

EVALUASI KEGIATAN SIMPAN PINJAM PEREMPUAN PADA PNPM MANDIRI PERKOTAAN DI KAMPONG KAMPUNG BARU KOTA SUBULUSSALAM PROVINSI ACEH

Muhamad Nur Afandi
Dosen STIA LAN Bandung
Edi Hartono Padang
PNS Pemda Kabupaten Pakpak Barat

EVALUATION OF CREDITS FOR WOMEN (SPP) OF THE NATIONAL PROGRAM FOR URBAN COMMUNITY EMPOWERMENT (PNPM MP) AT KAMPUNG BARU VILLAGE SUBULUSSALAM CITY ACEH PROVINCE

Abstract

People empowerment is closely related to handling matters of development, the problem of unemployment, poverty and inequalities. Poverty eradication policy cannot be separated from context of the society. The development so far is to achieve better conditions. Urban community empowerment (PNPM MP) is one of the Government programs to accelerate poverty eradication through among others provision of credits for women (SPP).

The activities credits for women (SPP) have also been implemented in Subulussalam City. The study is done in Kampong Kampung Baru Kecamatan Penanggalan that is one the area of Subulussalam. The respondents of this research are members of SPP in urban community empowerment (PNPM MP) program. The research aims at evaluating the implementation of SPP activities starting in 2009 to 2012. The variables of this research are out-put evaluation, benefit evaluation, and impact/outcome evaluation. This research uses descriptive methods with a qualitative approach, while the technique of the data collection uses interview, observation, and documentation.

The results of research studies have been carried out on the implementation of SPP as follows: (1) Implementation of SPP activity has not been optimal, this happens because of economic trouble experienced by members of the SPP. Loans for working capital used to help meet the basic needs of the family. (2) There are several obstacles encountered in the implementation of SPP, ie: the credit crunch, the selection of the type of business that is not appropriate, the level of participation of members of the SPP are still low in following socialization and training. (3) The government has made efforts to overcome the obstacles in the implementation of SPP, ie: the dissemination of the essence of the SPP activities, motivating, training continuously.

Keywords: *Evaluasi kegiatan, Simpan pinjam perempuan, PNPM Mandiri Perkotaan.*

A. PENDAHULUAN

Menurut pembukaan UUD 1945 tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah untuk membentuk negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Selain itu pembukaan UUD 1945 menyatakan bahwa kemerdekaan Indonesia adalah berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Dari penjelasan UUD 1945 tersebut terlihat jelas bahwa kesejahteraan umum atau kesejahteraan masyarakatlah yang diutamakan, bukan kesejahteraan individu, kelompok, atau organisasi tertentu. Kesejahteraan rakyat dalam upaya menanggulangi kemiskinan dapat diwujudkan melalui sistem ekonomi kerakyatan yang berasal dari rakyat, dikerjakan oleh rakyat, dan

dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat.

Dengan berjalannya mekanisme ekonomi kerakyatan yang memberikan kesempatan yang adil terhadap sumber-sumber modal, maka kesejahteraan masyarakat dapat ditingkatkan, sehingga terlepas dari belenggu kemiskinan. Masyarakat tidak dapat disalahkan atas kemiskinan yang dideritanya. Peningkatan kesejahteraan sebenarnya adalah hak masyarakat, sementara dilain pihak, pemerintah berkewajiban dan memiliki kapasitas untuk menciptakan mekanisme yang kondusif bagi kesejahteraan rakyat. Dalam kenyataannya, pemerintah tidak berhasil menciptakan kesempatan bagi masyarakat untuk mencapai hal itu. Perubahan yang nyata dan tepat dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat telah dilakukan pemerintah. Lahirnya kebijakan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan jawaban atas tuntutan reformasi politik,

ekonomi, dan pemberdayaan masyarakat. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, maka dimulailah babak baru pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Kebijakan otonomi daerah ini memberikan otonomi dan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan pemerintah daerah mencakup semua bidang kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, serta agama.

Program pemberdayaan masyarakat akhirnya terlaksana dengan diluncurkannya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri) oleh Presiden Republik Indonesia pada tanggal 30 April 2007 di Kota Palu - Sulawesi Tengah. Melalui PNPM Mandiri dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui proses pembangunan partisipatif, kesadaran kritis dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin, dapat ditumbuhkembangkan sehingga masyarakat miskin bukan sebagai objek melainkan sebagai subjek upaya penanggulangan kemiskinan. Landasan hukum program ini adalah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2009 tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

