNPM MP) DI DESA DARSONO KECAMATAN ARJASA KABUPATEN JEMBER” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi mana pun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 10 Juli 2017

Yang menyatakan,

Muhammad Muajib Ardiansah  
NIM 130910201019

**SKRIPSI**

**ANALISIS DAMPAK KEGIATAN SIMPAN PINJAM PEREMPUAN (SPP)  
PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN MASYARAKAT  
MANDIRI PEDESAAN (PNPM MP) DI DESA DARSONO  
KECAMATAN ARJASA KABUPATEN JEMBER**

Oleh

Muhammad Muajib Ardiansah  
NIM 130910201019

Pembimbing

Dosen Pembimbing 1 : Dr. Sutomo, Msi

Dosen Pembimbing 2 : Drs. Abdul Kholik Azhari, Msi

**PENGESAHAN**

Skripsi berjudul "Analisis Dampak Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM MP) di Desa Darsono Kecamatan Arjasa Kabupaten Jember" karya Muhammad Muajib Ardiansah telah diuji dan disahkan pada:

Hari, Tanggal : Jumat, 29 Agustus 2017

tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Tim Penguji,  
Ketua,

Drs. Boedijono, M.Si  
NIP. 196103311989021001

Pembimbing Utama,

Pembimbing Anggota,

Dr. Sutomo, M.Si  
NIP. 196501211991031003  
Anggota I,

Drs. Abdul Kholik Azhari, M.Si  
NIP. 195607261989021001  
Anggota II,

M. Hadi Makmur, S.Sos, M.AP  
NIP. 197410072000121001

Nian Riawati S.Sos., MPA  
NIP. 198506092015042002

Mengesahkan,  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Ardiyanto, M.Si  
NIP. 195808101987021002

## RINGKASAN

**Analisis Dampak Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM MP) di Desa Darsono Kecamatan Arjasa Kabupaten Jember;** Muhammad Muajib Ardiansah, 1310201019; 2017: 210 halaman; Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dampak pelaksanaan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan terhadap penerima manfaat dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di desa Darsono Kecamatan Arjasa. Dampak kebijakan merupakan bagian dari proses evaluasi yang fungsinya untuk melihat pengaruh yang ditimbulkan ketika program tersebut menyentuh masyarakat, khususnya penerima manfaat, baik dampak positif maupun negatif. Kebijakan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) merupakan salah satu langkah pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan melalui pemberdayaan kaum perempuan untuk memenuhi kebutuhan dasar, ekonomi, dan politik serta mengakses dan memiliki kontrol atas aset produktif. Hal ini merupakan salah satu wujud keberpihakan pada perempuan untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender. Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) bertujuan untuk, *pertama* mempercepat proses pemenuhan kebutuhan pendanaan usaha atau sosial dasar. *Kedua*, memberikan kesempatan kepada kaum perempuan untuk meningkatkan perekonomian rumah tangga melalui pendanaan modal usaha. Dan *Ketiga*, mendorong penguatan kelembagaan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan.

Lokasi penelitian berada di Desa Darsono Kecamatan Arjasa Kabupaten Jember. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan Observasi terstruktur atau terencana, wawancara tidak terstruktur, dan dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan model analisis interaktif dari Miles dan Huberman yang terbagi kedalam tahap pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Penelitian ini juga menggunakan teknik pemeriksaan

keabsahan data dengan menggunakan perpanjangan keikutsertaan, ketekunan pengamat, dan triangulasi sumber.

Hasil yang dapat digambarkan dari penelitian ini bahwa mekanisme penyaluran dana pinjaman Simpan Pinjam Perempuan (SPP) dapat dikatakan kurang tepat sasaran karena dalam pelaksanaannya menghasilkan dampak negatif seperti menimbulkan instabilitas politik desa, disharmonisasi antar warga, ketergantungan pada pinjaman, dan menimbulkan perilaku konsumtif bagi penerima manfaat. Meski sebagian besar kegiatan SPP berkontribusi negatif, terdapat pula dampak positif yang ditimbulkannya. Adapun dampak positif dari kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP), yaitu meningkatkan pendapatan dari hasil berjualan dan menumbuhkan perilaku menabung. Selanjutnya, proses untuk mendapatkan pinjaman dana SPP sangat mudah dan cepat. Proses pelaksanaan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) dapat dikatakan kurang maksimal. Hal ini dapat dilihat dari mekanisme survei yang tidak dilakukan berdasarkan peraturan yang telah ditetapkan, berkurangnya penerima manfaat SPP, tingkat pengembalian kredit macet yang relatif tinggi yaitu 60,70 persen, aspek kelembagaan kelompok belum terkelola dengan baik karena tidak berfungsinya pembagian tugas dalam kelompok. Maka dari itu, perlu dilakukan evaluasi secara periodik untuk memperkecil penyimpangan dalam melaksanakan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP). Sehingga, dampak yang ditimbulkan dari program dapat memberikan dampak positif bagi masyarakat, khususnya penerima manfaat.

## PRAKATA

Jauh Sebelum tulisan ini dilayangkan menjadi sebuah skripsi, penulis tengah tertarik pada kebijakan publik yang dikemas kedalam bentuk pemberdayaan masyarakat, khususnya bagi masyarakat kurang mampu. Karena, kemajuan suatu negara terletak pada kualitas kebijakan publik yang dibuat oleh negara tersebut. Hal ini yang menjadikan penulis lebih tertarik pada kebijakan Publik. Judul yang penulis ambil dalam penelitian ini, yaitu “ Analisis Dampak Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM MP) di Desa Darsono Kecamatan Arjasa.

Penulis mengucapkan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas rahmat, pertolongan serta hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Sholawat serta salam, penulis juga lantunkan kepada Rasulullah SAW. Karena berkat suri tauladan yang diajarkannya secara tepat, dapat mendorong penulis untuk berlaku menjadi lebih baik. Karya tulis ilmiah dalam bentuk skripsi ini disusun untuk mencurahkan kritik penulis terhadap berjalannya program ketika menyentuh masyarakat dan untuk memenuhi persyaratan meraih gelar sarjana Ilmu Sosial dan Ilmu Politik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Maka dari itu, penulis ingin menyampaikan terima kasih kepada.

1. Dr. Ardiyanto, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember;
2. Dr. Edy Wahyudi, S.Sos, MM, selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi;
3. Dr. Anastasia Murdyastuti, M.Si, selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara;
4. M. Hadi Makmur, S.Sos, M.AP, selaku Dosen pembimbing Akademik;
5. Dr. Sutomo, M.Si dan Drs. Abdul Kholik Azhari, M.Si, selaku dosen pembimbing skripsi yang telah meluangkan waktu, pikiran dan perhatiannya

guna memberikan bimbingan dan pengarahan demi terselesainya penulisan skripsi;

6. Tim penguji yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran guna menguji, sehingga menyempurnakan skripsi ini;
7. Seluruh Dosen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember yang telah memberikan ilmu dan pengetahuan yang dimilikinya selama penulis belajar di Jurusan Ilmu Administrasi, khususnya Administrasi Negara.
8. Dimas Agung P., selaku Ketua Unit pengelolaan Keuangan (UPK) Kecamatan Arjasa yang telah menyempatkan waktu dalam memberikan data dan informasi berkenaan dengan kegiatan Simpan Pinjaman di desa Darsono;
9. Heriyanto, selaku Ketua Badan Koordinasi Antar Desa (BKAD) Kecamatan Arjasa yang telah memberikan arahan serta kerjasamanya dalam menyelesaikan skripsi ini;
10. Khoirul Fanani dan Ardy Prasetyo sebagai teman berdiskusi yang turut serta dalam kelancaran penulis dalam menyelesaikan skripsi ini;
11. Pemuda Harapan Baru Kemuning Lor, Kecamatan Arjasa yang senantiasa menemani penulis hingga terselesainya skripsi ini;
12. Teman-teman Pusat Informasi Konseling Remaja (PIK-R) desa Kemuning Lor Kecamatan Arjasa yang turut serta membantu menyempatkan sedikit waktu untuk membantu dalam menyelesaikan skripsi ini;
13. Cabe-cebean Administrasi Negara 2013 yang selalu menemani penulis ketika senang maupun sedih;
14. Semua pihak yang tidak dapat penulis sampaikan satu persatu. Terima kasih atas bantuan dan kerjasamanya.

DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN SAMPUL</b> .....	i
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	ii
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	iii
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	iv
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	v
<b>HALAMAN SKRIPSI</b> .....	vi
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	vii
<b>RINGKASAN</b> .....	viii
<b>PRAKATA</b> .....	x
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xii
<b>BAB 1. PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>1.1 Latar Belakang</b> .....	1
<b>1.2 Rumusan Masalah</b> .....	16
<b>1.3 Tujuan Penelitian</b> .....	17
<b>1.4 Manfaat Penelitian</b> .....	17
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	18
<b>2.1 Konsep Kemiskinan</b> .....	19
2.1.1 Pengertian Kemiskinan .....	19
2.1.2 Penyebab Kemiskinan.....	23
2.1.3 Indikator Kemiskinan.....	25
<b>2.2 Konsep Kebijakan Publik</b> .....	25
<b>2.3 Konsep Evaluasi Kebijakan Publik</b> .....	28
2.3.1 Pendekatan terhadap Evaluasi.....	33
2.3.2 Dampak Kebijakan .....	35
<b>2.4 Pemberdayaan Masyarakat</b> .....	38
2.4.1 Kelompok Lemah dan Ketidakberdayaan .....	39
2.4.2 Pemberdayaan Perempuan dalam Pengentasan Kemiskinan.....	40
2.4.3 Dimensi dan Indikator Pemberdayaan Masyarakat .....	41

<b>2.5 Tingkat Pendapatan</b> .....	43
<b>2.6 Program Nasional Pemberdayaan Mandiri</b> .....	45
2.6.1 PNPM Mandiri .....	45
2.6.2 Simpan Pinjam Perempuan (SPP) PNPM Mandiri Pedesaan.....	47
<b>2.7 Kerangka Berfikir</b> .....	51
<b>BAB 3. METODE PENELITIAN</b> .....	52
<b>3.1 Pendekatan penelitian</b> .....	52
<b>3.2 Tempat dan Waktu Penelitian</b> .....	53
<b>3.3 Desain Penelitian atau rancangan penelitian kualitatif</b> .....	54
3.3.1 Fokus penelitian .....	55
3.3.2 Penentuan informan penelitian.....	56
3.3.3 Data dan sumber data.....	58
<b>3.4 Teknik dan alat perolehan data</b> .....	59
<b>3.5 Teknik menguji keabsahan data</b> .....	62
3.5.1 Perpanjangan Keikutsertaan .....	63
3.5.2 Ketekunan Pengamat.....	63
3.5.3 Triangulasi.....	64
<b>3.6 Teknik penyajian dan analisis data</b> .....	64
<b>BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN</b> .....	67
<b>4.1 Gambaran Umum Desa Darsono</b> .....	67
<b>4.2 Letak dan Kondisi Daerah</b> .....	69
<b>4.3 Wilayah Pemerintahan</b> .....	69
<b>4.4 Keadaan Penduduk</b> .....	70
<b>4.5 Gambaran Simpan Pinjam Perempuan di desa Darsono</b> .....	74
4.5.1 Mekanisme pelaksanaan Simpan Pinjam Perempuan (SPP).....	78
4.5.2 Ketentuan dan pelaksanaan pencairan .....	84
4.5.3 Pelaksanaan Sistem Tanggung Renteng SPP .....	85
4.5.4 Sanksi Tunggakan Pembayaran Pinjaman .....	86
4.5.5 Pelaksanaan SPP dalam Kelompok.....	87
<b>4.6 Pelestarian Simpan Pinjam Perempuan (SPP)</b> .....	89
4.6.1 Evaluasi Penguatan Modal Simpan Pinjam Perempuan (SPP) ..	89
4.6.2 Penguatan Kelembagaan Kelompok Simpan Pinjam Perempuan (SPP).....	108
4.6.3 Manfaat Simpan Pinjam Perempuan.....	138

<b>4.7 Analisis Dampak Simpan Pinjam Perempuan (SPP) terhadap Penerima Manfaat</b> .....	160
4.7.1 Dampak Simpan Pinjam Perempuan (SPP) terhadap Instabilitas Politik Desa .....	161
4.7.2 Dampak Simpan Pinjam Perempuan (SPP) terhadap Peningkatan Pendapatan.....	173
4.7.3 Dampak Simpan Pinjam Perempuan (SPP) terhadap Disharmonisasi antar Warga.....	179
4.7.3 Dampak Simpan Pinjam Perempuan (SPP) terhadap Perilaku Menabung dari Kegiatan Berjualan .....	191
4.7.4 Dampak Simpan Pinjam Perempuan (SPP) terhadap Ketergantungan pada pinjaman.....	195
<b>BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN</b> .....	206
<b>5.1 Kesimpulan</b> .....	206
<b>5.2 Saran</b> .....	208
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	

**DAFTAR TABEL**

	Halaman
1.1 Perkembangan dan Persentase Penduduk Miskin di Indonesia dari Tahun 2011-2015.....	1
1.2 Klaster program-program penanggulangan kemiskinan.....	6
1.3 Jumlah dan Presentase Penduduk Miskin Kabupaten Jember.....	10
1.4 Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi tiap Kecamatan Di Kabupaten Jember dari Tahun 2010-2013.....	11
1.5 Jumlah dan persentase penduduk miskin Kecamatan Arjasa.....	210
1.6 Jumlah Penerima Manfaat Dana Bergulir Simpan Pinjam Perempuan dari Tahun 2009-2014 di Kecamatan Arjasa.....	14
2.7 Tipe-tipe evaluasi formal.....	33
3.1 Jumlah Informan dalam penelitian .....	57
3.2 Teknik menguji keabsahan data.....	62
4.1 Mata Pencaharian Penduduk desa Darsono.....	70
4.2 Penduduk usia kerja 15-56 tahun Tahun 2012-2014.....	71
4.3 Tingkat pendidikan penduduk desa Darsono 2012-2014.....	72
4.4 Perguliran Dana Simpan Pinjam di Desa Darsono .....	76
4.5 Perguliran dana Pinjaman SPP Kelompok Kopang I.....	90
4.6 Penguatan Modal Kelompok Kopang I.....	93
4.7 Perguliran dana Pinjaman SPP Kelompok Melati .....	94
4.8 Penguatan Modal SPP di Kelompok Melati.....	97
4.9 Penguatan Modal SPP Kelompok Mawar II.....	97
4.10 Penguatan modal SPP oleh kelompok Mawar II.....	102
4.11 Penguatan Modal SPP Kelompok Manggis III.....	103
4.12 Penguatan Modal SPP di Kelompok Manggis III.....	108
4.13 Penguatan kelembagaan Kelompok Kopang I.....	115
4.14 Penguatan kelembagaan Kelompok Melati.....	122
4.15 Penguatan kelembagaan Kelompok Mawar II.....	129

4.16	Penguatan Kelembagaan Kelompok Manggis III.....	137
4.17	Dampak Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) terhadap Penerima Manfaat .....	201



**DAFTAR GAMBAR**

	Halaman
1.1 Perkembangan Jumlah Penduduk Kabupaten Jember Tahun 2009-2014 .....	9
2.1 Indikator Sebelum Intervensi Program .....	36
2.2 Indikator Setelah Intervensi Program .....	36
2.3 Perbandingan dengan Kontra-Fakta .....	37
2.4 Pengukuran Dampak dengan Kontra-Fakta .....	37
4.1 Struktur Organisasi Pemerintahan Desa Darsono .....	70
4.2 Prosedur Perguliran Simpan Pinjam Perempuan (SPP) .....	78
4.3 Manfaat Pinjaman Simpan Pinjam Perempuan bagi Kelompok Kopang I .....	143
4.4 Manfaat Pinjaman Simpan Pinjam Perempuan bagi Kelompok Melati .....	149
4.5 Manfaat Pinjaman Simpan Pinjam Perempuan bagi Kelompok Mawar II .....	154
4.6 Manfaat Pinjaman SPP bagi Kelompok Manggis III .....	159
4.7 Dampak SPP terhadap Instabilitas Politik di Desa Darsono .....	172
4.8 Diagram Persentase Pendapatan Penerima Manfaat dari Kegiatan SPP .....	177
4.9 Dampak Kegiatan SPP terhadap Peningkatan Pendapatan Usaha .....	178
4.9 Diagram perilaku menabung penerima manfaat dari kegiatan SPP .....	194
4.10 Dampak Pinjaman SPP terhadap Kebiasaan Penerima Manfaat untuk Menabung dari Hasil Pendapatan .....	195
4.11 Diagram Persentase Ketergantungan Penerima Manfaat pada Pinjaman SPP .....	199

**DAFTAR LAMPIRAN**

- A. Perkembangan Jumlah dan persentase penduduk Miskin Kecamatan Arjasa dari Tahun 2008-2015
- B. Standart Operasional dan Prosedur Pengelolaan dan Aturan Pokok Perguliran
- C. Data Pokok Laporan Pengembalian Pinjaman SPP
- D. Pedoman Wawancara
- E. Surat Permohonan Izin Penelitian Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
- F. Surat Permohonan Izin Penelitian Lembaga Penelitian Universitas Jember
- G. Surat Permohonan Izin Penelitian Bakesbangpol
- H. Dokumentasi

## BAB 1.PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dampak pelaksanaan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan terhadap penerima manfaat dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP). Kebijakan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) merupakan salah satu langkah pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan. Dampak kebijakan melihat pengaruh yang ditimbulkan ketika program tersebut menyentuh masyarakat, khususnya penerima manfaat.

Salah satu sasaran pembangunan Nasional yang tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional tahun 2009-2014 adalah menurunkan tingkat kemiskinan. Pengentasan kemiskinan berada pada urutan ke-4 dari 11 daftar prioritas Nasional. Kemiskinan merupakan penyakit kronis dalam perekonomian, sehingga perlu disembuhkan. Perkembangan tingkat kemiskinan dari tahun 2011 s.d 2015 dijelaskan pada tabel 1.1 sebagai berikut.

Tabel 1.1 Perkembangan dan Persentase Penduduk Miskin di Indonesia dari Tahun 2011-2015

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin			Persentase Penduduk Msikin		
	Kota	Desa	Kota+Desa	Kota	Desa	Kota+Desa
2011	10,95	18,94	29,89	9,09	15,59	12,36
2012	10,51	18,09	28,59	8,60	14,70	11,66
2013	10,63	17,92	28,55	8,52	14,42	11,47
2014	10,36	17,37	27,73	8,16	13,76	10,96
2015	10,61	17,89	28,51	8,22	14,09	11,39

Sumber :BPS RI (2015)

Pada tahun 2015, jumlah penduduk miskin Indonesia sebanyak 28,5 juta jiwa. Naik, dibandingkan tahun 2014 sebanyak 27,7 juta jiwa. Artinya, dalam rentan tahun 2014 - 2015 penduduk miskin bertambah sebanyak 780 ribu jiwa. Hal ini menunjukkan bahwa masalah kemiskinan merupakan isu sentral bangsa ini, khususnya bagi *decision maker* dalam mempercepat penanggulangan kemiskinan. Joko widodo selaku Presiden Republik Indonesia, dalam hal ini mengeluarkan Perpres No. 96 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 15

Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Peraturan tersebut bertujuan untuk mendukung dan lebih memperlancar pelaksanaan tugas Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K).

Kemiskinan juga dibarengi oleh kesenjangan antar golongan penduduk maupun pembangunan antar wilayah, diantaranya dapat ditunjukkan dengan buruknya kondisi pendidikan dan kesehatan serta rendahnya pendapatan. Menurut Dollar dan Kraay (dalam Indra Maipita, 2014, hal 62), pertumbuhan ekonomi akan meningkatkan pendapatan per kapita dan akhirnya mengarah pada penurunan angka kemiskinan, begitu pula sebaliknya. Berdasarkan berita yang ditulis oleh Maikel Jefriando yang dimuat dalam website [finance.detik.com](http://finance.detik.com) bahwa pada kuartal I/2016, pertumbuhan ekonomi melambat dibandingkan dengan posisi di kuartal IV/2015. Pada kuartal I/2016, laju pertumbuhan ekonomi Indonesia adalah 4,92 persen. Sementara di kuartal IV/2015 adalah 5,04 persen (<http://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3203475/pertumbuhan-ekonomi-ri-kuartal-i-2016-melambat.-diakses-pada-03/01/2017,13:51>). Dapat dipahami bahwa pertumbuhan ekonomi yang melambat/turun dapat menjadi sebab kemiskinan bertambah.

Kemiskinan merupakan ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan (setara dengan 2.100 kalori per hari) dan bukan makanan (sandang, pangan, papan, pendidikan, dan kesehatan) yang diukur dari sisi pengeluaran (BPS, 2013). Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan. Penyebab masalah kemiskinan sangat luas. Namun ada faktor-faktor yang dapat melatarbelakangi masalah kemiskinan, yaitu.

- 1) Kemiskinan alamiah, yaitu kemiskinan yang timbul sebagai akibat terbatasnya jumlah sumberdaya dan/atau karena tingkat perkembangan teknologi yang rendah;
- 2) Kemiskinan struktural, yaitu kemiskinan yang terjadi karena struktur sosial yang ada membuat anggota atau kelompok masyarakat tidak menguasai sarana ekonomi dan fasilitas secara merata (Sutrisno, 2001:21).

Negara dalam hal ini memiliki kewajiban dalam menanggulangi kemiskinan. UUD 1945 dalam pasal 34 ayat (1) mengamanatkan bahwa fakir

miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Kemudian dilanjutkan pasal 34 ayat (2) bahwa negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Dapat dipahami dari pasal tersebut bahwa kewajiban pemerintah dalam melindungi dan memberdayakan keluarga miskin yang tidak memiliki kemampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar hidupnya untuk menumbuhkan semangat dan kemandirian agar turut berpartisipasi sebagai pelaku dalam berbagai tahap pembangunan. Pada dasarnya, tujuan dari penanggulangan kemiskinan yaitu untuk membebaskan dan melindungi masyarakat dari kemiskinan beserta segala penyebabnya serta memberdayakan mereka untuk hidup mandiri.

Berbagai strategi penanggulangan kemiskinan telah dilakukan oleh pemerintah melalui instansi atau lembaga terkait. Upaya penanggulangan kemiskinan telah dilaksanakan sejak tahun 1960-an melalui strategi pemenuhan kebutuhan pokok rakyat. Salah satu strategi penanggulangan kemiskinan adalah menggunakan konsep pemberdayaan masyarakat, seperti yang telah dilakukan yaitu program IDT (Inpres Desa Tertinggal) yang dimulai pada tahun 1993/1994. Program ini merupakan perwujudan dari Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 1993 tentang Peningkatan Penanggulangan Kemiskinan. Menurut Agusta (2014:225), Inpres merupakan *grant* yang diserahkan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, agar Pemerintah Daerah mampu mendanai pembangunan infrastruktur dan pembangunan sosial di daerah. Pembangunan yang bersifat *top down*, dimana kekuasaan pusat sangat mendominasi dalam pembangunan di daerah, cenderung mengabaikan potensi sumber daya lokal yang disebut energi sosial (Saefuddin, 2003:40). Sehingga program IDT tersebut gagal dalam merefleksikan perbedaan antar daerah yang kadang-kadang menjadi sangat signifikan, dan program tersebut dihentikan.

Kemudian diluncurkan Program Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT) yang tujuannya untuk memperkuat sarana dan prasarana desa. Program ini dimaksudkan untuk mengikutsertakan masyarakat pedesaan untuk turut dalam proses pembangunan infrastruktur di desa. Namun, setelah dilakukan

evaluasi terhadap program, proses pemberdayaan dan peran masyarakat dalam program PD3T masih belum menunjukkan pemberdayaan masyarakat. Menurut Saefuddin, dkk (2003:106), P3DT masih terkendala dalam implementasi yang berbasis *base line data* dan distribusi dana secara tepat dan efektif.

Pada bulan April 2007 PNPM Mandiri resmi diluncurkan. PNPM Mandiri merupakan refleksi dari program-program penanggulangan kemiskinan di masa lalu yang dinilai kurang optimal dalam pelaksanaannya. Pelaksanaan PNPM Mandiri tahun 2007 dimulai dengan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat di pedesaan. Dalam prosesnya, program PPK menggunakan pendekatan wilayah kecamatan sebagai satuan area pelaksanaan program dan desa sebagai sasaran program pengembangan intensif. Sementara pendekatan kegiatan program yang digunakan adalah pemberdayaan masyarakat dengan pengembangan prinsip pelaksanaan *bottom up*, dimana masyarakat penerima bantuan diberi kebebasan dan diarahkan untuk aktif dalam setiap tahap kegiatan (Saefuddin, dkk. 2003.hal 89). Namun, pengalaman dari Program Pengembangan Kecamatan (PPK), menunjukkan bahwa masalah ekonomi yang di hadapi oleh masyarakat miskin belum dapat dijangkau secara optimal (Sukei, 2015:213).

Kinerja Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang kurang optimal kemudian digantikan dengan format program baru, yaitu Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM), beserta program pendukungnya seperti PNPM Generasi, Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP), Pedesaan, dan Percepatan Pembangunan daerah Tertinggal (P2DTK) untuk pengembangan daerah tertinggal, pasca bencana, dan konflik (Pedoman Umum PNPM Mandiri, 2007). Melalui PNPM Mandiri diharapkan dapat terjadi integrasi perencanaan program, strategi, mekanisme, dan prosedur pembanguann berbasis pemberdayaan masyarakat yang lebih efektif dan efisien dalam membangun masyarakat yang sejahtera.

Pembangunan adalah konsep. Strategi penanggulangan kemiskinan harus dibarengi pemahaman akan pembangunan. Menurut Sumodiningrat (2009:6), pembangunan adalah suatu proses yang dilakukan secara terus-menerus dalam

rangka memperbaiki indikator sosial maupun ekonomi pada suatu wilayah dari waktu ke waktu. Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa pembangunan merupakan rangkaian upaya secara terus-menerus untuk mencapai suatu tingkat kehidupan masyarakat yang sejahtera. Untuk itu, peran serta masyarakat dalam pembangunan sangat diperlukan karena merekalah objek sekaligus subjek pembangunan, sehingga berkembanglah model pembangunan partisipatif.

Menurut Sumaryadi dalam Keppi Sukesi (2015:212), pembangunan partisipatif merupakan pendekatan pembangunan yang sesuai dengan hakikat otonomi daerah yang meletakkan landasan pembangunan yang tumbuh berkembang di masyarakat, di selenggarakan secara sadar dan mandiri oleh masyarakat serta hasilnya dinikmati oleh seluruh masyarakat. Maka dari itu, strategi pengentasan kemiskinan akan lebih tepat melalui pemberdayaan masyarakat.

Penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat memiliki tujuan untuk memandirikan masyarakat dalam berusaha meningkatkan taraf hidupnya yang berkelanjutan. Pemberdayaan masyarakat menurut Sumodiningrat (2009:7) adalah suatu proses untuk meningkatkan kemampuan masyarakat untuk memanfaatkan sumberdaya yang dimiliki dan yang tersedia dilingkungan sekitarnya untuk meningkatkan kesejahteraan. Penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat dapat mengurangi ketergantungan masyarakat dalam memperoleh dana yang diberikan oleh pemerintah secara langsung kepada masyarakat yang sifatnya tidak produktif.

Terdapat empat harapan pokok yang ingin dicapai melalui program pemberdayaan masyarakat Indonesia, yaitu: 1) menanggulangi kemiskinan, program pemberdayaan masyarakat dapat mengurangi jumlah rumah tangga miskin di Indonesia; 2) membangun pembangunan yang inklusif, program pemberdayaan masyarakat mendorong partisipasi kelompok marjinal, terutama di daerah-daerah tertinggal; 3) layanan pokok yang akuntabel, memperkuat sistem penyaluran layanan masyarakat yang transparan dan akuntabel di wilayah kerjanya; 4) penguatan kapasitas lokal, meningkatkan modal sosial dan kapasitas berbagai lembaga di tingkat lokal (Peta Jalan PNPM Mandiri, 2012).

Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat menjadikan pemerintah hanya sebagai fasilitator, sedangkan masyarakat sebagai subjek atau pelaku usaha mikro. Dalam pelaksanaannya, masyarakat yang kurang mampu akan didampingi oleh tenaga pendamping yang fungsinya sebagai penggerak pembangunan sekaligus stakeholder yang menjembatani antara pemerintah, dunia usaha, dan akses pasar. Strategi pemerintah dalam mengurangi kemiskinan difokuskan melalui klaster - klaster program penanggulangan kemiskinan sebagaimana dijelaskan pada tabel 1.2. dibawah ini.

Tabel 1.2. Klaster program-program penanggulangan kemiskinan

Jenis	Bentuk Program	Sasaran	Filosofi	Program
Klaster I	Bantuan dan Perlindungan sosial	Diperuntukan bagi mereka yang termasuk dalam kelas rumah tangga sangat miskin	Kelompok masyarakat yang seperti ini di beri “ikan” agar bisa memenuhi kebutuhan hidupnya.	Contoh : Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Raskin, Jamkesmas, Bantuan Langsung Tunai (BLT), dan Bantuan Sisw Miskin(BSM)
Klaster II	Pemberdayaan Masyarakat	Diperuntukan kepada masyarakat miskin yang telah mendapatkan peningkatan, baik gizi, kesehatan, dan pendidikan.	Pada program ini masyarakat tidak diberi ikan melainkan pancing, dengan harapan mereka bisa mencari ikan sendiri	Contoh : PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat) Mandiri
Klaster III	Pemberdayaan usaha mikro kecil dan menengah	Kelompok-kelompok masyarakat yang telah ditingkatkan dan	Pada program ini, masyarakat diberi kail, jala dan perahu	Contoh : Program Kredit Usaha Rakyat (KUR), program pemberdayaan Usaha Mikro,

		diberdayakan kemandiriannya		Kecil, dan Menengah (UMKM)
--	--	-----------------------------	--	----------------------------

Sumber : Sumodiningrat (2009:71)

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa program pengentasan kemiskinan yang berbasis pemberdayaan masyarakat terletak pada kalster II dan III. PNPM Mandiri merupakan Klaster kedua dari tiga klaster strategi pemerintah penanggulangan kemiskinan. Pada kalster II ini merupakan langkah lanjutan dari klaster I. Masyarakat dalam klaster II ini menyadari bahwa mereka memiliki kemampuan dan potensi untuk keluar dari lingkaran kemiskinan dan mendorong mereka untuk ikut serta dalam proses pembangunan.

Secara umum, tujuan PNPM Mandiri Pedesaan yaitu meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin di pedesaan dengan mendorong pada kemandirian dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan. Ruang lingkup PNPM Mandiri pada dasarnya terbuka untuk kegiatan penanggulangan kemiskinan yang di usulkan dan di sepakati masyarakat, meliputi: 1) pengadaan dan perbaikan sarana prasarana lingkungan pedesaan, sosial dan ekonomi secara padat karya; 2) penyediaan sumberdaya keuangan melalui dana bergulir dan kredit mikro untuk mengembangkan kegiatan ekonomi masyarakat miskin, perhatian yang lebih besar bagi kaum perempuan dalam memanfaatkan dana bergulir; 3) peningkatan kualitas sumberdaya manusia; 4) peningkatan kapasitas masyarakat dan pemerintah lokal melalui penyadaran yang kritis, palatihan keterampilan usaha, manajemen organisasi dan keuangan serta penerapan tata pemerintahan yang baik. Diharapkan dengan adanya program PNPM Mandiri ini, masyarakat sebagai subjek pembanguan mampu memanfaatkan program secara efektif dan optimal.

Salah satu ruang lingkup dalam PNPM Mandiri yaitu penyediaan sumberdaya keuangan melalui dana bergulir dan kredit mikro untuk mengembangkan kegiatan ekonomi masyarakat miskin, perhatian yang lebih besar bagi kaum perempuan dalam memanfaatkan dana bergulir. Menurut Anwas (2013:149), Perempuan memiliki hak dan kewajiban yang sejajar dengan kaum

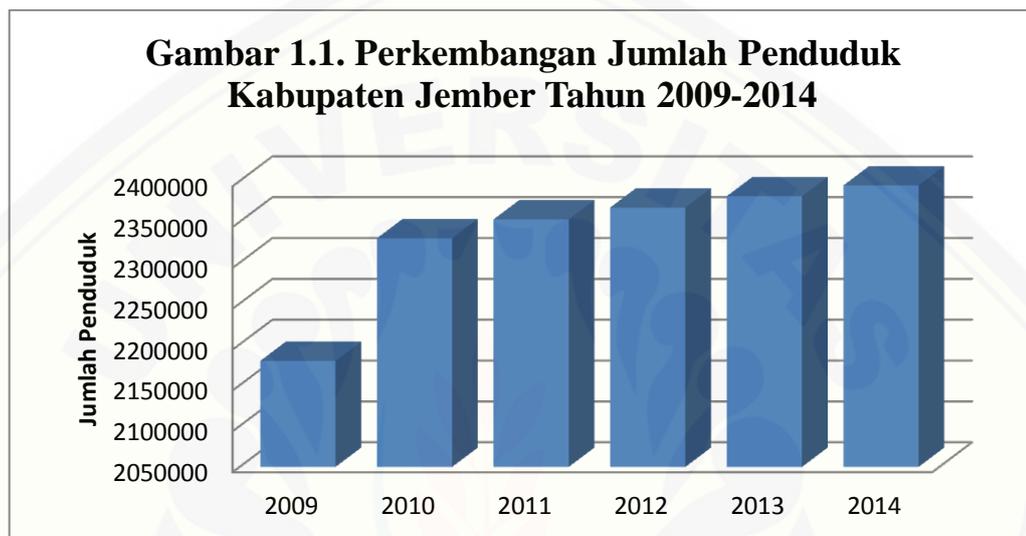
laki-laki. Namun, terkadang peran perempuan terutama di kalangan keluarga miskin terkesan termajinalkan. Sumber penghasilan dalam masyarakat atau keluarga miskin biasanya hanya bertumpu pada suami. Peran istri hanya terbatas mengurus suami, mengurus dapur, dan mengurus anak.

Menurut Ruslan, dkk (2006: 71), Perempuan sebagaimana halnya dengan anak-anak dan kelompok lansia, lebih rentan terhadap terjadinya gejala yang memproduk ketidakstabilan pada ranah publik. Maka dari itu munculah kaum-kaum pembela perempuan dengan label “pembebasan” atau “pemberdayaan”. Maka dari itu, salah satu cara untuk melepaskan perempuan dalam belunggu ketidakberdayaan yaitu dengan memberdayakan mereka, tidak saja dari kemiskinan tapi untuk mengembangkan diri mereka.

Haryono Suyono dalam Ruslan, dkk (2006:72) mengungkapkan bahwa cara atau strategi yang paling rasional untuk membebaskan kaum perempuan dari ketidakberdayaan adalah memberdayakan mereka, baik dari segi ekonomi, pendidikan, kesehatan dan lain sebagainya. Sehingga, dengan memberdayakan kaum perempuan tersebut maka perekonomian keluarga akan terangkat dengan cara berwirausaha skala kecil untuk menambah penghasilan keluarga.

Berdasarkan artikel yang dimuat dalam website: [www.dw.com](http://www.dw.com), pada juni 2016 oleh Rizki Nugraha (BPS), Jawa Timur merupakan salah satu provinsi dengan tingkat kemiskinan tertinggi di Indonesia. Sekitar 4.775.000 penduduk, berpenghasilan rendah. Batas penghasilan bulanan untuk sebuah keluarga miskin di Jawa Timur berkisar di angka 318.000 Rupiah. Angka kemiskinan di Jawa Timur tersebut merupakan terbesar bila dibandingkan dengan sembilan provinsi yang masuk dalam kategori miskin seperti Jawa Tengah sebanyak 4.505.780 juta penduduk, Jawa Barat sebanyak 4,48 juta penduduk, Sumatra Utara sebanyak 1,5 juta penduduk, Sumatra Selatan sebanyak 1,12 juta penduduk, Lampung sebanyak 1,1 juta penduduk, NTT sebanyak 1,16 juta penduduk, Papua sebanyak 898 ribu penduduk, Sulawesi Selatan sebanyak 864 ribu penduduk, 859 ribu penduduk (Sumber:<http://www.dw.com/id/inilah-provinsi-sarang-kemiskinan-di-indonesia/g-19328443>, diakses pada 21/12/2014, 14:38 ).

Kabupaten Jember adalah salah satu Kabupaten di Indonesia dengan jumlah penduduk menempati posisi kedua terbanyak di provinsi Jawa Timur. Menurut data BPS, pada tahun 2010-2014 jumlah penduduk Kabupaten Jember mengalami peningkatan. Jumlah dan persentase kenaikan jumlah penduduk Kabupaten Jember dari Tahun 2009-2014 dapat di tunjukan pada gambar 1.1 sebagai berikut.



Dari gambar diatas, dapat dilihat bahwa jumlah penduduk Kabupaten Jember mengalami peningkatan tiap tahunnya. Pada tahun 2010 sebanyak 2.337.909 juta jiwa. Lalu, pada tahun 2011 jumlahnya naik menjadi 2.353.025 juta jiwa. Kemudian pada tahun 2012 mengalami kenaikan mencapai 2.367.482 juta jiwa. Pada tahun 2013 naik, mencapai 2.381.400 juta jiwa. Terakhir pada tahun 2014, jumlahnya naik mencapai 2.394.608 juta jiwa. Artinya, jumlah penduduk Kabupaten Jember tiap tahunnya mengalami pertambahan.

Jumlah penduduk yang semakin meningkat, tidak diimbangi dengan modal sosial yang cukup sehingga munculnya masalah kemiskinan di Kabupaten Jember. Perkembangan penduduk miskin Kabupaten Jember dapat dijelaskan dalam tabel 1.3 sebagai berikut.

Tabel 1.3. Jumlah dan Presentase Penduduk Miskin Kabupaten Jember

Tahun	Kemiskinan	Persentase	Penurunan kemiskinan	Persentase (%)
2010	311.800	13,27	-	-
2011	292.100	12,44	19.700	1,83
2012	277.000	11,76	15.100	0,68
2013	278.500	11,68	-1.500	0,08
2014	270.400	11,28	8.100	0,40

Sumber : BPS Kabupaten Jember (2014)

Dari data BPS Kabupaten Jember (2014) menunjukkan perkembangan tingkat kemiskinan yang fluktuatif. Jumlah kemiskinan di Kabupaten Jember tahun 2010 sebanyak 311.800 ribu jiwa atau 7,49 persen dari total penduduk. Pada tahun 2014, jumlahnya turun menjadi 270.400 ribu jiwa atau 8,85 persen dari total penduduk.

Jika melihat pada tabel 1.3. jumlah penduduk miskin yang ditentaskan semakin sedikit. Dari tahun 2011-2012 angka kemiskinan berkurang 19 – 15 ribu jiwa per tahun. Sementara tahun 2012 angka kemiskinan justru bertambah 1.500 jiwa dan pada Tahun 2014 angka kemiskinan turun hanya 8.100 jiwa.

Berbagai upaya dilakukan dalam rangka pengentasan kemiskinan melalui berbagai program turunan dari pemerintah pusat seperti Bantuan Langsung Tunai (BLT), Raskin, Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Siswa Miskin (BSM), dan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM). Namun, pada tataran implementasi masih belum terlihat kinerja yang optimal dari Kabupaten Jember untuk mengentaskan kemiskinan. Sehingga perlu dilakukan evaluasi, apakah dalam pelaksanaan program pemerintah tersebut dapat mengurangi angka kemiskinan.

Desa darsono merupakan salah satu desa di Kecamatan Arjasa. Pada tahun 2014, desa Darsono di *black list* dari daftar penerima manfaat dana Simpan Pinjam Perempuan. Hal tersebut karena banyak kelompok –kelompok yang mengalami tunggakan pembayaran bahkan tidak mau membayar. Hal

iniditengarai karena minimnya pemahaman masyarakat tentang kebijakan pemberdayaan melalui Bantuan Langsung Masyarakat. Perguliran dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) yang kegunaannya untuk modal usaha namun pada kenyataannya digunakan untuk kepentingan lainnya sehingga penerima manfaat kebingungan ketika harus membayar cicilan tiap bulannya. Masyarakat desa, pada umumnya melihat dan memahami bahwa bantuan dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) tersebut sama seperti Bantuan langsung Tunai (BLT) yang sifatnya tanpa timbal balik dan cenderung pemerintah langsung memberikannya. Hal ini yang mengakibatkan tersendatnya perguliran dana di desa Darsono dari Tahun 2010, hingga sampai dihentikan pada Tahun 2014 seperti dikemukakan oleh Ketua Unit Pengelolaan Keuangan (UPK) Kecamatan Arjasa (Sumber: hasil wawancara pada hari Kamis, 22 Desember 2016 pukul 19:18 WIB).