Pelaksanaan PNPM Mandiri tahun 2007 dimulai dengan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat di perdesaan beserta program pendukungnya seperti PNPM Generasi, Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) sebagai dasar bagi pengembangan pemberdayaan masyarakat di perkotaan. PNPM Mandiri Perkotaan yang menjadi kelanjutan P2KP merupakan bagian dari PNPM inti, pada tahun 2008 meliputi 8.813 kelurahan/desa, 955 kecamatan, 245 kota/kabupaten di 33 provinsi. Lokasi ini merupakan lokasi lanjutan P2KP tahun 2007 dan lokasi baru. Adapun yang menjadi latar belakang kemunculan PNPM Mandiri Perkotaan didasari pemikiran mengenai permasalahan kemiskinan di Indonesia, khususnya di wilayah perkotaan. Ciri umum kondisi fisik masyarakat

miskin adalah tidak memiliki akses ke prasarana dan sarana dasar lingkungan yang memadai, kualitas perumahan dan permukiman di bawah standar kelayakan, dan mata pencaharian yang tidak menentu.

Dalam pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan masih memperlihatkan beberapa hambatan dalam pelaksanaannya, yaitu: 1) Dinamika sosial, ekonomi dan lingkungan masyarakat di daerah merupakan permasalahan yang masih dihadapi. Karakteristik masyarakat yang berbeda-beda di satu sisi menghasilkan masyarakat yang mempunyai semangat kerja tinggi, di sisi lain menghasilkan masyarakat yang pasrah pada nasib. Kondisi tersebut terkesan diabaikan dan belum terakomodasi dalam perencanaan program. 2) Karakteristik masyarakat yang berbeda tersebut, berimplikasi pada partisipasi dan etos kerja masyarakat di lapangan. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan dianggap berhasil karena antusiasme masyarakat yang tinggi. Sebaliknya pada karakter masyarakat tertentu lainnya PNPM justru dianggap memberikan ketergantungan. Hal tersebut berpengaruh pada belum maksimalnya pelaksanaan pemberdayaan masyarakat.

Pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan dapat ditingkatkan dengan melihat strategi pemberdayaan, dalam mendayagunakan seluruh potensi dan sumber daya lokal termasuk sumber daya manusia, alam, teknologi, sosial, budaya, dan ekonomi. Adapun prosesnya dimulai dari tahap internalisasi, pelembagaan, dan keberlanjutan, dimana pada tahap keberlanjutan terdapat strategi penyiapan masyarakat untuk mendorong keberlanjutan pengelolaan pembangunan secara mandiri. Untuk mencapai hal tersebut di atas, maka sejak tahun 2007 Pemerintah Kota Subulussalam telah melaksanakan program pemberdayaan dan menerima alokasi dana dari pemerintah pusat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui PNPM Mandiri Perkotaan.

Kota Subulussalam merupakan salah kota di Provinsi Aceh yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Aceh Singkil. Kota Subulussalam dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2007, pada tanggal 2 Januari 2007. Kota Subulussalam memiliki 5 kecamatan, yakni Kecamatan Simpang Kiri, Kecamatan Penanggalan, Kecamatan Rundeng, Kecamatan Sultan Daulat, dan Kecamatan Longkib.

Pembentukan Kota Subulussalam diharapkan akan dapat mendorong peningkatan pelayanan di bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan, serta memberikan kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah. Wilayah studi dalam penelitian ini adalah Kampung Kampung Baru yang merupakan salah satu kampung di Kecamatan Penanggalan Kota Subulussalam. Kampung Kampung Baru adalah salah satu kampung yang menerima alokasi dana PNPMP Mandiri Perkotaan yang pelaksanaannya telah dimulai pada tahun 2007 dan masih berjalan sampai penelitian ini dilaksanakan. Pelaksanaan PNPMP Mandiri Perkotaan di Kampung Kampung Baru tahun 2009, 2010, 2011, dan 2012 dengan jumlah dana Rp. 395.100.000,-. Dana ini digunakan untuk membiayai tiga kegiatan, yaitu: Kegiatan Fisik, Kegiatan Sosial, dan Kegiatan Ekonomi. Bentuk kegiatannya adalah Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di seluruh lokasi PNPMP Mandiri Perkotaan.

Dari pelaksanaan tiga kegiatan tersebut, kegiatan fisik dan sosial masih terdapat kendala, namun peneliti tertarik melakukan penelitian kegiatan ekonomi melalui Simpan Pinjam Perempuan (SPP). Kegiatan ini merupakan bagian pemberdayaan masyarakat khususnya kaum perempuan. Oleh sebab itu pemerintah memberikan bantuan dana untuk dikelola khususnya perempuan, karena perempuan dianggap lebih peka dan bertanggung jawab dalam mengelola dana yang diberikan. Begitu pula halnya dengan pemberdayaan masyarakat khususnya perempuan di Kampung Kampung Baru Kecamatan Penanggalan Kota Subulussalam telah menerima bantuan dana SPP dari PNPMP Mandiri Perkotaan. Kegiatan SPP di daerah ini pelaksanaannya dimulai pada tahun 2009 dan masih berlangsung sampai dengan penelitian ini dilakukan. Pada tahun 2009 besar pinjaman yang diberikan lima juta untuk satu kelompok, tahun 2010 dan 2012 juga sama, hanya pada tahun 2010 yang beda, dimana yang mendapatkan pinjaman ada dua kelompok yang masing-masing kelompok mendapatkan pinjaman sebesar lima juta. Seperti pada awalnya tujuan dari SPP ini adalah untuk penanggulangan kemiskinan di Kampung Kampung Baru, namun dari kegiatan yang telah dilaksanakan dirasakan kurang memberikan dampak terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Atau dengan kata lain SPP belum mencapai tujuan yang diharapkan.