Desa Darsono merupakan salah satu desa di Kecamatan Arjasa. Tingkat pertumbuhan ekonomi Kecamatan Arjasa cukup rendah di banding kecamatan-kecamatan lainnya. Dollar dan Kraay (dalam Indra Maipita, 2014.hal 62) mengemukakan bahwa pertumbuhan ekonomi akan meningkatkan pendapatan per kapita dan akhirnya mengarah pada penurunan angka kemiskinan. Suatu pandangan bahwa pertumbuhan ekonomi yang tinggi akan meningkatkan kapasitas perekonomian, menciptakan lapangan kerja baru, meningkatkan pendapatan per kapita (mengurangi kemiskinan). Tabel 1.4. dibawah ini akan menjelaskan perkembangan dan rata-rata pertumbuhan ekonomi di 31 Kecamatan di Kabupaten Jember dari tahun 2010-2013, yaitu:

Tabel 1.4. Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi tiap Kecamatan Di Kabupaten Jember dari Tahun 2010-2013

Kecamatan	Tahun				Rata-Rata Pertumbuhan
	2010	2011	2012	2013	
Puger	5,73	6,42	6,63	6,80	6,39
Panti	5,15	7	7,21	6,9	6,56
Ledokombo	5,21	5,26	5,72	5,44	5,40
Pakusari	5,43	5,83	6,16	6,56	5,99
<b>Arjasa</b>	<b>5,89</b>	<b>6,04</b>	<b>5,54</b>	<b>5,67</b>	<b>5,78</b>
Patrang	7,11	9,17	8,92	8,54	8,43
Ambulu	5,67	6,03	6,25	5,86	5,95
Kaliwates	7,17	9,47	9,38	8,9	8,73

Sumbersari	7,06	9,45	9,85	11,73	9,52
Tempurejo	5,55	5,74	5,95	5,85	5,77
Bangsalsari	5,61	6,06	5,96	5,98	5,90
Sumberbaru	5,53	6,02	6,72	7,17	6,36
Jelbuk	5,3	5,62	5,49	5,49	5,47
Wuluhan	5,79	6,43	6,72	6,33	6,31
Jombang	5,70	5,82	6,09	6,06	5,91
Rambipuji	6,16	7,2	6,95	6,90	6,80
Tanggul	4,96	5,8	5,8	7,33	5,97
Semboro	5,34	5,53	5,88	5,87	5,58
Umbulsari	5,41	5,49	5,81	5,54	5,56
Mayang	5,66	6,37	6,67	6,55	6,23
Jenggawah	5,64	6,08	6,15	5,86	5,93
Mumbulsari	5,36	5,40	5,78	5,59	5,53
Sukowono	5,93	6,86	7,24	7,01	6,76
Sumberjambe	4,98	4,80	5,14	4,93	4,96
Sukorambi	5,46	5,92	5,93	5,90	5,80
Balung	6,21	7,10	6,69	6,60	6,57
Silo	5,60	5,79	6,19	5,76	5,83
Kalisat	5,96	5,96	6,59	6,40	6,22
Ajung	6,45	6,65	6,49	6,48	6,51
Gumukmas	5,40	5,36	5,40	5,58	5,43
Kencong	5,45	5,57	5,76	5,68	5,61

Sumber : BPS Kabupaten Jember, 2014

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa kecamatan Arjasa berada pada urutan ke sepuluh dengan rata-rata pertumbuhan ekonomi sebesar 5,78 persen, cukup rendah apabila dibandingkan dengan rata-rata pertumbuhan ekonomi Kabupaten Jember yaitusebesar 6,25 persen. Artinya, sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Dollar dan Kraay (dalam Indra Maipita, 2014.hal 62) bahwa pertumbuhan ekonomi akan meningkatkan pendapatan per kapita dan akhirnya mengarah pada penurunan angka kemiskinan, begitu pula sebaliknya. Sepuluh Kecamatan dengan rata-rata pertumbuhan ekonomi yang rendah mengindikasikan angka kemiskinan yang cukup tinggi pula. Perkembangan Jumlah dan persentase penduduk miskin Kecamatan Arjasa dapat di lihat pada tabel 1.5 (lembar lampiran a) .

Dari Tabel 1.5 (lampiran a) dapat dilihat bahwa dari tahun 2008 s.d 2015, persentase penduduk miskin mengalami penurunan (di hitung dari jumlah penduduk). Namun, jumlah penduduk miskin tetap, yaitu sebanyak 17.387 orang. Pada rentan tahun 2008 s.d 2011, penurunan persentase penduduk miskin tidak signifikan. Artinya, meski berbagai program pemerintah yang tujuannya untuk mengentaskan kemiskinan, tidak berjalan efektif dalam menurunkan angka kemiskinan bahkan penduduk miskin cenderung menetap di angka 17.387. Angka tersebut, terus muncul hingga tahun 2015. Begitu pula pada rentang tahun 2012 s.d 2015, penurunan persentase angka kemiskinan sangat kecil. Hanya pada pergantian tahun 2011 ke 2012 penurunan persentase penduduk miskin menurun cukup tajam, yaitu 3,3 persen. Lebih besar penurunannya bila di dibandingkan pada tahun-tahun sebelum 2011 maupun tahun-tahun sesudah 2012. Hal ini menunjukkan bahwa pengentasan kemiskinan di Kecamatan Arjasa masih belum berjalan secara maksimal.

Begitu pula yang dialami oleh desa Darsono bahwa penduduk miskin tidak pernah berubah dari tahun 2008 s.d 2015, yakni sebanyak 2.468 orang masuk dalam kategori penduduk miskin. Dari tahun 2008 s.d 2015 jumlah penduduk desa Darsono semakin meningkat. Hal ini dapat dilihat dari persentase penduduk miskin yang semakin berkurang (di hitung dari jumlah penduduk) dari tahun 2008 s.d tahun 2015. Namun, penurunannya tidak begitu signifikan. Hanya pada pergantian tahun dari 2011 ke 2012, penurunannya cukup tajam yaitu 17,5 persen penduduk miskin (dihitung dari jumlah penduduk), menurun bila di dibandingkan dengan tahun 2010. Dan, persentasenya pun terus menurun sampai tahun 2015.

Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan di desa Darsono telah berjalan sejak tahun 2009. Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) yang bertujuan untuk mengentaskan kemiskinan, tidak memiliki pengaruh yang besar dalam mengentaskan penduduk miskin di desa Darsono. Hal ini dapat di lihat dari jumlah penduduk miskin yang tidak berubah sebelum kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) berjalan dan setelah kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) berhenti. Dari tahun 2008 s.d 2015, penduduk miskin tetap sebanyak 2.468 orang dan tidak mengalami perubahan.

Desa Darsono adalah salah satu desa yang mendapatkan manfaat perguliran dana Simpan Pinjam Perempuan sejak Tahun 2009. Tabel 1.6 menjelaskan daftar penerima manfaat dari tahun 2009-2014

Tabel 1.6. Jumlah Penerima Manfaat Dana Bergulir Simpan Pinjam Perempuan dari Tahun 2009-2014 di Kecamatan Arjasa

Tahun	Perguliran	Perguliran dana Penerima Manfaat					
		Kemuning	Darsono	Candijati	Arjasa	Kamal	Biting
2009	I	173	218	28	165	79	172
2010	II	102	53	85	-	45	-
2011	III	25	-	-	69	22	20
	IV	96	-	85	-	45	-
	V	54	46	28	32	59	-
2012	VI	88	-	84	23	32	-
	VII	143	-	48	18	15	93
	VIII	94	57	24	24	78	-
2013	IX	127	90	95	21	27	25
	X	169	-	50	15	19	90
	XI	91	-	-	37	71	7
	XII	135	-	99	-	35	27
2014	XIII	199	26	45	197	68	92
	XVI	152	-	45	22	104	41
	XV	23	-	20	89	65	15
	XVII	135	-	98	-	59	67

Sumber : Unit Pengelolaan Keuangan (UPK) Kecamatan Arjasa (2014)

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa desa Darsono merupakan desa dengan penerima manfaat terbanyak bila dibandingkan dengan desa-desa yang lain. Sebanyak 218 penerima manfaat dari desa Darsono menjadi sasaran awal penyaluran dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) pada tahun 2009. Namun, pada tataran implementasi perguliran dana, kewajiban penerima manfaat untuk harus mencicil modal hasil pinjaman tersebut mengalami kendala yaitu tersedatnya dana pinjaman yang tidak mampu di bayar atau dicicil oleh penerima manfaat. Hal

tersebut dapat dilihat dari tidak adanya perguliran dana ke 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11 di desa Darsono. Desa Darsono, terakhir menerima dana pada perguliran ke-12 sebanyak 26 penerima manfaat dan tidak ada perguliran lagi setelah perguliran ke-12. Maka dari itu, pada tahun 2014, desa Darsono di *blacklist* dari penerimaan manfaat perguliran dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) karena banyak masalah yang ditimbulkan. Namun, secara khusus dapat dilihat dari pengembalian dana modal kepada Unit Pengelolaan Keuangan (UPK) selalu terkendala macet dan cenderung tidak di kembalikan. Di black listnya perguliran dana Simpan Pinjam Perempuan di desa Darsono maka, masyarakat miskin desa Darsono tidak memiliki kesempatan kembali untuk memperoleh dana pinjaman modal usaha.

Perguliran dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di desa Darsono macet. Artinya, Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di desa tersebut akan turut berakhir. Hal ini menandakan bahwa segala upaya pemerintah dalam memberdayakan masyarakat dari kalangan miskin, terhambat. Begitu pula segala upaya untuk mewujudkan keadilan gender melalui pemberdayaan permodalan usaha bagi kaum perempuan semakin melemah. Kondisi ini berbeda dengan desa-desa yang lain yang ada di kecamatan Arjasa bahwa sampai dengan tahun 2017, kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di desa Candijati, desa Arjasa, desa Biting, desa Kamal, dan desa Kemuning Lor masih di jalankan. Berbeda jauh dengan kondisi yang dialami oleh desa Kemuning Lor yang terletak persis di sebelah selatan desa Darsono. Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di desa Kemuning Lor, lancar dan cenderung berkembang tiap tahunnya. Hal ini dapat dilihat dari jumlah penerima manfaat dari tahun-tahun mengalami peningkatan.

Berdasarkan penuturan ketua UPK kecamatan Arjasa, Dimas P. saat di wawancarai pada 22 Desember 2016 pukul 19:18, mengungkapkan bahwa perputaran dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di desa Kemuning Lor terbesar dibandingkan dengan desa-desa lainnya di kecamatan Arjasa, yaitu sepertiga dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di kecamatan Arjasa berada (di gulirkan) di desa Kemuning Lor. Pernyataan tersebut di dukung dengan laporan akhir pengembalian pinjaman SPP pada tanggal 30 Desember 2015 yang dirilis oleh fasilitator kecamatan Arjasa, bahwa alokasi pinjaman desa Kemuning Lor,

terbesar, yaitu Rp 6.664.200.000,- dengan jumlah penerima manfaat sebanyak 2.882 orang, disusul desa Candijati sebesar Rp 2.903.200.000,- dengan penerima manfaat sebanyak 1.248 orang, kemudian desa Biting sebesar Rp 2.451.650.000,- dengan penerima manfaat sebanyak 1.371 orang, lalu desa Kamal sebesar Rp 1.729.350.000,- dengan penerima manfaat sebanyak 1.294 orang, dan desa Arjasa sebesar 1.465.650.000,- dengan penerima manfaat sebanyak 1.125 orang. Hal ini tentu yang menimbulkan pertanyaan bahwa hingga kini kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di desa Kemuning Lor masih tetap dijalankan hingga berkembang cukup pesat, tetapi kegiatan Simpan Pinjam Perempuan di desa Darsono justru sebaliknya, yaitu berhenti. Maka perlu untuk dilakukan evaluasi berkenaan dengan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di desa Darsono.

Evaluasi terhadap pelaksanaan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) PNPM Mandiri Pedesaan adalah untuk mengetahui sejauh mana program tersebut berjalan dengan baik dan memberikan dampak yang signifikan atau belum terhadap perkembangan ekonomi di desa Darsono Kecamatan Arjasa.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Penurunan angka kemiskinan di Kabupaten Jember mengalami pelambatan. Dari tahun 2011-2012 angka kemiskinan berkurang 19 – 15 ribu jiwa per tahun (turun sebesar 1,03 persen - 0,68 persen). Sementara tahun 2013 angka kemiskinan justru bertambah 1.500 jiwa (naik sebesar 0,08 persen). Pada Tahun 2014, hanya berkurang 8.100 ribu jiwa (turun sebesar 0,40). Oleh karena itu, diperlukan evaluasi dampak kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) PNPM Mandiri Pedesaan tersebut bisa menurunkan angka kemiskinan.

Awal munculnya PNPM Mandiri Pedesaan dengan kegiatan Simpan Pinjam khusus Perempuan (SPP) yaitu pada Tahun 2007. Sejak itu pula masyarakat yang tergolong tidak mampu dapat memanfaatkan perguliran dana Simpan Pinjam khusus Perempuan tersebut untuk menopang perekonomian mereka dengan kegiatan berwirausaha. Harapan dari program, masyarakat dapat memanfaatkan secara optimal perguliran dana tersebut, yaitu dengan berwirausaha secara kelompok maupun individu. Kedepannya, pemanfaatan perguliran dana

dan berwirausaha dapat meningkatkan pendapatan para penerima manfaat program.

PNPM Mandiri Pedesaan dengan kegiatan Simpan Pinjam khusus Perempuan (SPP) secara umum bertujuan untuk menanggulangi kemiskinan. Menurut Maipita (2014:115) bahwa ukuran kemiskinan merupakan indikator keberhasilan dari program dan kebijakan pemerintah. Hal ini sejalan dengan pendapat Sen (1976) dalam Maipita (2014) bahwa ukuran kemiskinan harus peka terhadap tingkat ketimpangan pendapatan diantara orang miskin.

Maka, yang menjadi pertanyaan dalam penelitian ini, yaitu: bagaimanadampak kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) PNPM Mandiri pedesaan terhadap penerima manfaat dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di desa Darsono Kecamatan Arjasa ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui dampak kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) PNPM Mandiri Pedesaan terhadap penerima manfaat di desa Darsono Kecamatan Arjasa Kabupaten Jember.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Masukan bagi Pemerintah Kabupaten Jember dan Kementerian Koordinator Kesejahteraan Sosial serta Menteri Sosial mengenai dampak kegiatan simpan Pinjam Perempuan (SPP) PNPM Mandiri Pedesaan terhadap tingkat pendapatan penerima manfaat (Rumah Tangga Miskin);
2. Masukan bagi para pengambil kebijakan di lingkungan Kabupaten Jember dan Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Sosial dalam menentukan alternatif maupun langkah untuk menanggulangi kemiskinan di Pedesaan;
3. Bahan referensi bagi peneliti selanjutnya yang akan membahas tentang kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) PNPM Mandiri Pedesaan.

## BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

Setiap penelitian yang dilakukan haruslah memiliki kerangka berfikir, keberadaan kerangka berfikir adalah untuk memudahkan perumusan permasalahan di dalam penelitian. Dalam membangun kerangka berfikir diperlukan landasan teori yang relevan untuk membangun argumentasi yang logis dan sistematis. Pengertian teori menurut Kerlinger yang dikutip oleh Sugiyono (2008:41) bahwa, “teori adalah seperangkat konstruk (konsep), definisi, proposisi, yang berfungsi untuk melihat fenomena secara sistematis, melalui spesifikasi hubungan antar variabel, sehingga dapat berguna untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena.” Selanjutnya menurut Sitirahayu yang dikutip Sugiyono (2008:41), menyatakan, “suatu teori akan memperoleh arti penting, bila ia lebih banyak dapat melukiskan, menerangkan, dan meramalkan gejala yang ada”.

Definisi selanjutnya dijelaskan oleh Marx dan Goodson yang dikutip oleh Sugiyono (2006:57) bahwa teori ialah aturan yang menjelaskan proposisi atau seperangkat proposisi yang berkaitan dengan fenomena alamiah yang terdiri atas representasi simbolik dari (1) hubungan-hubungan yang dapat diamati di antara kejadian-kejadian (yang dapat diukur), (2) mekanisme atau struktur yang diduga mendasari hubungan-hubungan demikian, dan (3) hubungan-hubungan yang disimpulkan serta manifestasi hubungan empiris apapun secara langsung.

Dari beberapa definisi tersebut di atas bisa diambil kesimpulan bahwa teori merupakan sekumpulan konsep-konsep yang saling berhubungan dan sistematis. Konsep menurut Singarimbun dan Effendi (1995:33)

“konsep yakni istilah dan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak kejadian, keadaan, kelompok atau individu yang menjadi pusat perhatian ilmu sosial, melalui konsep peneliti diharapkan akan dapat menyederhanakan pemikirannya dengan menggunakan satu istilah untuk beberapa kejadian (events) yang berkaitan antara yang satu dengan yang lain.”

Konsep memberikan kerangka berfikir untuk membahas dan mengkaji masalah yang menjadi inti pokok suatu penelitian. Konsep adalah abstraksi

mengenai suatu fenomena yang dirumuskan atas dasar generalisasi dari sejumlah karakteristik, kejadian, keadaan kelompok atau individu tertentu. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan beberapa konsep diantaranya adalah.

1. Konsep Kemiskinan;
2. Konsep Kebijakan Publik;
3. Konsep Evaluasi Kebijakan;
4. Konsep Dampak Kebijakan;
5. Konsep Pemberdayaan;
6. Tingkat Pendapatan;
7. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan;

## **2.1 Konsep Kemiskinan**

### **2.1.1 Pengertian Kemiskinan**

Secara umum, kemiskinan dapat dipahami sebagai suatu keadaan seseorang atau sekelompok orang yang tidak mampu meraih hak-hak dasarnya, yang dengan hak-hak dasar itu seseorang atau sekelompok orang dapat dikatakan mampu mempertahankan dan memperoleh kehidupan yang lebih baik. Hal-hak dasar tersebut, yaitu: kebutuhan makanan, perumahan, pendidikan, kesehatan, pekerjaan, kebutuhan air bersih, dan rasa aman dari perlakuan tindak kekerasan serta hak berpartisipasi dalam kehidupan sosial (BPS, 2011).

Bank Dunia (dalam Maipita, 2014) mendefinisikan kemiskinan sebagai ketiadaan tempat tinggal, sakit dan tidak mampu untuk berobat ke dokter, tidak mampu untuk bersekolah, dan tidak tahu baca tulis. Kemiskinan adalah bila tidak memiliki pekerjaan sehingga takut menatap masa depan, tidak memiliki akses akan sumber air bersih. Kemiskinan adalah ketidakberdayaan, kurangnya representasi dan kebebasan.

Kemiskinan merupakan masalah yang sangat kompleks. Menurut David Cox (2004) dalam Suharto (2014:132), kemiskinan dibagi kedalam beberapa dimensi, yaitu:

a. Kemiskinan yang diakibatkan oleh globalisasi.

Di negara-negara berkembang seringkali orang yang miskin semakin terpinggirkan oleh persaingan dan pasar bebas yang merupakan prasyarat globalisasi.

b. Kemiskinan yang berkaitan dengan pembangunan.

Kemiskinan subsisten (kemiskinan yang diakibatkan oleh pembangunan), kemiskinan pedesaan (kemiskinan akibat peminggiran pedesaan dalam proses pembangunan), kemiskinan perkotaan (kemiskinan yang disebabkan oleh hakekat dan kecepatan pertumbuhan di perkotaan).

c. Kemiskinan sosial.

Kemiskinan yang dialami oleh perempuan, anak-anak, dalam kelompok minoritas.

d. Kemiskinan konsekuensial.

Kemiskinan yang terjadi akibat kejadian-kejadian di luar si miskin, seperti konflik, bencana alam, dan kerusakan lingkungan.

Dari dimensi diatas, pemahaman akan dimensi kemiskinan sangatlah luas dan kurang mengarah pada inti permasalahan kemiskinan. Menurut SMERU dalam Agus Sjafari (2014), kemiskinan memiliki sembilan dimensi, yaitu :

- 1) Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (pangan, sandang, dan papan);
- 2) Tidak adanya akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih, dan transportasi);
- 3) Tidak adanya jaminan masa depan (tidak memiliki investasi);
- 4) Kerentanan terhadap goncangan yang bersifat individual maupun massal;
- 5) Rendahnya kualitas sumberdaya manusia dan keterbatasan sumber daya alam;
- 6) Tidak dilibatkannya dalam kegiatan sosialmasyarakat;
- 7) Tidak adanya akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan;
- 8) Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental;

- 9) Ketidakmampuan dan ketidakberuntungan sosial (anak terlantar, wanita korban kekerasan rumah tangga, janda miskin, kelompokmarginal dan terpencil).

Sedangkan, Tjiptoherijanto (1997) dalam Qori'ah(2014:3) menyatakan konsep kemiskinan ke dalam suatu pola-pola tertentu. terdapat tiga pola utama yang digunakan untuk memberikan pengertian kemiskinan, sebagai berikut.

- a) Pola pertama, didasarkan atas tingkat pendapatan. Pengertian kemiskinan yang menggunakan indikator tingkat pendapatan ini dibagi menjadidua, yaitu: (a) kemiskinan absolut dan (b) kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut berkenaan dengan ketidakmampuan seseorang melampaui ukuran kemiskinan yang ditetapkan. Sedangkan kemiskinan relatif berkenaan dengan perbedaan tingkat pendapatan suatu kelompok dibandingkan dengan kelompok pendapatan lainnya.
- b) Pola kedua, didasarkan atas pola waktu. Kemiskinan menurut pola waktu dibedakan atas empat pengertian, yaitu: (a) persistent poverty,(b) cyclical poverty, (c) seasonal poverty, dan (d) accidental poverty. Persistent poverty adalah kemiskinan yang telah ironis atau turun-temurun. Lalu, cyclical poverty adalah kemiskinan yang mengikuti pola siklus ekonomi secara keseluruhan. Kemudian, seasonal poverty merupakan kemiskinan musiman seperti yang sering di jumpai di petani dan nelayan. Sedangkan, accidental poverty yaitu kemiskinan yang terjadi karena bencana alam atau dampak dari suatu kebijakan tertentu yang mengakibatkan tingkat kesejahteraan masyarakat tertentu menurun.
- c) Pola ketiga, didasarkan atas keadaan penduduk dan potensi wilayah. Dari segi keadaan penduduk, penentuan penduduk miskin tetap berdasar pada garis kemiskinan. Dengan demikian, penduduk miskin umumnya erat kaitannya dengan wilayah miskin.

Dari berbagai definisi kemiskinan tersebut, dapat disimpulkan bahwa kemiskinan memiliki dimensi yang luas. Tidak hanya pada ketidakmampuan seseorang atau sekelompok orang dalam memenuhi kebutuhan dasar (sandang,

pangan, papan, pendidikan, kesehatan, dan kebutuhan dasar lainnya), tetapi kemiskinan juga mencakup aspek sosial, politik, budaya, dan partisipasi dalam masyarakat.

Badan Pusat Statistik mendefinisikan kemiskinan di dasarkan pada ketidakmampuan memenuhi kebutuhan dasar. Pendekatan ini, memandang kemiskinan sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan (setara dengan 2.100 kalori per hari) dan bukan makanan (sandang, pangan, papan, pendidikan, dan kesehatan) yang diukur dari sisi pengeluaran. Jadi, penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan. Terdapat 14 kriteria penduduk miskin yang di keluarkan oleh BPS. Dari 14 kriteria miskin tersebut, penduduk dapat dikategorikan miskin minimal terdapat sembilan kriteria dari 14 kriteria yang dikriteriakan. Berikut empat belas kriteria tersebut, yaitu:

- (1) luas tanah bangunan tempat tinggal kurang dari 8m<sup>2</sup> per orang;
- (2) jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu;
- (3) jenis dinding tempat tinggal terbuat dari bambu/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa plester;
- (4) tidak memiliki fasilitas buang air besar/bersama-sama dengan rumah tangga lain;
- (5) sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik;
- (6) sumber air minum berasal dari sumur/mata air tidak terlindungi/sungai/air hujan;
- (7) bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang;
- (8) hanya mengkonsumsidaging/susu/ayam satu kali dalam seminggu;
- (9) hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun;
- (10) hanya sanggup makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari;
- (11) tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik;
- (12) sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah petani dengan luas tanah 0,5 ha, buruh tani, nelayan, buruh perkebunan, atau pekerja lainnya dengan pendapatan dibawah Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) per bulan;

- (13) pendidikan tertinggi kepala rumah tangga : tidak bersekolah/tidak tamat Sekolah Dasar/hanya SD;
- (14) tidak memiliki tabungan/barang yang mudah di jual dengan nilai Rp 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah), seperti sepeda motor (kredit/non-kredit), emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) juga mengeluarkan ukuran rumah tangga miskin. BKKBN mengelompokan tingkat kesejahteraan keluarga ke dalam lima kelompok, yaitu: (1) keluarga prasejahtera atau sangat miskin, yaitu keluarga yang belum dapat memenuhi kebutuhan dasarnya secara minimal, seperti kebutuhan spiritual, pangan, dan kesehatan; (2) keluarga sejahtera I atau miskin, yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasarnya secara minimal, tetapi belum dapat memenuhi kebutuhan sosial-psikologis, seperti kebutuhan pendidikan, KB, interaksi dalam keluarga, interaksi dengan lingkungan tempat tinggal, dan transportasi; (3) keluarga sejahtera II, yaitu keluarga yang disamping telah dapat memenuhi kebutuhan dasarnya, juga telah dapat memenuhi kebutuhan pengembangnya, seperti kebutuhan untuk menabung, dan memperoleh informasi; (4) keluarga sejahtera III, yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi seluruh kebutuhan dasar, sosial-psikologis, dan pengembangan keluarga, tetapi belum dapat memberi sumbangan yang teratur bagi masyarakat; (5) keluarga sejahtera IV, yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi seluruh kebutuhan dasar, sosial-psikologis, dan pengembangannya serta telah dapat memberikan sumbangan yang teratur dan berperan aktif dalam kegiatan kemasyarakatan (Maipita, 2014.hal 52).

Maka dari itu, dalam penelitian ini akan melihat kemiskinan dengan pola pertama yang diungkapkan oleh Tjiptoherijanto (1997) dalam Qori'ah (2014:3) yang memberikan pola kemiskinan didasarkan atas tingkat pendapatan dengan indikator kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif.

### **2.1.2 Penyebab Kemiskinan**

Kemiskinan tidak timbul dengan sendirinya, banyak faktor yang mempengaruhi dan menyebabkan hal itu terjadi. Isdjoyo dalam Maipita(2014)

membedakan penyebab kemiskinan di desa dan di kota. Kemiskinan di desa terutama disebabkan oleh faktor-faktor antara lain:

- a. Ketidakberdayaan. Kondisi ini muncul karena kurangnya lapangan kerja, rendahnya harga produk yang dihasilkan mereka, dan tingginya biaya pendidikan;
- b. Keterkucilan. Rendahnya tingkat pendidikan, kurangnya keahlian, sulitnya transportasi serta ketiadaan akses terhadap kredit menyebabkan mereka terkucil dan menjadi miskin;
- c. Kemiskinan materi. Kondisi ini diakibatkan karena kurangnya modal dan minimnya lahan pertanian yang dimiliki;
- d. Kerentanan. Sulitnya mendapatkan pekerjaan, pekerjaan musiman, dan bencana alam. Membuat mereka menjadi rentan dan miskin;
- e. Sikap. Sikap yang menerima apa adanya dan kurang termotivasi untuk bekerja keras membuat mereka jatuh miskin.

Kemiskinan di kota pada dasarnya disebabkan oleh faktor-faktor yang sama dengan di desa. Perbedaannya adalah penyebab dari faktor-faktor tersebut, misal faktor ketidakberdayaan di kota cenderung disebabkan oleh kurangnya lapangan kerja dan tingginya biaya hidup.

Menurut Maipita (2014) perangkat kemiskinan merupakan penyebab dari kemiskinan. Perangkat kemiskinan merupakan suatu mekanisme yang membuat orang miskin tetap miskin atau bahkan lebih miskin. Nurske (dalam Maipita, 2014:84) juga menjelaskan bahwa kapasitas yang kecil dalam tabungan mengakibatkan pendapatan riil yang rendah. Pendapatan riil yang rendah berkaitan dengan produktivitas yang rendah pula sehingga berdampak pada kekurangan modal kapital. Kekurangan modal selanjutnya mengakibatkan investasi yang rendah dan tingkat kapasitas tabungan yang rendah pula. Akibat dari investasi yang rendah maka dalam jangka panjang penduduk miskin tidak mampu untuk mengembangkan kehidupannya karena kurangnya modal kapital. Dalam hal ini, penduduk miskin sulit untuk keluar dari kemiskinan.

### 2.1.3 Indikator Kemiskinan

Indikator kemiskinan yang digunakan pada umumnya menggunakan kriteria gariskemiskinan untuk mengukur kemiskinan absolut (Qori'ah,2014:8).

- a. Kemiskinan absolut, konsep kemiskinan pada umumnya selalu dikaitkan dengan pendapatan dan kebutuhan, kebutuhan tersebut hanya terbatas pada kebutuhan pokok atau kebutuhan dasar. Kemiskinan dapat digolongkan menjadi dua, yaitu: 1) kemiskinan untuk memenuhi kebutuhan dasar; 2) kemiskinan untuk memenuhi kebutuhan yang lebih tinggi.
- b. Kemiskinan relatif, menurut Kincaid (1975) dalam Qori'ah (2014) semakin besar ketimpangan antar tingkat hidup orang kaya dan miskin maka semakin besar jumlah penduduk yang selalu miskin. Sehingga Bank Dunia membagi aspek tersebut dalam tiga bagian, yaitu: 1) Jika 40 persen jumlah penduduk berpendapatan rendah menerima kurang dari 12 persen pendapatan nasionalnya maka pembagian pembangunan sangat timpang; 2) apabila 40 persen lapisan penduduk berpendapatan rendah menikmati antara 12-17 persen pendapatan nasional dianggap sedang; dan 3) jika 40 persen dari penduduk berpendapatan menengah menikmati lebih dari 17 persen pendapatan nasional maka dianggap rendah.

## 2.2 Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik menurut pandangan Leo Agustino (2012;8) memiliki karakteristik utama. Pertama, kebijakan publik perhatiannya di tujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu daripada perilaku yang berubah atau acak. Kedua, Kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah daripada keputusan yang terpisah-pisah. Ketiga, Kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya di kerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflasi, atau menawarkan perumahan rakyat, bukan apa maksud yang dikerjakan atau yang akan di kerjakan. Keempat, Kebijakan publik dapat berbentuk positif maupun negatif. Kelima, Kebijakan publik paling tidak secara positif didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat memerintah. Hal ini cukup jelas yaitu bagaimana suatu kebijakan publik di tujukan untuk mengatur

kehidupan bersama dan mengikat, sehingga pada tataran pelaksanaannya menimbulkan kenyamanan.

Menurut Anderson dalam Winarno (2007:18), kebijakan publik merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Mengenai konsep tersebut dianggap tepat karena dalam suatu kebijakan tidak hanya berkenaan dengan apa yang diusulkan tetapi berisi pula apa tindakan dan bagaimana menilai kebijakan tersebut.

Lebih lanjut, Amir Santoso dalam Solahuddin(2010:3) menggolongkan kebijakan publik dalam dua konsentrasi. Pertama, konsentrasi pada tindakan pemerintah, misal yang dikemukakan oleh Thomas R. Dye yang mengatakan bahwa kebijakan berkenaan dengan pilihan pemerintah untuk melakukan tindakan atau tidak melakukan tindakan. Kedua, terkonsentrasi pada implementasi dan dampak kebijakan, misal yang dikemukakan oleh Wildavsky bahwa kebijakan publik merupakan suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dari aktivitas pemerintah dan akibat-akibat yang bisa diramalkan.

Secara substantif, kebijakan publik dapat diartikan sebagai suatu tindakan atau segala aktifitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah publik yang dihadapi. Sejalan dengan pengertian diatas, Riant Nugroho (2014:129) mendefinisikan kebijakan publik sebagai:

“keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantarkan masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan”.

Berdasarkan definisi diatas, dapat ditarik benang merahnya bahwa kebijakan publik merupakan segala keputusan yang diambil oleh pemerintah dan keputusan tersebut didasarkan atas permasalahan yang ada di masyarakat dalam rangka tercapainya kesejahteraan bagi masyarakat sesuai tujuan bernegara.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan suatu proses yang kompleks, karena melibatkan beberapa proses dan variabel yang harus dikaji terlebih dahulu. Beberapa variabel adalah sebagai berikut.

- a. Tujuan yang akan dicapai. Mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana maka semakin mudah untuk mencapainya.
- b. Preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan. Suatu kebijakan yang mengandung banyak variasi nilai akan jauh lebih sulit untuk dicapai dibanding dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai.
- c. Sumberdaya yang mendukung kebijakan. Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumberdaya finansial, material, dan infrastruktur lainnya.
- d. Kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas aktor yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan. Hal tersebut akan ditentukan dari tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integrasi moralnya.
- e. Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya. Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, politik, tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.
- f. Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja dari suatu kebijakan. Strategi yang digunakan dapat bersifat *top-down approach* atau *bottom-up approach*, otoriter atau demokratis (Subarsono, 2005:7-8).

Studi tentang kebijakan publik, meskipun tidak secara detail, mencakup pula analisis kebijakan publik (Solahuddin, 2010:5). Proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis, aktivitas inilah yang dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan publik (Dunn, 2000:22). Serangkaian aktivitas ini dibagi atas beberapa tahap yang diatur menurut urutan waktu sebagai berikut.

- 1) Tahap penyusunan agenda. Pada tahap ini, suatu masalah tidak disentuh sama sekali dan beberapa yang lain pembahasan untuk masalah tersebut ditunda untuk waktu yang lama.
- 2) Tahap formulasi kebijakan. Pada tahap ini, masalah yang masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah kemudian didefinisikan untuk dicari pemecahannya. Pemecahan tersebut berasal dari berbagai alternatif yang ada.
- 3) Tahap adopsi kebijakan. Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang di tawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.
- 4) Tahap Implementasi kebijakan. Pada tahap ini, suatu program hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen pemerintah tingkat bawah.
- 5) Tahap penilaian kebijakan. Suatu kebijakan yang telah dilaksanakan akan dinilai untuk melihat sejauhmana kebijakan yang telah dibuat mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan (Winarno, 2002:28-30).

Dari beberapa tahap kebijakan publik yang dikemukakan oleh Budi winarno diatas, penulis memfokuskan penelitian pada tahap evaluasi kebijakan, yaitu dampak dari kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan di desa Darsono dan desa Kemunig Lor Kecamatan Arjasa Kabupaten Jember. Penulis memfokuskan gambaran pelaksanaan program dan sejauhmana program yang dibuat telah mampu memecahkan masalah.

### **2.3 Konsep Evaluasi Kebijakan Publik**

Evaluasi memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan. *Pertama*, evaluasi memberikan informasi yang valid dan dapat di percaya

mengenai kinerja kebijakan, seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. *Kedua*, evaluasi menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target (Dunn,2000:609-610). Dari pendapat pertama dapat disimpulkan bahwa evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan dan target tertentu dapat di capai. Dalam hal ini melihat apakah nilai yang mendasari tujuan merupakan nilai yang berhubungan dengan masalah yang dituju.

Salah satu bidang kajian dalam Analisis Kebijakan, yaitu Evaluasi Kebijakan. Evaluasi Kebijakan dilakukan karena setiap kebijakan negara mengandung resiko untuk mengalami kegagalan. Abdul Wahab (1990:47-48), mengutip pendapat Hogwood dan Gunn (1986), menjelaskan bahwa penyebab dari kegagalan suatu kebijakan dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu: (1) kerana “non implementation” (tidak terimplementasi), karena “unsuccessful” (implementasi yang tidak berhasil), atau memang kebijakannya yang buruk. Tidak terimplementasinya suatu kebijakan maka dapat diartikan lembaga (organisasi) tidak memiliki kapasitas atau kemampuan dalam melaksanakan kebijakan tersebut yang dalam hal ini anggaran yang digunakan tidak maksimal, maupun kelemahan dalam hal regulasi yang bertentangan dengan peraturan atasannya. Implementasi yang tidak berhasil dapat dilihat pada kondisi eksternal (lingkungan) yang tidak mendukung suatu kebijakan sehingga kebijakan tersebut sulit atau tidak mencapai hasil yang diharapkan, pelaksanaan yang tidak sesuai dengan rencana, dan SDM pelaksana tidak memiliki kemampuan yang sesuai dengan kebijakan yang ada.

Pemahaman makna mengenai evaluasi kebijakan sangatlah berbeda-beda, menurut Rosssi dan Freeman dalam Samsuh H. Dan Mutrofin (2006:39),

“evaluasi kebijakan merupakan aplikasi sistematis dari prosedur riset untuk menaksir atau menilai konseptualitas dan desain, implementasi serta utilitas program intervensi”.

Melihat definisi tersebut maka evaluasi dipandang sebagai proses yang saling berkesinambungan dan berkembang, menilai dari awal munculnya masalah hingga menjadi sebuah konsep, melihat berjalannya implementasi dan model yang digunakan, hingga pada intervensi program terhadap sasaran.

Hal yang berbeda di ungkapkan oleh Good Carter dalam Mutfin (1988:11) yang mengungkapkan,

“evaluasi ialah suatu proses mempertimbangkan suatu penentuan nilai atau penentuan dari jumlah sesuatu dengan penafsiran yang cermat”.

Dari pengertian tersebut, evaluasi dapat dimaknai sebagai penentuan indikator-indikator atau kriteria keberhasilan suatu kebijakan. Dengan adanya penentuan nilai maka suatu kebijakan dapat di simpulkan mengenai kinerja dari kebijakan tersebut.

Pada dasarnya, evaluasi berkenaan dengan penetapan baik-buruk terhadap sesuatu berdasarkan pada kriteria tertentu. Dalam melakukan proses evaluasi, terdapat beberapa pertanyaan yang menjadi dasar dalam proses mengevaluasi. Menurut Kasley dan Kumar dalam S. Wibawa (1994:9), menyarankan tiga pertanyaan seperti, (a) siapa yang memperoleh akses terhadap input dan output proyek ?; (b) bagaimana mereka bereaksi terhadap proyek tersebut ?; (c) bagaimana proyek tersebut mempengaruhi perilaku mereka ?. Hal tersebut sejalan dengan pemakaian evaluasi menurut Winarno (2004:165) yang mengatakan bahwa evaluasi adalah kegiatan yang bertujuan untuk menilai manfaat. Dengan kata lain, evaluasi berkenaan dengan kegiatan penilaian yang menyangkut substansi, implementasi, dan dampak yang ditimbulkan dari adanya program tersebut, apakah bermanfaat/statis/tidak bermanfaat.

Lebih lanjut, Riant Nugroho (2014:717-732) memaknai proses evaluasi memiliki empat lingkup makna, yaitu:

a. evaluasi perumusan kebijakan

Melihat apakah pendekatan yang digunakan sesuai dengan masalah yang hendak diselesaikan, mengarah pada inti permasalahan, mengikuti prosedur yang diterima bersama, penggunaan sumber daya seoptimal mungkin;

b. evaluasi implementasi kebijakan

Melihat pada pelaksanaan kebijakan publik apakah telah sesuai dengan rencana yang ditetapkan, melihat perubahan faktor-faktor yang di pengaruhi proses implementasi, dan strategi meningkatkan kinerja implementasi;

c. evaluasi kinerja kebijakan

seberapa jauh kebijakan mencapai hasil yang diharapkan, bagaimana dan seberapabanyak sumberdaya yang digunakan, perkembangan organisasi, dan melihat apa yang belum dicapai;

d. evaluasi lingkungan kebijakan

Melihat pengaruh-pengaruh lingkungan seperti :ekonomi, sosial, budaya, sejarah, politik, alam, teknologi, dan kebijakan lain yang mempengaruhi kebijakan.

Maka dari itu, evaluasi kinerja kebijakan merupakan langkah yang diambil dalam penelitian ini. Karena tujuan secara umum dalam analisis dampak sebuah kebijakan yaitu melihat seberapa jauh hasil yang diharapkan tercapai dan pengaruh-pengaruh yang ditimbulkan dengan adanya kebijakan tersebut.

Evaluasi merupakan suatu kegiatan yang kompleks, yaitu mencari faktor-faktor yang berhubungan dengan performa dan keefektifan maupun efisiensi dari program dengan tujuan untuk menentukan kemungkinan keberhasilan, solusi, dan membangun atau merencanakan program yang lebih efektif di masa depan. Proses evaluasi bukanlah suatu hal yang di maknai sebagai ajang untuk menyalahkan yang lebih di dominasi untuk mencari kesalahan dan hal-hal negatif, tetapi proses evaluasi merupakan suatu langkah pembangunan yang dari proses tersebut akan di temukan solusi-solusi dalam memecahkan masalah tertentu.

Evaluasi terdiri dari tiga tipe :

- 1) *Pre-program evaluation* (evaluasi yang dapat dilakukan sebelum program berjalan seperti penentuan inti masalah dengan cara penanggulangan, formulasi);
- 2) *On-going evaluation* (evaluasi yang dilakukan pada saat program berjalan);
- 3) *Ex-post evaluation* (evaluasi yang dilakukan setelah program selesai).

*Pre program evaluation* dijalankan sebelum program diimplementasikan. Pada tahap ini biasanya untuk melihat kesesuaian apakah masalah yang dihadapi sesuai dengan cara yang akan dilakukan dan melihat model perumusan apa yang

digunakan dalam melihat suatu masalah karena penentuan model sangat penting dalam memetakan masalah yang ada.

*On-going evaluation* merupakan penilaian yang dilakukan pada saat program berjalan, yaitu menilai apakah proses implementasi sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Sedangkan *ex-post evaluation* merupakan tahap pengevaluasian pada akhir program. Artinya, menilai pencapaian dengan harapan, dampak yang di berikan program kepada target group maupun non-target group, maupun perubahan-perubahan perilaku yang terjadi dari adanya program tersebut.

Kiranya perlu untuk membedakan antara output program dan outcome program. Karena kedua hal tersebut memiliki makna yang sangat berbeda. Pada studi evaluasi kebijakan telah dibedakan antara “policy impact/outcome dan policy output. Policy impact/outcome menurut Islamy (1986:hal.114-115) adalah akibat-akibat dan konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilaksanakannya suatu kebijakan. Sedangkan “policy output”, ialah dari apa yang dihasilkan dengan adanya program.