B. LANDASAN TEORITIS

Pengertian Evaluasi & Evaluasi Program

Evaluasi merupakan suatu tahapan akhir dari suatu kegiatan yang dilakukan pada suatu organisasi untuk mengetahui sampai sejauhmana kegiatan dapat dilakukan dengan hambatan-hambatan yang ditemukan selama proses kegiatan organisasi berlangsung. Suatu kegiatan yang dilaksanakan organisasi publik maupun privat, dikatakan berhasil apabila suatu kegiatan yang dilaksanakan memberikan manfaat terhadap masyarakat. Dunn, (Wibawa, dkk, 2000: 132) mengemukakan tentang evaluasi (evaluation) adalah: 'prosedur analisis kebijakan yang digunakan untuk menghasilkan informasi mengenai pola atau manfaat dari serangkaian aksi di masa lalu atau di masa depan'. Kemudian Nurcholis (2009: 136) menyatakan bahwa:

Evaluasi adalah suatu usaha untuk mengukur dan member nilai secara objektif atas pencapaian hasil-hasil pelaksanaan (program) yang telah direncanakan sebelumnya dan dilakukan secara sistematis dan objektif dengan menggunakan metode yang relevan.

Selanjutnya menurut Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (2008: 173) menyebutkan bahwa: Evaluasi adalah proses untuk membantu memahami kebijakan dan program melalui kajian yang sistematis yang menjelaskan pengoperasian program, efek, justifikasinya, dan implikasi sosialnya. Suharto (2009: 119), menyatakan bahwa: Evaluasi merupakan pengidentifikasian keberhasilan dan atau kegagalan suatu rencana kegiatan atau program atau dapat dikatakan bahwa evaluasi biasanya lebih di fokuskan kepada pengidentifikasian program, dan mengedintifikasi apa yang sebenarnya terjadi pada pelaksanaan atau penerapan program dengan tujuan:

- a) Mengidentifikasi tingkat pencapaian tujuan;
- b) Mengukur dampak langsung yang terjadi pada kelompok sasaran; dan
- c) Mengetahui dan menganalisis konsekuensi-konsekuensi lain yang mungkin terjadi di luar rencana (*externalities*).

Evaluasi program bertujuan untuk melihat apakah program yang dirancang telah dilaksanakan bermanfaat bagi pihak-pihak yang terlibat dalam program. Pada pelaksanaannya evaluasi program bermaksud mencari informasi sebanyak mungkin untuk mendapatkan gambaran rancangan dan pelaksanaan program. Hasil evaluasi tersebut

akan digunakan bagi pihak yang berkepentingan untuk mengambil keputusan. Di dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional pada bab I ayat 1 disebutkan bahwa pengertian program adalah: Program adalah instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah/lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran, atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi pemerintah.

Sedangkan menurut Terry (Winardi, 2006: 228) program dapat didefinisikan sebagai: Sebuah rencana komprehensif yang meliputi penggunaan macam-macam sumber daya untuk masa yang akan datang dalam bentuk sebuah pola yang terintegrasi dan yang menetapkan suatu urutan tindakan-tindakan yang perlu dilaksanakan serta *schedule-schedule* waktu untuk masing-masing tindakan tersebut dalam rangka usaha mencapai sasaran-sasaran yang ditetapkan. Sebuah program dapat meliputi: sasaran-sasaran, kebijaksanaan-kebijaksanaan, prosedur-prosedur, metode-metode, standar-standar serta budget-budget tetapi tidak semua kategori rencana-rencana tersebut perlu termasuk di dalamnya.

Dengan bahasa yang sederhana menurut Herman et.al. (Tayibnapis, 2008: 9), definisi program yaitu: 'Segala sesuatu yang dicoba dilakukan seseorang dengan harapan akan mendatangkan hasil atau pengaruh'.