Pengertian tersebut sebangun dengan apa yang diungkapkan oleh Leo Agustino (2012:hal.190-191) bahwa output kebijakan adalah sesuatu, biasanya berupa benda-yang dikerjakan oleh pemerintah. Sedangkan outcome kebijakan lebih memfokuskan atau mencoba menentukan pengaruh dari kebijakan dalam kondisi kehidupan yang sesungguhnya.

Dampak mengacu pada adanya perubahan-perubahan yang terjadi yang diakibatkan oleh terimplementasinya suatu program. Hal ini sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh Budi Winarno (2010:236) bahwa suatu program kebijakan yang di jalankan pada dasarnya mempunyai peluang untuk menimbulkan konsekuensi-konsekuensi tertentu, baik yang di inginkan maupun tidak (positif dan negatif). Hal ini dapat berarti perubahan perilaku maupun kehidupan dari target program. Karena, secara tidak langsung suatu program akan memiliki dampak eksternalitas/*spillover effect* yang mengakibatkan program tersebut juga berdampak pada target yang tidak ditentukan.

### 2.3.1 Pendekatan terhadap Evaluasi

Mengingat beberapa aspek dan kurang jelasnya arti evaluasi di dalam analisis kebijakan, merupakan hal yang sangat penting untuk membedakan beberapa pendekatan dalam evaluasi kebijakan : evaluasi semu, evaluasi formal, dan evaluasi teoritis keputusan. Berikut pendekatan evaluasi dalam analisis kebijakan menurut William N. Dunn.

#### a. Evaluasi Semu

Pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan, tanpa menanyakan manfaat atau nilai dari hasil-hasil tersebut terhadap individu, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan. Asumsi dari evaluasi semu bahwa manfaat atau nilai akan terbukti dengan sendirinya.

#### b. Evaluasi Formal

Pendekatan dengan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan tetapi mengevaluasi hasil tersebut atas dasar tujuan program yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator kebijakan. Tipe-tipe evaluasi formal akan dijelaskan pada tabel 2.7 sebagai berikut :

Tabel 2.7. Tipe-tipe evaluasi formal

<b>Kontrol terhadap Aksi Kebijakan</b>	<b>Orientasi terhadap Proses Kebijakan</b>	
	<b>Formatif</b>	<b>Sumatif</b>
Langsung	Evaluasi perkembangan	Evaluasi eksperimental
Tidak Langsung	Evaluasi proses retrospektif	Evaluasi hasil retrospektif

*Pertama*, evaluasi perkembangan. Menunjuk pada kegiatan/aktivitas evaluasi yang secara eksplisit diciptakan untuk melayani kebutuhan sehari-hari staf program. Evaluasi ini berguna untuk mengalihkan staf dari kelemahan yang baru dimulai atau kegagalan yang tidak diharapkan dari program dan

meyakinkan layak tidaknya operasi yang dilakukan mereka yang bertanggung jawab terhadap operasinya.

*Kedua*, evaluasi proses retrospektif. Pemantauan dan evaluasi program setelah program tersebut diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Evaluasi ini lebih memusatkan pada masalah dan kendala yang terjadi selama implementasi program, tidak diperkenankan memanipulasi langsung terhadap masukan dan proses. Evaluasi proses retrospektif lebih menggantungkan pada *ex post facto* (retrospektif) tentang program yang berjalan, yang selanjutnya berhubungan dengan keluaran dan dampak.

*Ketiga*, evaluasi eksperimental. Meliputi pemantauan dan evaluasi hasil dibawah kondisi kontrol langsung terhadap masukan dan proses kebijakan. Syarat evaluasi eksperimental cukup berat, yaitu (a) serangkaian variabel yang dimanipulasi secara langsung dan terdefinisi secara jelas; (b) kesimpulan yang dapat digeneralisasikan secara maksimum menyangkut kinerja terhadap target group (validitas eksternal); (c) strategi evaluasi yang dapat mengurangi kesalahan sekecil mungkin dalam menginterpretasikan kinerja kebijakan (validitas internal; (d) Menghasilkan data yang *reliable* tentang hubungan timbal balik antar kondisi awal yang kompleks, kejadian yang tidak tampak, masukan, proses, keluaran, dan efek.

*Keempat*, evaluasi hasil retrospektif. Pemantauan dan evaluasi hasil tetapi tidak disertai kontrol langsung terhadap masukan dan proses kebijakan yang dapat dimanipulasi. Evaluator berusaha mengisolasi pengaruh dari banyak faktor lainnya dengan menggunakan metode kuantitatif.

### **c. Evaluasi Keputusan Teoritis**

Pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Evaluasi teoritis berusaha untuk memunculkan dan membuat eksplisit tujuan dan target dari para pelaku kebijakan, baik yang tersembunyi maupun dinyatakan.

### 2.3.2 Dampak Kebijakan

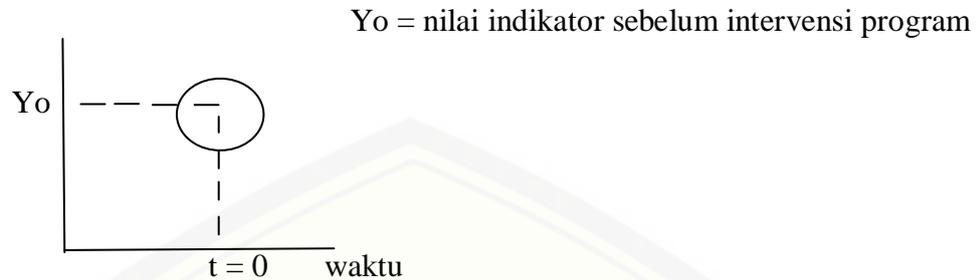
Kebijakan Publik merupakan siklus yang tidak pernah putus. Terdiri diantaranya perumusan, adopsi, implementasi, dan evaluasi (capaian dan dampak). Setelah kebijakan ditetapkan, lalu dilaksanakan dari apa yang telah ditentukan, kemudian dinilai sejauh mana rencana-rencana awal yang sudah ditetapkan tercapai. Apabila tujuan-tujuan tersebut telah tercapai, maka apa dampaknya bagi *target group*.

Menurut Agustino (2012:192), kebijakan dapat mempunyai akibat yang diharapkan atau yang tidak diharapkan, atau bahkan keduanya. Lebih lanjut, menurut Budi Winarno (2010:236) bahwa suatu program kebijakan yang dijalankan pada dasarnya mempunyai peluang untuk menimbulkan konsekuensi-konsekuensi tertentu, baik yang diinginkan maupun tidak. Artinya, sebuah program yang dijalankan dan menyentuh masyarakat, memiliki dampak positif dan negatif.

*Policy outcome* atau akibat dari kebijakan adalah konsekuensi kebijakan yang diterima masyarakat, baik yang diinginkan atau yang tidak diinginkan, yang berasal dari apa yang dikerjakan atau yang tidak dikerjakan pemerintah (Agustino, 2012:10). Dalam hal ini, dampak merupakan ranah atau bagian dari evaluasi itu sendiri. Suatu kebijakan publik tentunya memiliki masyarakat sasaran dalam memecahkan suatu masalah. Dengan adanya masalah tersebut maka pemerintah mengeluarkan program dalam memecahkan masalah tersebut. Ketika suatu *target group* menerima program tersebut, diharapkan dengan pemecahan tersebut masalah dapat teratasi, hal ini menurut penulis ranah evaluasi dalam arti capaian. Setelah tujuan tercapai atau tidak tercapai tentunya ada perilaku masyarakat yang berubah dari program tersebut. Karena dari masyarakat tidak beri pengaruh kemudian di beri pengaruh maka akan timbul suatu perubahan (dampak).

Dampak adalah perbedaaan antara indikator hasil dengan program dan indikator hasil tanpa program (Suryahadi, 2007). Tetapi, sulit untuk melihat seseorang atau sesuatu dalam keadaan yang berbeda pada saat yang bersamaan. Jadi meskipun indikator hasil dengan program diketahui, indikator hasil tanpa

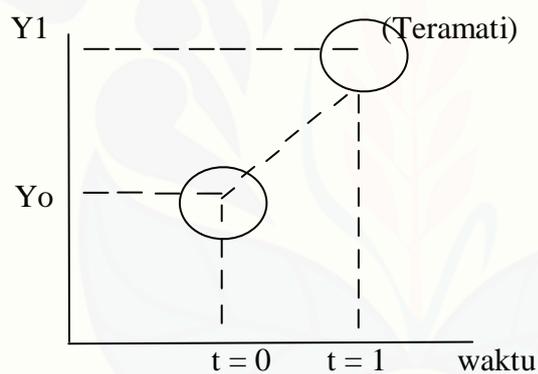
program tidak dapat diamati (Suharyadi, 2007). Ilustrasi berikut, menggambarkan suatu indikator sebelum suatu program.



Gambar 2.1. Indikator sebelum intervensi program

Sumber : Suryahadi (2007)

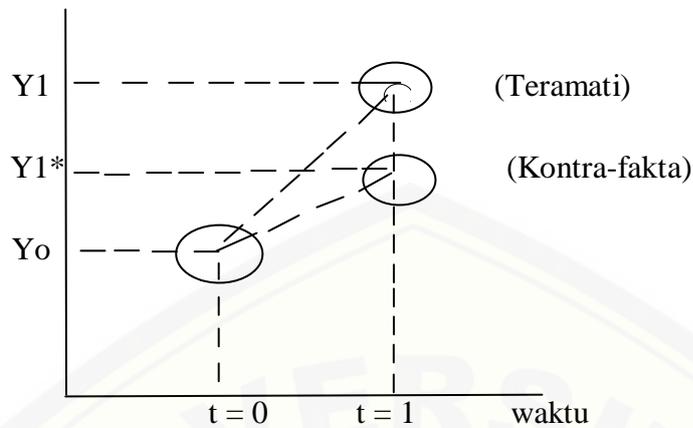
Setelah mendapatkan intervensi program, keadaan indikator program meningkat seperti gambar berikut.



Gambar 2.2. Indikator Setelah intervensi program

Sumber : Suryahadi (2007)

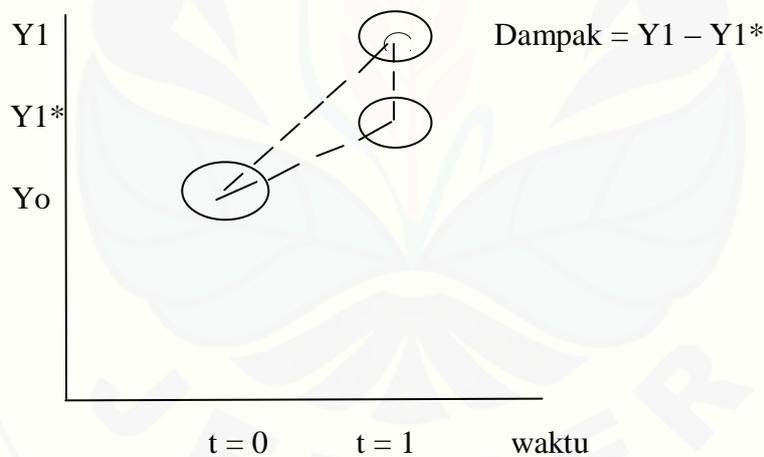
$Y_1$  adalah indikator setelah adanya program. Namun, peningkatan ini bukan serta merta di sebabkan oleh program, karena adanya faktor eksternal yang mempengaruhi, baik yang teramati maupun tidak. Untuk memastikan bahwa peningkatan indikator terjadi karena dampak program, diperlukan kontra-fakta, yaitu nilai indikator seandainya program tidak berjalan.



Gambar 2.3. Perbandingan dengan kontra-fakta

Sumber : Suryahadi (2007)

$Y1^*$  adalah nilai indikator seandainya program tidak di jalankan (kontra-fakta). Sehingga dampak dihitung sebagai selisih antara  $Y1$  dan  $Y1^*$ .



Gambar 2.4. Pengukuran dampak dengan kontra-fakta

Sumber : Suryahadi (2007)

Pengukuran kontra fakta ini seringkali sulit untuk dilakukan, karena tidak semata-mata membandingkan antara individu atau suatu keadaan sebelum dan sesudah intervensi program, juga tidak hanya membandingkan antara penerima manfaat dan bukan penerima manfaat program. Pembandingan semacam ini sangat bias terhadap faktor-faktor diluar program yang mungkin mempengaruhi hasil pengukuran sehingga menjadikannya tidak valid. Untuk mengukur kontra- fakta

secara tepat, diperlukan proses mencari kelompok pembanding (kelompok kontrol) yang setara dan terpercaya, yaitu kelompok bukan penerima manfaat program yang memiliki karakteristik yang persis sama dengan kelompok penerima manfaat program (kelompok aksi), sebagai pembanding (Suryahadi, 2007). Penentuan kedua kelompok ini merupakan kunci dalam mengidentifikasi apa yang akan terjadi bila intervensi tidak ada.

Menurut Irfan Islamy (1988:6:15), dampak merupakan akibat-akibat dan konsekuensi yang ditimbulkan dengan dilaksanakannya kebijakan tersebut. Dalam hal ini, pengertian tersebut melihat dampak sebagai apa yang telah di harapkan oleh program tersebut. Sedangkan menurut Samodra Wibawa (1994:5), dampak yaitu suatu perubahan kondisi fisik dan sebagai akibat dari output kebijakan. Pengertian tersebut lebih mengarah pada hal-hal yang tidak terduga yaitu berkenaan dengan faktor-faktor dan perilaku yang tidak dapat di prediksi oleh program tersebut.

#### **2.4 Pemberdayaan Masyarakat**

Pemberdayaan masyarakat adalah bentuk dari pembangunan yang berpusat pada manusia. Pemberdayaan masyarakat juga merupakan sebuah bentuk pembangunan yang direncanakan untuk mengatasi masalah, menemukan potensi, untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Menurut Suharto (2005:59) pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial, yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial. Dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupan.

Menurut Slamet (2003) dalam Anwas (2013:49) mengungkapkan bahwa hakikat pemberdayaan adalah bagaimana membuat masyarakat mampu membangun dirinya dan memperbaiki kehidupannya sendiri. Lebih lanjut diungkapkan oleh Anwas bahwa istilah mampu mengandung makna: berdaya, paham, termotivasi, memiliki kesempatan, melihat dan memanfaatkan peluang, bersinergi, mampu bekerjasama, tahu sebagai alternatif, mampu mengambil keputusan, berani mengambil resiko, mampu mencari, dan menangkap informasi serta mampu bertindak sesuai inisiatif.

Dari kedua pengertian tersebut dapat dipahami bahwa sebuah pemberdayaan merupakan suatu langkah yang diambil untuk menjadikan masyarakat mandiri dalam menjalankan kehidupannya, berpartisipasi aktif dalam menyelesaikan permasalahan bersama, dan proses tersebut berjalan secara berkelanjutan.

#### **2.4.1 Kelompok Lemah dan Ketidakberdayaan**

Pemberdayaan memiliki makna kesetaraan, adil, dan demokratis tanpa adanya tekanan atau dominasi dalam suatu komunitas atau masyarakat (Anwas, 2013:50). Secara umum tujuan utama pemberdayaan masyarakat yakni memperkuat kekuasaan masyarakat, terutama kelompok lemah yang memiliki ketidakberdayaan, baik suatu kondisi yang mereka ciptakan sendiri maupun diciptakan oleh kondisi struktur sosial yang menindas mereka.

Menurut Suharto (2003:60) terdapat beberapa kelompok yang dapat dikategorikan sebagai kelompok lemah, meliputi:

- a. Kelompok lemah secara struktural, baik lemah secara kelas, gender, maupun etnis;
- b. Kelompok lemah khusus, seperti manula, anak-anak dan remaja, peyandang cacat, gay dan lesbian, masyarakat terasing;
- c. Kelompok lemah secara personal, yakni mereka yang mengalami masalah pribadi dan/atau keluarga.

Lebih lanjut menurut Suharto, kelompok-kelompok tertentu yang mengalami diskriminasi dalam suatu masyarakat, seperti masyarakat kelas sosial

ekonomi rendah, kelompok minoritas etnis, wanita, populasi lanjut usia serta para penyandang cacat adalah orang-orang yang mengalami ketidakberdayaan.

#### **2.4.2 Pemberdayaan Perempuan dalam Pengentasan Kemiskinan**

Menurut Anwas (2013:85) strategi pengentasan kemiskinan dapat dilakukan melalui penguatan untuk memberdayakan dan kegiatan pemberdayaan. Hal tersebut bertujuan untuk menciptakan masyarakat agar tidak bergantung pada bantuan pemerintah yang bersifat uang tunai sehingga dapat menimbulkan ketergantungan bahkan menciptakan penduduk miskin baru.

Masyarakat tidak berdaya karena negara telah mengambil kewenangan dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan, maka untuk menambah *power* bagi masyarakat melalui pemberdayaan harus mengurangi *power* yang dimiliki oleh negara (Soetomo, 2015:89). Pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu upaya untuk mengurangi keterlibatan pemerintah dalam mengurus segala urusan masyarakat dan membuat masyarakat untuk berupaya dalam mengatasi permasalahannya sendiri dan pemerintah dalam hal ini hanya sebagai fasilitator.

Seperti disebutkan diatas, terdapat kelompok-kelompok yang mengalami diskriminasi dalam suatu masyarakat, yaitu masyarakat kelas ekonomi rendah, wanita, dan lansia serta penyandang cacat. Beberapa diantaranya merupakan faktor yang mendorong timbulnya kemiskinan dan ketidakberdayaan apabila kelompok/seseorang yang lemah dan terkurung dalam ketidakberdayaan tidak dapat di perdayakan, maka pengentasan kemiskinan akan sulit mencapai tujuannya.

Menurut Giddens dalam Mutaqien (2006:102) menyatakan bahwa pengentasan kemiskinan konvensional perlu diganti dengan pendekatan yang terfokus pada komunitas. Pemahaman tersebut sesuai dengan langkah pemerintah, yaitu dengan memberdayakan kaum perempuan dari kalangan tidak mampu, kemudian dikelompokkan untuk memberdayakan mereka melalui unit-unit usaha. Pemberdayaan perempuan merupakan salah satu langkah dalam pengentasan kemiskinan keluarga. Perempuan memiliki hak dan kewajiban yang sejajar

dengan kaum laki-laki. Namun, terkadang peran perempuan terutama di kalangan keluarga miskin terkesan termarginalkan (Anwas,2013:149). Sumber penghasilan dalam masyarakat atau keluarga miskin biasanya secara realitas hanya mengandalkan pendapatan suami. Peran istri hanya terbatas mengurus suami, mengurus dapur, dan mengurus anak.

Menurut Ruslan, dkk (2006: 71), Perempuan sebagaimana halnya dengan anak-anak dan kelompok lansia, lebih rentan terhadap terjadinya gejala yang memproduk ketidakstabilan pada ranah publik. Maka dari itu munculah kaum-kaum pembela perempuan dengan label “pembebasan” atau “pemberdayaan”. Maka dari itu, salah satu cara untuk melepaskan perempuan dalam belunggu ketidakberdayaan yaitu dengan memberdayakan mereka, tidak saja dari kemiskinan tapi untuk mengembangkan diri mereka.

Kiranya tepat menurut Haryono Suyono dalam Ruslan, dkk (2006:72) bahwa cara atau strategi yang paling rasional untuk membebaskan kaum perempuan dari ketidakberdayaan adalah memberdayakan mereka, baik dari segi ekonomi, pendidikan, kesehatan dan lain sebagainya. Sehingga, dengan memberdayakan kaum perempuan tersebut maka perekonomian keluarga akan terangkat dengan cara berwirausaha sekala kecil untuk menambah penghasilan keluarga.

Survei yang dilakukan oleh Dr. Oos M. Anwas dalam buku yang berjudul ”*Pemberdayaan Masyarakat di Era Globalisasi*” terhadap lebih dari 300 pengusaha kecil yang dilakukan oleh suami dan istri terbukti lebih mampu meningkatkan perekonomian keluarga daripada dikerjakan hanya oleh seorang suami. Maka dari itu, pemberdayaan dalam konteks peningkatan penghasilan keluarga sangat penting.

### **2.4.3 Dimensi dan Indikator Pemberdayaan Masyarakat**

#### **A. Dimensi Pemberdayaan**

Parson *et.al.* (1994:106) dalam Suharto (2005:63) mengajukan tiga dimensi pemberdayaan yang merujuk pada.

- 1) Sebuah proses pembangunan yang bermula dari pertumbuhan individual yang kemudian berkembang menjadi sebuah perubahan sosial yang lebih besar.
- 2) Sebuah keadaan psikologis yang ditandai oleh rasa percaya diri, berguna dan mampu mengendalikan diri dan orang lain.
- 3) Pembebasan yang dihasilkan dari sebuah gerakan sosial, yang dimulai dari pendidikan dan politisasi orang-orang lemah dan kemudian melibatkan upaya-upaya kolektif dari orang-orang lemah tersebut untuk memperoleh kekuasaan dan mengubah struktur-struktur yang masih menekan.

#### B. Indikator Pemberdayaan Masyarakat

Schuler, hashemi, dan Riley dalam Suharto (2005:63) mengembangkan delapan indikator pemberdayaan, yaitu:

- 1) Kebebasan mobilitas, yaitu kemampuan individu untuk pergi keluar rumah seperti ke pasar, fasilitas medis, rumah tetangga.
- 2) Kemampuan membeli komoditas kecil, yaitu kemampuan individu untuk membeli barang-barang kebutuhan keluarga sehari-hari (beras, minyak, bumbu) dan kebutuhan dirinya (minyak rambut, sabun mandi, dedak, dll)
- 3) Kemampuan membeli komoditas besar, yaitu kemampuan individu untuk membeli barang-barang sekunder dan tersier (lemari, TV, radio, pakaian, dll)
- 4) Terlibat dalam pembuatan keputusan rumah tangga, yaitu mampu membuat keputusan sendiri maupun bersama suami/istri mengenai keputusan-keputusan keluarga (membeli kabin, renovasi rumah, kredit usaha, dll)
- 5) Kebebasan relatif dari dominasi keluarga, yaitu responden ditanya mengenai apakah dalam satu tahu terakhir ada seorang (suami, istri, anak, mertua) yang mengambil uang, tanah, perhiasan dari dia tanpa ijinnya.
- 6) Kesadaran hukum dan politik, yaitu mengetahui nama salah satu seorang pegawai pemerintah desa/kelurahan, seorang presiden, mengetahui pentingnya memiliki surat nikah, dll.
- 7) Keterlibatan dalam kampanye dan protes-protes, yaitu seorang dianggap berdaya jika ia pernah terlibat kampanye atau bersama orang melakukan protes, misal gaji yang tidak adil, penyalahgunaan bantuan sosial, dll.

- 8) Jaminan ekonomi dan kontribusi terhadap keluarga, yaitu memiliki rumah, aset produktif, tanah, dan tabungan. Seseorang memiliki poin yang tinggi apabila memiliki aspek-aspek tersebut secara sendiri atau terpisah dengan pasangannya.

## 2.5 Tingkat Pendapatan

Penghitungan dampak peningkatan pendapatan bagi penerima manfaat program perlu dilakukan. Karena, tujuan umum dari perguliran dana Simpan Pinjam Perempuan yaitu untuk mengurangi kemiskinan. Selain itu, pemberian bantuan modal kepada masyarakat miskin diharapkan memberikan dampak positif yang lebih besar. Salah satu konsep yang sering digunakan untuk mengukur kondisi ekonomi seseorang atau keluarga, yaitu melalui tingkat pendapatan. Secara sederhana, pendapatan dapat diartikan sebagai sisa dari pengurangan nilai penerimaan dan biaya yang dikeluarkan. Penerimaan dari Simpan Pinjam Perempuan berupa usaha mikro, kecil, dan menengah adalah nilai produk total dari usaha yang dijalankan melalui dana simpan Pinjam Perempuan (SPP). Secara matematis, pendapatan dapat dirumuskan sebagai berikut (Soekartawi, 1995).

$$Pd = TR - TC$$

Keterangan :

Pd : Pendapatan

TR : Total Revenue (Penerimaan)

TC : Total Cost (Total biaya)

Dollar dan Kraay (dalam Indra Maipita, 2014.hal 62) mengemukakan bahwa pertumbuhan ekonomi akan meningkatkan pendapatan per kapita dan akhirnya mengarah pada penurunan angka kemiskinan. Suatu pandangan bahwa pertumbuhan ekonomi yang tinggi akan meningkatkan kapasitas perekonomian, menciptakan lapangan kerja baru, meningkatkan pendapatan per kapita (mengurangi kemiskinan).

Efek pertumbuhan merupakan efek dari peningkatan pendapatan akibat pertumbuhan ekonomi dengan menganggap tingkat ketimpangan adalah tetap. Peningkatan pendapatan ini akan menurunkan jumlah individu miskin. Efek distribusi merupakan efek dari perubahan distribusi pendapatan dengan menganggap tingkat pendapatan konstan. Distribusi pendapatan yang merata akan mengurangi tingkat kemiskinan.

Menurut Noor (2015: 74), aspek pendapatan sebagai sumber nafkah memerlukan dua faktor utama yang menunjang, yaitu tersedianya lapangan pekerjaan dan stabilitas nilai tukar. Dengan kata lain, lapangan pekerjaan dan stabilitas nilai tukar adalah dua hal yang mempengaruhi suatu pendapatan. Sebagai berikut dijelaskan kedua faktor tersebut, yakni:

a. Tersedianya lapangan pekerjaan

Tidak tersedianya lapangan pekerjaan yang memadai akan berakibat pada sumber nafkah yang juga tidak memadai dan berakibat kepada semakin meningkatnya pengangguran. Kaitannya dengan penelitian ini, bahwa kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) memiliki tujuan untuk menumbuhkembangkan ekonomi keluarga masyarakat miskin melalui kegiatan usaha mikro, kecil, maupun menengah dengan pemberian pinjaman modal untuk usaha. Hal tersebut bermaksud untuk menciptakan lapangan pekerjaan bagi masyarakat miskin. Adanya kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP), memberikan kesempatan bagi masyarakat miskin untuk mampu meningkatkan taraf kehidupannya dan mampu memperkuat modal sosial yang dimilikinya.

b. Stabilitas nilai tukar

Stabilitas nilai tukar, internal (stabilitas harga dan jasa domestik yang dikonsumsi setiap hari) maupun eksternal (kurs), berpengaruh terhadap peningkatan pendapatan. Misalnya, bila pendapatan naik 10 persen, sementara harga barang dan jasa naik lebih tinggi dari 10 persen, maka daya beli konsumen akan menurun atau barang tidak akan laku. Kaitannya dengan penelitian tentang Simpan Pinjam Perempuan (SPP), bahwa seseorang atau kelompok penerima manfaat yang menjalankan usaha, akan memiliki kendala dalam menghadapi stabilitas harga dan jasa. Karena, apabila barang-barang dan

kebutuhan dasar naik sedangkan kemampuan daya beli konsumen yang rendah maka dapat menurunkan daya beli masyarakat. Oleh karena itu, Stabilitas nilai tukar internal (stabilitas harga barang dan jasa) dapat mempengaruhi jalannya kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP).

## **2.6 Program Nasional Pemberdayaan Mandiri**

### **2.6.1 PNPM Mandiri**

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri merupakan salah langkah pemerintah untuk mengurangi kemiskinan dan pengangguran di Indonesia. PNPM Mandiri terdiri dari PNPM Mandiri Pedesaan, PNPM Mandiri Perkotaan, dan PNPM Mandiri wilayah khusus serta desa tertinggal. PNPM Mandiri Pedesaan merupakan program penanggulangan kemiskinan secara terpadu dan berkelanjutan untuk memberdayakan masyarakat desa, khususnya perempuan melalui kegiatan simpan pinjam untuk perempuan berupa perguliran dana modal untuk usaha.

Tujuan PNPM Mandiri Pedesaan secara umum yaitu meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin di pedesaan dengan mendorong pada kemandirian dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan. Secara Khusus, tujuan PNPM Mandiri Pedesaan meliputi.

- a. Meningkatnya partisipasi seluruh masyarakat, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas adat terpencil, dan kelompok masyarakat lainnya yang rentan dan sering terpinggirkan kedalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan;
- b. Meningkatkan kapasitas kelembagaan masyarakat yang mengakar, representatif, dan akuntabel;
- c. Meningkatnya kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kendala masyarakat terutama masyarakat miskin melalui kebijakan, program, dan penganggaran yang berpihak pada masyarakat miskin;
- d. Meningkatnya sinergi masyarakat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, dan

- kelompok peduli lainnya, untuk mengefektifkan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan;
- e. Meningkatnya keberdayaan dan kemandirian masyarakat, serta kapasitas pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya;
  - f. Meningkatnya modal sosial masyarakat yang berkembang sesuai dengan potensi sosial dan budaya serta untuk melestarikan kearifan lokal;
  - g. Meningkatnya inovasi dan pemanfaatan teknologi tepat guna, informasi, dan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat (Pedoman PNPM Mandiri, 2007).

Visi PNPM Mandiri pedesaan adalah tercapainya kesejahteraan dan kemandirian masyarakat miskin pedesaan. Kesejahteraan berarti terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat. Kemandirian berarti mampu mengorganisir diri untuk memobilisasi sumber daya yang ada di lingkungannya, serta mengelola sumber daya tersebut untuk mengatasi masalah kemiskinan.

Misi PNPM Mandiri Pedesaan, yaitu: 1) peningkatan kapasitas masyarakat dan kelembagaannya; 2) pelembagaan sistem pembangunan partisipatif; 3) pengefektifan fungsi dan peran pemerintah lokal; 4) peningkatan kualitas dan kuantitas prasarana sarana sosial dasar dan ekonomi masyarakat; 5) pengembangan jaringan kemitraan dalam pembangunan.

Upaya yang dilakukan untuk mencapai misi PNPM Mandiri Pedesaan yaitu melalui strategi. Strategi yang dikembangkan oleh PNPM Mandiri Pedesaan, yakni memberikan kewenangan yang lebih luas kepada masyarakat dalam mengambil keputusan, meningkatkan sinergisitas antara masyarakat dan pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan, memberikan bantuan kepada masyarakat berupa dan bantuan langsung (BLM) dan bantuan pendamping berupa *technical assistance* (Depdagri, 2008)

Berdasarkan misi dan strategi yang dikembangkan maka PNPM Mandiri Pedesaan lebih menekankan pentingnya pemberdayaan sebagai pendekatan yang dipilih. Melalui PNPM Mandiri pedesaan diharapkan masyarakat dapat

menuntaskan tahapan pemberdayaan yaitu tercapainya kemandirian dan keberlanjutan. Tujuan umum PNPM mandiri Pedesaan adalah meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin di pedesaan dengan mendorong kemandirian dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan.

Sumber dana PNPM Mandiri berasal dari anggaran pendapatan Belanja Negara (APBN) sebanyak 80% dari total dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebesar 20 % dari total dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM), swadaya masyarakat, dan partisipasi dunia usaha (Depdagri, 2008).

### **2.6.2 Simpan Pinjam Perempuan (SPP) PNPM Mandiri Pedesaan**

PNPM Mandiri Pedesaan berdasarkan pada tahun 2009 di jelaskan bahwa Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) merupakan kegiatan pemberian modal untuk kelompok perempuan yang mempunyai kegiatan simpan pinjam. Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) secara umum bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dengan harapan mampu memutus rantai kemiskinan dan menguatkan kerjasama kelompok yang bertumpu pada kesetaraan dan keadilan gender.

Kesejahteraan masyarakat tidak terlepas dari aktivitas ekonomi yang terjadi di masyarakat. Aktivitas ekonomi akan menghasilkan barang dan jasa serta nilai tambah ekonomi dan nilai tambah sosial dimasyarakat. Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) merupakan suatu kegiatan pemberdayaan melalui perempuan untuk mengembangkan usaha yang dimiliki. Dengan adanya usaha tersebut, diharapkan dapat meningkatkan taraf kehidupan atau perekonomian keluarga masyarakat miskin.

Dollar dan Kraay (dalam Indra Maipita, 2014.hal 62) mengemukakan bahwa pertumbuhan ekonomi akan meningkatkan pendapatan per kapita dan akhirnya mengarah pada penurunan angka kemiskinan. Poin yang dapat diambil dari pemahaman tersebut bahwa, pendapatan memiliki pengaruh yang cukup andil dalam penurunan angka kemiskinan.

Dalam hal ini, Menurut Noor (2015: 74), aspek pendapatan sebagai sumber nafkah memerlukan dua faktor utama yang menunjang, yaitu tersedianya lapangan pekerjaan dan stabilitas nilai tukar. Dengan kata lain, lapangan pekerjaan dan stabilitas nilai tukar adalah dua hal yang mempengaruhi suatu pendapatan.

Berkenaan dengan tersedianya lapangan pekerjaan. Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) memiliki tujuan untuk menumbuhkembangkan ekonomi keluarga masyarakat miskin melalui kegiatan usaha mikro, kecil, maupun menengah dengan pemberian pinjaman modal untuk usaha. Hal ini berarti, dengan munculnya usaha-usaha baru berskala mikro, kecil dan menengah. Munculnya usaha-usaha baru berskala mikro, kecil dan menengah tersebut, akan menciptakan lapangan pekerjaan baru. Dan dengan adanya lapangan pekerjaan baru ini, secara tidak sadar akan meningkatkan pendapatan atau penghasilan rumah tangga penduduk miskin.

Kemudian, stabilitas nilai tukar internal (stabilitas harga barang dan jasa) juga memiliki pengaruh terhadap peningkatan pendapat masyarakat miskin. Seseorang atau kelompok penerima manfaat yang menjalankan usaha, suatu saat akan memiliki kendala dalam menghadapi stabilitas harga dan jasa. Karena, apabila barang-barang dan kebutuhan dasar naik sedangkan kemampuan daya beli konsumen rendah, secara tidak langsung pula dapat menurunkan daya beli masyarakat. Oleh karena itu, Stabilitas nilai tukar internal (stabilitas harga barang dan jasa) dapat mempengaruhi jalannya kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP).

A. Persyaratan umum bagi kelompok perempuan untuk mengajukan pinjaman berkas usulan kelompok simpan pinjam meliputi.

- 1) Surat permohonan pinjaman.
- 2) Surat pengantar dari kepala desa.
- 3) Rencana kegiatan kelompok.
- 4) Rencana angsuran.
- 5) Surat pernyataan kesediaan tanggung renteng.
- 6) Foto copy KTP atau surat keterangan dari desa yang masih berlaku.

7) Rekapitulasi calon peminfaat,

B. Cara kelompok perempuan mendapatkan pinjaman.

Kelompok perempuan dapat mendapatkan pinjaman dari UPK dengan cara sebagai berikut.

- 1) Melengkapi usulan kelompok simpan pinjam.
- 2) Usulan permohonan pinjaman dari kelompok calon peminfaat di administrasikan oleh UPK kemudian BKAD menugaskan Tim verifikasi untuk melaksanakan verifikasi usulan.
- 3) Setiap usulan permohonan pinjaman dari kelompok calon peminfaat harus dilakukan verifikasi oleh Tim verifikasi.
- 4) Tim Verifikasi memberikan rekomendasi tentang besarnya pinjaman dan kelayakan setiap usulan permohonan pinjaman.
- 5) Rekomendasi tim verifikasi harus di tandatangani oleh semua anggota Tim Verifikasi.
- 6) Pembahasan dan penetapan usulan permohonan pinjaman.
- 7) Pencairan dana kepada kelompok.

C. Tujuan pelaksanaan Simpan Pinjam Perempuan (SPP)

Tujuan umum kegiatan Simpan Pinjam Perempuan ini adalah untuk mengembangkan potensi kegiatan simpan pinjam pedesaan, lalu akses pendanaan usaha skala mikro, kemudian pemenuhan kebutuhan pendanaan sosial dasar, dan memperkuat kelembagaan kegiatan kaum perempuan serta mendorong pengurangan rumah tangga miskin dan menciptakan lapangan kerja. Sedangkan tujuan secara khusus kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP), adalah.

- 1) Mempercepat proses pemenuhan kebutuhan pendanaan usaha atau sosial dasar.
- 2) Memberikan kesempatan kepada kaum perempuan untuk meningkatkan perekonomian rumah tangga melalui pendanaan modal usaha.
- 3) Mendorong penguatan kelembagaan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan.

D. Sasaran penerima Simpan Pinjam Perempuan (SPP).

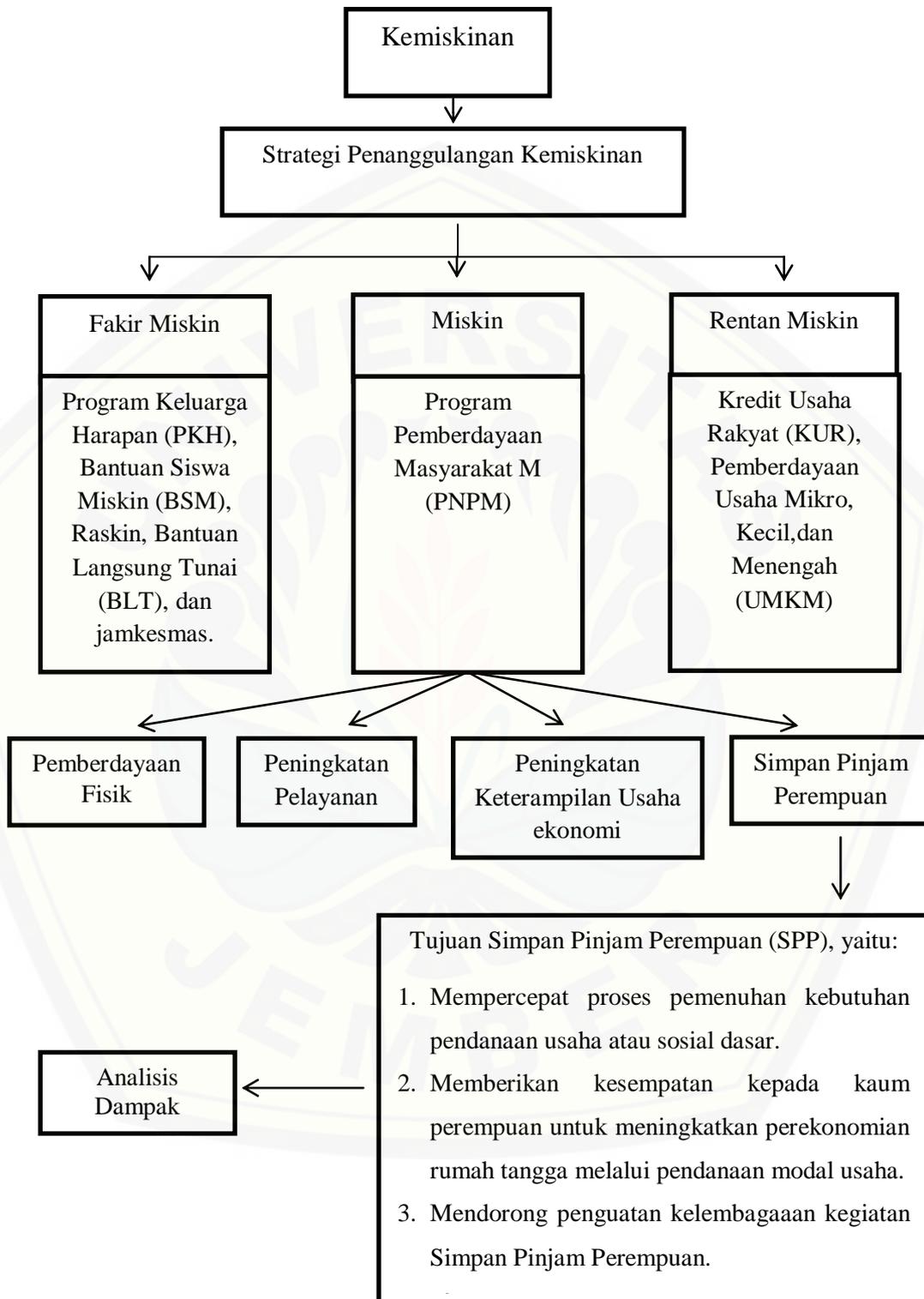
Sasaran penerima Simpan Pinjam Perempuan adalah rumah tangga miskin yang produktif dan memerlukan pendanaan kegiatan usaha ataupun kebutuhan sosial dasar melalui kelompok simpan pinjam perempuan yang sudah ada di masyarakat.

E. Kewajiban kelompok penerima manfaat dana Simpan Pinjam Perempuan (SPP) dan konsekuensi jika peminjam tidak memenuhi kewajiban SPP.

Kelompok penerima manfaat dan SPP memiliki kewajiban sebagai berikut, yaitu.

- 1) Pembayaran dilakukan per tanggal pencairan setiap bulan dalam jangka waktu yang telah di sepakati;
- 2) Anggota membayar angsuran ke pengurus kelompok sesuai tanggal penerimaan atau tiga hari sebelum jatuh tempo;
- 3) Anggota mengangsur ke pengurus kelompok tanpa harus pengurus yang menagih ke tiap-tiap anggota.
- 4) Apabila kelompok tidak melunasi kewajiban, maka:
  - a) Apabila anggota terlambat membayar akan dikenai denda sesuai dengan ketentuan yang disepakati oleh kelompok.
  - b) Jaminan bisa dieksekusi oleh ketua kelompok apabila terjadi tunggakan minimal tiga bulan

2.7 Kerangka Berfikir



### BAB 3. METODE PENELITIAN

Suatu penelitian diawali dengan pembentukan argumen-argumen publik yang ditemukan di lapangan, yaitu masalah yang terjadi di masyarakat. Dalam mengenali suatu fenomena maupun peristiwa diperlukan dasar teoritis untuk berpijak agar mampu mengungkap definisi permasalahan yang sebenarnya. Karena itu, tinjauan pustaka menjadi penting dalam proses penelitian. Kemudian, sebelum terjun untuk melakukan penelitian dilapangan, diperlukan alat maupun cara untuk menangkap permasalahan yang sebenarnya dilapangan. Karena itu, metode penelitian menjadi syarat yang tidak kalah penting dalam proses penelitian. Metode penelitian berkenaan dengan cara memperoleh data dan mengolah data dalam rangka mencari kebenaran atas masalah yang diteliti.

Menurut tata cara penulisan Karya Tulis Ilmiah Universitas Jember (2016:52). Untuk penelitian kualitatif, komponen yang diperlukan antara lain adalah.

1. Pendekatan penelitian
2. Tempat dan waktu penelitian
3. Desain penelitian atau rancangan penelitian kualitatif
4. Teknik dan alat perolehan data
5. Teknik penyajian data

#### 3.1 Pendekatan penelitian

Pendekatan penelitian merupakan sudut pandang yang digunakan penulis untuk melihat masalah penelitian ketika di lapangan dan cara yang ditempuh untuk menemukan kebenaran ilmiah. Bogdan dan Biklen (1982) dalam Moleong (2008:14) mengistilahkannya dengan “paradigma”. Paradigma menurut Bogdan dan Biklen adalah kumpulan longgar tentang asumsi yang secara logis dianut bersama, konsep, atau proposisi yang mengarahkan cara berfikir dan cara penelitian. Melihat masalah penelitian di lapangan diperlukan alat-alat yang mendukung untuk menangkap gejala-gejala sosial yang ada. Dan dengan pendekatan penelitian, akan menentukan bagaimana langkah-langkah peneliti dalam menjalankan penelitian di lapangan. Berdasarkan pedoman Karya Tulis

Ilmiah Universitas Jember (2016:52) bahwa pendekatan penelitian dapat menggunakan perspektif fenomenologis. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif.

Menurut Moleong (2006:50) ada macam-macam paradigma, tetapi yang mendominasi ilmu pengetahuan adalah paradigma ilmiah dan paradigma alamiah. Paradigma ilmiah bersumber dari pandangan *positivisme*. Sedangkan paradigma alamiah bersumber pada pandangan *fenomenologis*. Menurut Patton (2006:13) rancangan kualitatif itu bersifat *naturalistik* (alamiah). Lebih lanjut, Moleong (2006:6) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.

Penelitian deskriptif menurut Sugiyono (2011:11) adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan antara variabel satu dengan variabel lainnya. Sedangkan, tujuan dari penelitian deskriptif menurut Bungin (2001:48) adalah untuk menggambarkan, meringkas berbagai kondisi, berbagai situasi atau berbagai variabel yang timbul di masyarakat yang menjadi objek penelitian itu.

### **3.2 Tempat dan Waktu Penelitian**

Tempat dan waktu penelitian merupakan dua komponen yang penting untuk di perhatikan, karena tempat dan waktu penelitian akan mempengaruhi proses serta hasil penelitian. Pedoman Karya Tulis Ilmiah Universitas Jember (2016:52) menjelaskan bahwa tempat dan lokasi penelitian mencakup lokasi atau daerah sasaran dan kapan (kurun waktu) penelitian dilakukan beserta pertimbangan yang logis dalam penentuan lokasi yang menggambarkan konteks peristiwa penelitian.

Penulis memilih desa Darsono Kecamatan Arjasa sebagai lokasi penelitian. Terdapat berbagai alasan dalam pemilihan lokasi penelitian tersebut, diantaranya: a) desa Darsono merupakan salah satu desa penerima manfaat dana

Simpan Pinjam Perempuan (SPP) sejak tahun 2009 dengan penerima manfaat terbanyak se-Kecamatan Arjasa pada awal pencairan dana; b) desa Darsono di black list dari daftar penerima manfaat program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) sejak tahun 2014.

Waktu penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu pada bulan Februari-April tahun 2017. Sedangkan, peneliti melakukan penelitian yang berkenaan dengan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan di desa Darsono Kecamatan Arjasa yaitu pada rentang tahun 2013 - 2014.

### 3.3 Desain Penelitian atau rancangan penelitian kualitatif

Pedoman Karya Tulis Ilmiah Universitas Jember (2016:52) menjelaskan, desain penelitian menetapkan peneliti sebagai *human instrument*. Artinya, peneliti dalam melakukan sebuah penelitian harus turut andil dan masuk dalam dunia yang diteliti. Karena hal tersebut akan memperkaya hasil dari penelitian yang dilakukan.

Menurut Echols dan Hasan shadily (1976) dalam Moleong (2008:384) bahwa *design* ialah rencana, namun apabila dikaji lebih lanjut, kata itu dapat berarti pula pola, potongan, bentuk, model, tujuan, dan maksud. Lebih lanjut, rancangan pada dasarnya merencanakan sesuatu kegiatan sebelum dilaksanakan. Kegiatan merencanakan itu mencakup komponen-komponen penelitian yang diperlukan (Moleong, 2008:385). Rancangan penelitian kualitatif berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya.

Penelitian ini menggunakan metode (*desain*) studi kasus. Menurut Creswell (2015:135) penelitian studi kasus adalah pendekatan kualitatif yang penelitiannya mengeksplorasi kehidupan-nyata, sistem terbatas kontemporer (kasus) atau beragam sistem terbatas (berbagai kasus), melalui pengumpulan data yang detail dan mendalam yang melibatkan beragam sumber informasi, misalnya wawancara, pengamatan, bahan audiovisual, dokumen dan berbagai laporan serta melaporkan deskripsi kasus dan tema kasus. Satuan analisis dalam studi kasus

bisa berupa kasus majemuk (studi *multi-situs*) atau kasus tunggal (studi *dalam-situs*).

Menurut Craswell (2015:139) studi kasus dapat dibedakan dalam hal tujuan dari analisis kasusnya. Terdapat tiga variasi dalam hal tujuan, yaitu: studi kasus instrumental tunggal, studi kasus kolektif atau majemuk, dan studi kasus intrinsik. Dalam studi kasus instrument tunggal, peneliti memfokuskan pada isu atau persoalan, kemudian memilih satu kasus terbatas untuk mengilustrasikan persoalan ini. Untuk studi kasus kolektif, satu isu atau persoalan dipilih, tetapi peneliti memilih beragam studi kasus untuk mengilustrasikan isu atau persoalan tersebut. Peneliti juga dapat mempelajari satu program dari beberapa tempat riset atau beragam program di satu tempat tertentu. Sedangkan, studi kasus intrinsik memiliki fokus pada kasus itu sendiri, misal: mengevaluasi program atau mempelajari seorang siswa yang memiliki kesulitan.

Dalam penelitian studi kasus ini, kasus yang mampu diungkap penulis dari lapangan adalah tipe studi kasus instrumen tunggal, yaitu peneliti memfokuskan pada permasalahan kemudian memilih satu kasus terbatas untuk mengilustrasikan persoalan tersebut. Studi kasus ini tidak bisa dipandang sebagai studi kasus intrinsik karena permasalahan dalam penelitian ini sudah pernah terjadi pada beberapa tempat.

### **3.3.1 Fokus penelitian**

Fokus penelitian dalam penelitian ini memiliki fungsi sebagai pembatasan masalah yang diteliti. Sehingga dalam mengkaji suatu penelitian hanya dalam lingkup fokus yang ditentukan. Fokus penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a. Gambaran pelaksanaan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) yang mengacu pada kegiatan nyata di lapangan dan ketentuan-ketentuan yang menjadi kegiatan tersebut, yaitu dengan melihat apakah yang sudah menjadi ketentuan sudah dilaksanakan dengan apa yang seharusnya.
- b. Dampak kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) terhadap penerima manfaat di desa dengan mengacu pada hasil wawancara, observasi dan dokumentasi yang berkenaan dengan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP).

### 3.3.2 Penentuan informan penelitian

Informan adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Ia harus mempunyai banyak pengalaman tentang latar penelitian, ia juga berkewajiban secara sukarela menjadi anggota tim penelitian walaupun hanya bersifat informal (Moleong, 2008:132). Lebih lanjut, pemanfaatan informan bagi peneliti ialah agar dalam waktu yang relatif singkat banyak informasi yang terjaring (Moleong, 2008:132).

Menurut Faisal dan Sugiyono (2011:221) seorang informan dalam penelitian harus memiliki ciri-ciri, yaitu:

- a. Mampu memahami masalah penelitian tidak hanya sekedar mengetahui melainkan lebih secara enkulturasi atau penghayatan;
- b. Berkecimpung dalam masalah yang diteliti;
- c. Memiliki waktu yang memadai untuk diwawancarai; dan
- d. Mampu memberikan informasi secara objektif dan mampu mengendalikan sifat subjektivitasnya atas masalah yang diteliti.

Maka dari itu, penelitian ini menggunakan informan yang ditentukan dengan teknik *purposive sampling* dan *snowball sampling*. Menurut Sugiyono (2011:85) teknik *purposive sampling* merupakan teknik penentuan sampel yang didasari atas pertimbangan tertentu. Penentuan dan pengambilan sampel dalam teknik *purposive sampling* didasarkan pada pertimbangan informan yang benar-benar mengetahui situasi dan kondisi yang terjadi di lapangan. Sedangkan, teknik *snowball sampling* menurut Silalahi (2012:272) merupakan prosedur pemilihan sampel secara bertahap. *Pertama*, menentukan orang yang dianggap mampu memberikan informasi terkait masalah yang dikaji dan menjadikan orang tersebut sebagai *key Informant* yang mampu memberikan gambaran siapa saja yang layak menjadi informan selanjutnya. *Kedua*, teknik sampling ini digunakan dalam penelitian kualitatif karena tujuan penentuan sampel atau informan dalam penelitian kualitatif adalah untuk menggali informasi yang sedalam-dalamnya terkait masalah yang diteliti.

Maka, dalam penelitian ini terdapat 28 informan yang penulis pilih melalui teknik *Purposive sampling* yang mengetahui situasi dan kondisi terkait kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP). Berikut tabel informan dalam penelitian ini.

Tabel 3.1. Informan dalam penelitian

No.	Nama	Keterangan
1.	Dimas Agung P.	Ketua Unit Pengelola Keuangan (UPK) Kecamatan Arjasa
2.	Heryanto	Ketua BKAD Kecamatan Arjasa
3.	Farida	Ketua kelompok Kopang 1
4.	Yuyun	Anggota kelompok Kopang 1
5.	Suliyati	Anggota kelompok Kopang 1
6.	Holipa	Anggota kelompok Kopang 1
7.	Yapik	Anggota kelompok Kopang 1
8.	Lutfiyanti	Ketua Kelompok Melati
9.	Hasanah	Anggota kelompok Melati
10.	Ratmani	Anggota kelompok Melati
11.	Ulfa Nur Jannah	Anggota kelompok Melati
12.	Buani	Anggota kelompok Melati
13.	Marwa	Anggota kelompok Melati
14.	Siti Nur Holifah	Ketua kelompok Mawar 2
15.	Nur Laili	Anggota kelompok Mawar 2
16.	Sumiati	Anggota kelompok Mawar 2
17.	Siti Cholila	Anggota kelompok Mawar 2
18.	Muaseh	Anggota kelompok Mawar 2
19.	Susiati	Anggota kelompok Mawar 2
20.	Siti Hotimah	Anggota kelompok Mawar 2
21.	Suliyati	Ketua kelompok Manggis 3
22.	Lin	Anggota kelompok Manggis 3
23.	Fitriatun	Anggota kelompok Manggis 3
24.	Halimatus	Anggota kelompok Manggis 3
25.	Rutmiati	Anggota kelompok Manggis 3

---

26.	Ika	Anggota kelompok Manggis 3
27.	Satima	Anggota kelompok Manggis 3
28.	Utari Krisnawati	Anggota kelompok Manggis 3

---

### 3.3.3 Data dan sumber data

Sebelum suatu penelitian menjadi sebuah informasi yang dapat di pahami. Terlebih dahulu, informasi harus terdiri dari kumpulan data yang menjelaskan komponen-komponen peristiwa di lapangan. Maka dari itu, data merupakan salah satu komponen pokok dalam membangun informasi yang dapat dinikmati orang banyak. Dan, data haruslah valid. Berdasarkan buku Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah Universitas Jember (2012:23) data adalah himpunan fakta dan informasi yang dapat berbentuk angka maupun deskripsi yang berasal dari sumber data. Untuk itu, data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu data kualitatif. Menurut Bungin (2001:124) Data kualitatif diungkapkan dalam bentuk kalimat serta uraian-uraian, bahkan dapat berupa cerita pendek.

Menurut Lofland dan Lofland (1984) dalam Moleong (2008:157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Dari pengertian tersebut dapat disederhanakan bahwa sumber penelitian dapat dijadikan menjadi dua, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Menurut Bungin (2001:129) sumber data primer adalah sumber pertama dimana sebuah data dihasilkan. Sedangkan, sumber data sekunder menurut Silalahi (2012:289) dijelaskan sebagai objek atau data yang diperoleh dari tangan kedua atau dari sumber-sumber lain yang telah tersedia sebelum penelitian dilakukan. Maka, sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu.

#### a. Data primer

Data primer adalah data yang diambil dari sumber data primer atau sumber pertama di lapangan. Dalam penelitian ini berkenaan dengan data hasil wawancara dengan informan yang berkaitan dengan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan penerima manfaat Simpan Pinjam Perempuan Sumber (SPP) di

desa Darsono Kecamatan Arjasa. Misalnya, sistematika pengajuan proposal pinjaman dana kepada Unit Pengelolaan Keuangan (UPK).

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber kedua atau sumber sekunder. Data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian ini mencakup studi literatur, dokumen penerima manfaat Simpan Pinjam Perempuan Sumber (SPP) di desa Darsono dan dokumen-dokumen yang dimiliki oleh pemerintah desa Darsono, serta Unit Pengelolaan Keuangan (UPK).

### 3.4 Teknik dan alat perolehan data

Menurut buku Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah Universitas Jember (2012:23) menjelaskan bahwa teknik dan alat pengumpulan data merupakan cara dan instrumen yang digunakan oleh peneliti untuk memperoleh data. Lebih lanjut, berdasarkan buku Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah (2016:53) terdapat empat macam teknik pengumpulan data, yaitu observasi, wawancara, dokumentasi, dan gabungan/triangulasi. Sedangkan alat perolehan data dapat berupa alat perekam, kuisioner, pedoman wawancara, alat ukur proses, foto, dan catatan lapangan.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini akan disesuaikan dengan jenis penelitian, tujuan penelitian, dan masalah penelitian. Adapun penulis dalam hal ini menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut.

a. Observasi/pengamatan

Menurut Bungin (2001:142) observasi adalah kegiatan keseharian manusia dengan menggunakan pancaindra mata sebagai alat bantu utamanya selain pancaindra lainnya, seperti telinga, penciuman, mulut, dan kulit.

Menurut Moleong (2008:174) terdapat beberapa ruang lingkup dalam proses pengamatan, yaitu:

1) alasan pemanfaatan pengamatan

Pengamatan ini didasarkan pada pengalaman secara langsung, lalu dapat memungkinkan melihat dan mengamati sendiri (mencatat perilaku dan

kejadian), ketidakpercayaan pada data yang cenderung bias, mampu memahami situasi-situasi yang rumit.

2) Macam-macam pengamatan dan derajat peranan pengamat

Terdapat berbagai peran peneliti dalam melakukan pengamatan, diantaranya: peneliti dapat berperanserta secara penuh yaitu dengan mengikuti secara penuh semua kegiatan, pemeran serta sebagai pengamat, yaitu tidak sepenuhnya sebagai pemeranserta tetapi melakukan fungsi pengamatan, pengamatan sebagai peranserta, pengamat penuh, yaitu biasanya dilakukan pada pengamatan eksperimen di laboratorium. Dalam penelitian ini, penulis memposisikan diri sebagai peneliti yang tidak sepenuhnya sebagai pemeranserat tetapi larut dalam pengamatan di lapangan.

3) Pengamatan dan pencatatan data

Peneliti dalam hal ini melakukan kegiatan mulai dari membuat catatan lapangan, buku harian lapangan, catatan kronologis, peta konteks, jadwal, dan alat elektronika yang disembunyikan.

4) Pengamatan yang diamati

Terdapat dua kemungkinan: pertama, peranan pengamat pasif, diam, hanya mencatat, dan tidak memperhatikan ekspresi muka apa-apa. Peranan pasif tidak akan efektif dalam penjarangan data. Kedua, bertindak aktif tidak hanya mengamati, tetapi dalam keadaan tertentu berbicara, berkelakar, dan sebagainya. Hal ini perlu didasari dengan sikap yang baik, karena dengan sikap yang baik akan mudah mendapatkan data yang diperlukan.

Dalam penelitian ini, observasi yang peneliti lakukan yaitu dengan tidak sepenuhnya sebagai pemeranserta tetapi melakukan fungsi pengamatan. Dalam penelitian ini pula, peneliti berusaha bertindak wajar dan tidak berlebihan. Bersikap seadanya dan tetap menjaga berlangsungnya sebuah peristiwa yang sedang diamati.

b. Wawancara

Menurut Moleong (2008:186) wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara dan terwawancara. Menurut Patton (2006:182) melakukan wawancara menjadi sebuah

seni dan ilmu yang membutuhkan kecakapan, kepekaan, konsentrasi, pemahaman interpersonal, wawasan, ketajaman mental, dan disiplin. Jadi, dari pemahaman tersebut dapat dimengerti bahwa dalam melakukan wawancara, seni dalam menangkap fenomena/peristiwa baik dalam pembicaraan maupun lingkungan saat wawancara merupakan hal yang sangat penting, karena kedua-duanya saling merangkai informasi yang dibutuhkan dalam proses penelitian.

Terdapat tiga pendekatan dalam melakukan wawancara secara kualitatif yang dikemukakan oleh Patton (2006:185), yaitu: 1) wawancara percakapan informal; 2) pendekatan pedoman wawancara umum; 3) wawancara terbuka yang dibakukan. Pertama, selama wawancara percakapan informal, orang yang bercakap-cakap dengan penelitibahkan mungkin tidak menyadari bahwa mereka sedang di wawancarai. Hubungan pewawancara dengan terwawancara adalah dalam suasana yang tenang, biasa saja, wajar bahkan seperti berbicara sehari-hari.

Kedua, pedoman wawancara adalah daftar pertanyaan atau soal yang dicari selama berjalannya wawancara. Pedoman wawancara menyajikan topik atau wilayah subjek dimana pewawancara bebas untuk menguaknya, mendalami, dan mengajukan pertanyaan yang akan menguraikan dan menjelaskan subjek tertentu. Hal ini bermanfaat untuk membantu dalam melakukan wawancara dengan orang yang berbeda agar lebih sistematis dan menyeluruh.

Ketiga, wawancara terbuka yang dibakukan yaitu penyusunan kata-kata dan urutan pertanyaan yang persis ditentukan di muka. Semua orang diwawancarai dengan pertanyaan dasar yang sama dalam aturan yang sama. Tujuannya yaitu untuk memperkecil efek pewawancara ketika menanyakan pertanyaan yang sama untuk setiap responden.

Maka dari itu, dalam penelitian ini menggunakan pendekatan wawancara yang dikemukakan oleh Patton, yaitu dengan melakukan percakapan informal yaitu percakapan antara penulis dengan informan yang berlangsung bebas namun tetap dalam kerangka yang telah disusun peneliti yang berkaitan dengan topik penelitian. Sedangkan sebelum melakukan wawancara, peneliti juga membuat pedoman wawancara sebagai garis besar dalam melakukan wawancara.

### c. Dokumentasi

Secara umum dapat dipahami bahwa dokumentasi merupakan sekumpulan informasi-informasi yang berkenaan dengan suatu kegiatan yang telah atau tengah dikerjakan. Menurut Moleong (2008:217) dokumen sudah lama digunakan dalam penelitian sebagai sumber data karena dalam banyak hal, dokumen sebagai sumber data dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan bahkan untuk meramalkan. Lebih lanjut, Patton (2006:150) menjelaskan bahwa dokumentasi ialah informasi tentang kegiatan dan proses program dan dapat memberikan peneliti ide tentang pertanyaan penting selanjutnya melalui pengamatan dan wawancara yang lebih langsung.

Penelitian ini membutuhkan beberapa dokumentasi yang berkenaan dengan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan, yaitu dokumen penerima manfaat dana Simpan Pinjam Perempuan, data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Jember, foto-foto yang berkenaan dengan aktivitas Simpan Pinjam Perempuan, catatan harian, yang nantinya juga turut mendukung penelitian ini.

### 3.5 Teknik menguji keabsahan data

Dalam menetapkan keabsahan data, diperlukan teknik untuk pemeriksaan data tersebut. Moleong (2008:324) membagi menjadi beberapa teknik dalam pemeriksaan data. teknik pemeriksaan keabsahan data akan dikemukakan dalam tabel 3.2. berikut ini.

Tabel 3.2. Teknik menguji keabsahan data

Kriteria	Teknik Pemeriksaan
Kredibilitas (derajat kepercayaan)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perpanjangan keikutsertaan</li> <li>2. Ketekunan pengamat</li> <li>3. Triangulasi</li> <li>4. Pengecekan sejawat</li> <li>5. Kecukupan referensial</li> <li>6. Kajian kasus negatif</li> <li>7. Pengecekan anggota</li> </ol>
Kepastian	<ol style="list-style-type: none"> <li>8. Uraian kunci</li> </ol>

---

Kebergantungan	9. Audit kebergantungan
Kepastian	10. Audit kepastian

---

Sumber: Moleong (2008:324)

Berdasarkan sepuluh teknik pemeriksaan keabsahan data seperti disebutkan diatas. Maka dalam penelitian ini, penulis memilih beberapa teknik pemeriksaan keabsahan data, diantaranya:

### **3.5.1 Perpanjangan Keikutsertaan**

Kerja lapangan adalah aktivitas sentral dari metode kualitatif. Masuk ke lapangan berarti melakukan kontak langsung dengan orang dalam suatu program di lingkungan mereka (Patton, 2006:18). Artinya, Peneliti dalam penelitian kualitatif ini merupakan salah satu instrumen penting dalam menghasilkan informasi yang kaya makna. Keikutsertaan peneliti dalam proses pengumpulan data merupakan langkah yang penting dalam menguji keabsahan data. Oleh karena itu, peneliti tidak hanya dua atau tiga kali untuk terjun ke lapangan, tetapi memerlukan perpanjangan keikutsertaan. Menurut Moleong (2014:327) perpanjangan keikutsertaan peneliti akan meningkatkan derajat kepercayaan data yang dikumpulkan karena perpanjangan keikutsertaan dapat mendeteksi dan memperhitungkan distorsi yang mungkin merusak data, memastikan pemahaman konteks dan membangun kepercayaan subjek.

### **3.5.2 Ketekunan Pengamat**

Menurut Patton (2006:119), tujuan data evaluasi pengamatan adalah menggambarkan program secara menyeluruh dan hati-hati. Termasuk menggambarkan kegiatan yang berlangsung dalam program, orang yang berpartisipasi pada kegiatan-kegiatan itu, dan makna bagi orang-orang mengenai apa yang telah diamati.

Secara garis besar, menurut pemahaman Patton bahwa Peneliti harus tekun dalam merinci setiap kegiatan program, menceritakan orang-orang yang berpartisipasi pada program (penerima manfaat maupun pihak-pihak kepentingan), dan menggambarkan pula bagaimana pendapat mereka mengenai program. Hal ini perlu di catat untuk dapat di jadikan sebuah informasi dalam

menyusun laporan penelitian. Peneliti harus tekun dalam pengumpulan data dan analisis data sehingga peneliti dapat menjelaskan secara rinci terkait data yang diperoleh sekaligus analisisnya agar hasil yang diperoleh dapat dipahami. Maka dari itu, Moleong (2008:330) menekankan peneliti agar melakukan pengamatan dengan teliti dan rinci secara berkesinambungan terhadap faktor-faktor yang menonjol. Kemudian, hasil dari pengamatan tersebut dianalisis secara rinci sehingga hasilnya dapat dipahami.

### **3.5.3 Triangulasi**

Menurut Moleong (2008:330) triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu, untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Triangulasi data juga berguna untuk menghilangkan perbedaan-perbedaan konstruksi kenyataan yang ada dalam proses pengumpulan data. Moleong (2008:332) menyatakan bahwa peneliti dapat melakukan triangulasi dengan tiga cara, yaitu mengajukan berbagai macam variasi pertanyaan, mengeceknya dengan berbagai sumber data, memanfaatkan berbagai metode agar pengecekan kepercayaan data dapat dilakukan.

### **3.6 Teknik penyajian dan analisis data**

Moleong (2008:247) mengemukakan bahwa proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara, pengamatan yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen pribadi, dokumen resmi, gambar foto, dan sebagainya. Kemudian data tersebut dipelajari dan di telaah agar dapat dilakukan proses reduksi data.

Reduksi data dilakukan dengan cara melakukan abstraksi, yaitu dengan membuat rangkuman yang inti, proses, dan pertanyaan-pertanyaan yang diperlukan dalam penelitian. Langkah selanjutnya yang harus dilakukan oleh peneliti adalah menyusun satuan-satuan yang kemudian dikategorisasikan sekaligus melakukan coding. Tahap akhir dari analisis data yaitu dengan pemeriksaan keabsahan data.

Menurut Miles dan Huberman dalam Silalahi (2012:339) kegiatan analisis data kualitatif terdiri dari tiga kegiatan yang membentuk siklus dan dilaksanakan secara bersamaan, yaitu terdiri dari reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.

Reduksi data dapat diartikan sebagai analisis data dengan cara menyederhanakan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasikan data sedemikian rupa untuk mendapatkan kesimpulan-kesimpulan atas data yang direduksi tersebut (Silalahi, 2012:340). Artinya, ketika data diperoleh dari lapangan, lalu dituangkan kedalam uraian-uraian yang lengkap dan terperinci. Uraian-uraian tersebut kemudian di reduksi yaitu dengan memilah-milah dan memiliki pokok-pokok bahasan yang dianggap penting.

Tahap selanjutnya adalah penyajian data. Menurut Silalahi (2012:340) penyajian data merupakan kegiatan dalam proses analisis data yang ditempuh untuk memahami data-data yang disajikan sehingga peneliti dapat mengambil tindakan atau melakukan penarikan kesimpulan atas data yang di sajikan tersebut. Sebelum data disajikan, terlebih dahulu melakukan proses pengkodean (coding). Menurut Craswell (2015:257), proses koding dimulai dengan mengelompokkan data teks dan visual menjadi kategori informasi yang lebih kecil. Secara tidak langsung, proses penyajian data ini memudahkan peneliti dalam melihat secara gambaran keseluruhan dari data-data yang dikumpulkan. Kemudian, penyajian data dapat dilakukan dengan menggunakan grafik, teks naratif, jaringan, bagan, dan sebagainya.

Tahap terakhir yakni penarikan kesimpulan atau verifikasi. Verifikasi atas kesimpulan yang diambil peneliti dilakukan setelah data terkumpul dan terjaring dengan melakukan proses reduksi data yang kemudian disajikan kedalam bentuk grafik, bagan, matrik, dan sebagainya. Menurut Silalahi (2012:341) verifikasi merupakan proses pengujian kebenaran, kekukuhan, dan kecocokan makna-makna yang muncul dari data sehingga terbukti validitas data tersebut. Pada saat peneliti melakukan proses pengumpulan data, peneliti tersebut mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab-akibat dan proporsi untuk menarik kesimpulan awal yang

mula-mula tidak begitu jelas atau terperinci namun kemudian terus mengikat menjadi lebih terperinci (Silalahi, 2012:341). Kesimpulan harus menjawab asumsi awal yang dibangun peneliti terkait masalah yang diteliti. Maka, penarikan kesimpulan bergantung pada kemampuan peneliti dalam mengumpulkan data-data dan informasi lapangan lalu melakukan reduksi, lalu penyajian data juga menentukan alur berjalannya cerita dalam penelitian sehingga dengan penyajian data tersebut dapat ditarik kesimpulan yang tepat.



## BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN

### 5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut.

1. Pelaksanaan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan di desa Darsono belum berjalan secara maksimal. Hal ini dapat dilihat dari, *pertama* mekanisme survei yang tidak dilakukan sesuai dengan aturan yang benar, yaitu tidak dilakukan proses seleksi dan survei lapangan pada setiap penerima manfaat program. *Kedua*, berkurangnya jumlah anggota yang menerima dana SPP, yakni terdapat 218 penerima manfaat pada tahun 2009 hingga sampai pada tahun 2014 hanya tersisa 26 orang. *Ketiga*, tingkat pengembalian kredit macet yang relatif tinggi yaitu 60,70 persen. Kendala yang dihadapi oleh penerima manfaat yaitu kurangnya pengetahuan dan teknologi mengenai bidang kewirausahaan sehingga menyebabkan produktivitas hasil berwirausaha tidak maksimal serta penerima manfaat yang tidak memiliki unit usaha, tidak menggunakan pinjaman SPP untuk berwirausaha.
2. Aspek penguatan modal usaha untuk penerima manfaat relatif besar dan mengalami kenaikan jumlah pinjaman tiap tahunnya. Terhitung dana SPP sejak awal munculnya program tahun 2009 sampai tahun 2014 yaitu Rp 344.100.000,- dengan total penerima manfaat sampai tahun 2014 yakni 480 orang. Namun, penambahan jumlah modal tidak diimbangi dengan kemampuan manajemen wirausaha yang baik. Hal ini tidak dapat dipungkiri karena penerima manfaat tidak mendapatkan pelatihan kewirausahaan dari penyelenggara program. Kemampuan manajemen wirausaha yang tidak baik dapat mengakibatkan penunggakan oleh sebagian besar anggota kelompok karena mereka tidak mampu mengelola perputaran dana pinjaman dari kegiatan SPP. Hingga saat ini tunggakan terhitung sebesar Rp 135.187.500,- dan pada akhirnya, kegiatan SPP di desa Darsono dihentikan. Disisi yang lain, penerima manfaat merasakan kemudahan dalam mendapatkan pinjaman SPP sehingga tidak memerlukan proses yang rumit untuk mendapatkan pinjaman.

3. Aspek kelembagaan kelompok belum terkelola dengan baik karena tidakberfungsinya pembagian tugas dalam kelompok. Selain itu, terdapat tokoh penting dalam kegiatan SPP yang merangkap jabatan sebagai ketua kelompok di 3 kelompok, yaitu kelompok Kopang I, kelompok Melati, dan kelompok Manggis III. Hal ini yang menyebabkan lembaga kelompok tidak berjalan dengan baik. Artinya, pembentukan kelompok hanya bersifat formalitas belaka sehingga segala kegiatan yang bertujuan untuk mengembangkan kelompok seperti iuran kelompok, tanggung renteng dalam pinjaman yang bermasalah, pertemuan rutin kelompok, peraturan kelompok, dan administrasi kelompok, tidak dapat terlaksana dengan baik.
4. Pinjaman SPP bagi penerima manfaat khususnya pada kelompok Kopang I, kelompok Mawar II, kelompok Melati, dan Manggis III memiliki peran yang sangat bermanfaat dalam meningkatkan perekonomian keluarga. Hal ini dapat dilihat dari bertambahnya jumlah barang jualan yang mereka jual serta penerima pinjaman menggunakan dana SPP untuk membangun usaha barunya. Artinya, dengan pinjaman SPP, penerima manfaat tidak hanya menambah barang yang dijual tetapi mereka juga dapat menciptakan lapangan pekerjaan dengan usaha yang dibangun melalui pinjaman SPP.
5. Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) pada Program Nasional Pemberdayaan Mandiri pedesaan di desa Darsono Kecamatan Arjasa memberikan dampak positif maupun negatif. Beberapa dampak positif didapat oleh penerima manfaat yang memiliki unit usaha diantaranya yaitu, *pertama* meningkatnya pendapatan dari hasil berjualan. *Kedua*, menumbuhkan perilaku menabung dari kegiatan menyimpan yang dihasilkan dari pendapatan berjualan. Sedangkan, dampak negatif dari kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) yakni, *pertama* Instabilitas politik desa. Ketidakstabilan politik di desa dapat menyebabkan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah desa, masyarakat mulai enggan mengikuti pemilu desa, dan Disharmonisasi antara masyarakat dan pemerintah desa. *Kedua*, disharmonisasi antar warga. Hal ini dapat ditunjukkan dengan munculnya disharmonisasi antara kaum perempuan dan kaum laki-laki terutama tim pemenangan pilkades,

disharmonisasi antar penerima manfaat, dan disharmonisasi antara kaum perempuan dan keluarga (suami). *Ketiga*, ketergantungan pada pinjaman. Banyak penerima manfaat yang meminjam bank mingguan dengan dalih pinjaman dari PNPM sudah berakhir. Alasannya, mereka masih membutuhkan pinjaman. Meski diakui bahwa bank mingguan sangat membebani mereka, mereka tetap melakukannya. *Keempat*, menumbuhkan perilaku konsumtif pada penerima manfaat.

## 5.2 Saran

Terdapat beberapa saran dari penulis terhadap pelaksanaan kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di desa Darsono Kecamatan Arjasa, yaitu.

- a. Bagi pemerintah pusat, perlu mengkaji ulang konsep tanggung renteng dalam kelompok SPP. Terdapat beberapa informan dalam penelitian ini seperti Ibu Ratmani, Ibu Yuyun, Ibu Satima, Ibu Susiati, dan Sumiati mengungkapkan bahwa dengan adanya skema tanggung renteng menjadikan beban bagi anggota, terutama yang rutin dalam melakukan pembayaran. Bahkan sebenarnya mereka tidak nyaman dengan konsep tanggung renteng. Mereka berdalih bahwa jika seseorang sudah lunas dalam pembayaran pinjaman dan terdapat satu atau dua anggota kelompok yang tidak lunas maka anggota lain yang lunas tidak dapat meminjam SPP untuk perguliran selanjutnya. Dan ini menurut mereka, menghambat permodalan usaha yang dijalankan. Sedangkan untuk penerima – penerima yang belum lunas maupun tidak mau membayar, tidak memiliki unit usaha apapun serta uang hasil pinjaman tidak digunakan sebagai mestinya. Disatu sisi, sistem tanggung renteng walaupun bermakna solidaritas tanggungjawab, namun pada akhirnya tidak mampu memunculkan kemandirian tanggungjawab. Hal ini dapat dilihat dengan rasa kesal sebagian penerima manfaat karena sebagian penerima manfaat yang lain tidak membayar pinjaman dan malah acuh serta membiarkannya. Sebagai solusi, konsep tanggung renteng perlu dikaji ulang karena fakta lapangan menyuguhkan beberapa hal negatif yang dimunculkan terhadapnya.
- b. Bagi pemerintah daerah, Perlu dilakukan pendampingan secara intensif dalam meningkatkan kegiatan SPP di desa Darsono. Karena berdasarkan fakta

lapangan, penerima manfaat hanya mendapatkan pelatihan pada awal munculnya program, itupun tidak dilakukan secara maksimal. Terdapat pula beberapa penerima manfaat yang menggunakan pinjaman SPP untuk berwirausaha, namun kurangnya pemahaman akan manajemen berwirausaha, usaha tersebut tidak berjalan dengan baik hingga akhirnya merugi. Pelatihan dan pendampingan kewirausahaan untuk meningkatkan kualitas produk dan pendampingan dalam manajemen usaha, amatlah penting. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan ekonomi usaha kecil yang dijalankan oleh penerima manfaat program dan mengurangi resiko usaha yang merugi.

- c. Bagi pengelola program, yaitu dapat menggulirkan kembali kegiatan SPP di desa Darsono. Permasalahan yang terjadi yaitu terletak pada keengganan penerima manfaat SPP untuk membayar karena kaum laki-laki (tim pemenangan Pilkades) yang pada saat perguliran juga turut meminjam namun tidak mau membayar. Mereka mengungkapkan bahwa bila kaum laki-laki (tim pemenangan pilkades) tersebut membayar lunas uang yang dipinjam dari SPP, maka mereka (penerima manfaat SPP yang tidak membayar) akan ikut melunasi pinjaman yang dilakukan.

Maka dari itu, komunikasi secara intensif penting untuk dilakukan. Baik oleh ketua kelompok, UPK, BKAD, kepala desa, dan tim pemenangan pilkades. Hal ini perlu dilakukan agar kesalahpahaman yang selama ini tidak terselesaikan dengan baik yaitu berkenaan dengan pemutusan pinjaman oleh UPK dan dipanggilnya sebagian anggota kelompok oleh aparat penegak hukum serta hutang-hutang anggota kelompok yang tidak membayar dibebankan oleh hanya satu sampai tiga anggota kelompok saja, dapat dipecahkan secara bersama.

Solusi yang dapat ditawarkan yaitu dengan mengingatkan kembali memori masa lampau akan pinjaman dana SPP bahwa dana tersebut adalah hutang. Dan mewajibkan siapa pun yang meminjam dana SPP untuk membayar lunas (baik dicicil maupun kontan) pinjaman yang dilakukan, baik penerima manfaat kaum perempuan maupun kaum laki-laki (tim pemenang pilkades). Hal tersebut tentu tidak serta merta menekan pihak-pihak yang terjerumus dalam hutang SPP,

seyogyanya dapat dilakukan negosiasi penyehatan pinjaman, yaitu berupa keringanan pelunasan tunggakan pinjaman. Tahap selanjutnya, perguliran SPP dapat dilakukan di desa Darsono yaitu dengan menjalankan mekanisme yang benar serta pengawasan secara intensif baik oleh UPK maupun BKAD.



**DAFTAR PUSTAKA****Buku**

- Maipita, Indra. 2014. *Mengukur Kemiskinan dan distribusi Pendapatan*: Yogyakarta. UPP STIM YKPN
- Sumodiningrat, G. 2009. *Mewujudkan Kesejahteraan bangsa*: Jakarta. PT Gramedia
- Agusta, Ivanovich. 2014. *Ketimpangan Wilayah dan Kebijakan Penanggulangan di Indonesia*: Jakarta. Yayasan Pustaka Obor Indonesia
- Sukesi, Keppi. 2015. *Gender dan Kemiskinan di Indonesia*: Malang. Universitas Brawijaya Press (UB Press)
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Belajar
- Mutrofin. 2007. *Pengantar Metode Riset evaluasi Kebijakan, Program, Proyek*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo
- Saefuddin, dkk. 2003. *Menuju Masyarakat Mandiri*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Suharto, Edi. 2005. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: PT Refika aditama
- Soetomo. 2015. *Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: PUSTAKA PELAJAR
- Ruslan, Malik, dkk. 2006. *Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta Barat: Khanata, Pustaka LP3ES Indonesia
- Anwas. 2013. *Pemberdayaan Masyarakat di Era Global*. Bandung: Alfabeta
- Winarno, B. 2012. *Kebijakan Publik:Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo

Kusumanegara, S. 2010. *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*.

Yogyakarta: Gava Media

Dunn, W. N. 2000. *Public Policy Analysis*. Yogyakarta: Gadjah Mada University

Press

Arikunto, S. 1993. *Manajemen Penelitian*. Jakarta: Rineka Cipta.

Nugroho, Riant. 2012. *Public Policy*: Jakarta. PT GRAMEDIA

Nugroho, Riant. 2014. *Public Policy*: Jakarta. PT GRAMEDIA

Rais, M. Amien. 1995. *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*. Yogyakarta:

Ditya Media

R, Soetrisno. 2001. *Pemberdayaan Masyarakat dan Upaya Pembebasan*

*Kemiskinan*. Yogyakarta: PHILOSOPHY PRESS, Badan Kerjasama

Fakultas Filsafat UGM

Syafi'i, Mohammad. 2011. *Ampih Model Kebijakan Penuntasan Kemiskinan*

*dalam Perspektif Teori dan Praktik*. Kandangan: Averroes Press

Qori'ah, Ciplis, G. 2014. *Perekonomian Indonesia*. Jember: Fakultas Ekonomi

Universitas Jember

Noor, Henry. 2015. *Ekonomi Publik*. Jakarta: PT Indeks

Mutaqien, A. 2006. *Menuju Indonesia Sejahtera*. Jakarta: Khanata, Pustaka

LP3ES Indonesia

Silalahi, Ulber. 2012. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT Revika Aditama

Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, R&D*. Bandung:

Alfabeta

Bungin, B. 2001. *Metodologi Penelitian Sosial*. Surabaya: Airlangga University

Press

Mutrofin. 2010. *Evaluasi Program*. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo

Suryahadi, Asep. (2007). *Kumpulan Bahan Latihan Pemantauan Evaluasi Program-Program Penanggulangan Kemiskinan*. Modul 4 : Persyaratan dan Unsur-unsur Evaluasi yang Baik. Bappenas. Jakarta.  
[www.ditpk.bappenas.go.id](http://www.ditpk.bappenas.go.id)

Moleong. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT REMAJA PUSDAKARYA

Patton. 2006. *Metode Evaluasi Kualitatif*. Yogyakarta: PUSTAKA PELAJAR

Subagyo, dkk. 2013. *Memutus Rantai Kemiskinan Perempuan*. Malang: Intimedai

#### **Internet**

<http://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3203475/pertumbuhan-ekonomi-ri-kuartal-i-2016-melambat.-diakses-pada-03/01/2017,13:51>

<http://www.dw.com/id/inilah-provinsi-sarang-kemiskinan-di-indonesia/g-1932843,diakses-pada-21/12/2014,14:38>

[www.ditpk.bappenas.go.id](http://www.ditpk.bappenas.go.id)

#### **Peraturan**

Perpres No. 96 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan

UUD 1945

Pedoman Teknis Operasional PNPM Mandiri Perdesaan Tahun 2014