Selanjutnya berbicara mengenai evaluasi program Suharto (2005: 80), menyatakan bahwa: Dalam tahap evaluasi program, analisis kembali kepada permulaan proses perencanaan untuk menentukan apakah tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai. Evaluasi baru dapat dilaksanakan kalau rencana sudah dilaksanakan. Namun demikian, perencanaan yang baik harus sudah dapat menggambarkan proses evaluasi yang akan dilaksanakan. Ada beberapa pertanyaan pokok yang biasanya diajukan pada tahap evaluasi:

- Apakah rencana sudah dilaksanakan?
- Apakah tujuan sudah tercapai?
- Apakah kebijakan atau program sudah berjalan secara efektif?
- Apakah kebijakan atau program sudah berjalan secara efisien?

Menurut Owen dan Rogers (Suharto, 2005: 119), ada lima objek atau sasaran yang dapat dijadikan bahan monitoring dan evaluasi:

- Program, adalah seperangkat aktivitas atau kegiatan tertentu terhadap kelompok sasaran tertentu;
- Kebijakan, adalah ketetapan yang membuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu;
- Organisasi, sekumpulan dua orang atau lebih yang bersepakat untuk melakukan kegiatan tertentu demi mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Perusahaan, departemen pemerintahan atau lembaga swadaya masyarakat adalah beberapa contoh organisasi;
- Produk atau hasil, adalah keluaran atau output yang dihasilkan dari suatu proses kegiatan tertentu. Misalnya, buku atau pedoman pelatihan, barang-barang, makanan, sapi atau kambing yang diberikan kepada klien dalam suatu pelayanan sosial; dan
- Individu, adalah orang atau manusia yang ada dalam yang ditujukan untuk mencapai suatu pem suatu organisasi atau masyarakat. Umumnya, monitoring dan evaluasi terhadap individu difokuskan kepada kemampuan atau performa yang dimiliki oleh orang yang bersangkutan dalam melaksanakan tugas-tugas tertentu dalam organisasi atau masyarakat.

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (2008: 176) menyebutkan bahwa dalam pelaksanaannya, proses evaluasi kinerja memerlukan beberapa tahapan sebagai berikut:

1) **Persiapan**

Dalam tahap ini dibuat perencanaan kegiatan evaluasi. Rancangan yang tepat tentang bagaimana evaluasi akan dilakukan sangat berperan terhadap efektivitas kegiatan evaluasi. Dalam tahapan ini ditentukan aspek-aspek yang mendasari seluruh rangkaian kegiatan evaluasi. Aspek-aspek tersebut meliputi:

- a) obyek spesifik apa yang dievaluasi;
- b) tujuan dan sasaran;
- c) pelaksanaan; dan
- d) biaya.

2) **Menentukan ukuran kinerja dan tujuan**

Ukuran kinerja dikembangkan dari tujuan. Ukuran/indikator merupakan pendugaan dari suatu nilai yang memberikan informasi tentang keadaan tertentu.

Tabel 1. Kriteria Evaluasi

Tipe Kriteria	Pertanyaan
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah
Perataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok berbeda
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai

Sumber : Dunn, (Wibawa, dkk, 2000: 610)

3) Pengukuran kinerja

Pengukuran kinerja daerah adalah suatu proses untuk menentukan angka capaian kinerja. Hasil dari pengukuran kinerja dapat juga dalam bentuk proksimasi yang bersifat kualitatif, yaitu:

- a) Analisa data kinerja. Data diintegrasikan, perlu mengembangkan kemampuan analitis, analisa dan validasi hasil. Bandingkan hasil manajemen review dengan harapan. Rekomendasi perbaikan kepada pelaksana kegiatan untuk perbaikan yang kontinyu;
- b) Penilaian dan penggunaan informasi. Informasi mengenai posisi kerja saat ini atau minimal masa lalu, penting untuk diketahui agar bias dilakukan perencanaan yang lebih baik. Dalam penilaian tersebut banyak digunakan metode perbandingan patok duga (*benchmarking*) maupun perbandingan dengan menggunakan standar tertentu. Umpan balik (*feedback*) digunakan untuk mengidentifikasi dan memperbaharui (*updating*) tujuan. Informasi kinerja digunakan untuk mengidentifikasi kesempatan, prioritas, dan menyusun ulang pengalokasian sumber daya;
- c) Pelaporan kinerja. Pelaporan kinerja dalam hal ini merupakan upaya mengkomunikasikan hasil evaluasi untuk diketahui berbagai pihak;
- d) Stakeholder input. Hasil evaluasi perlu mendapat masukan (*input*) dari segenap pemangku kepentingan dan penerima layanan (*consumer*). Selanjutnya hasil evaluasi tersebut dapat dijadikan pertimbangan dalam pengambilan keputusan; dan
- e) Perbaikan kinerja. Kegiatan ini merupakan upaya intervensi dalam memperbaiki kinerja.

Kriteria dan Tujuan Evaluasi

Kriteria diartikan sebagai patokan yang digunakan sebagai ukuran atau tolok ukur.

Dalam evaluasi program, kriteria digunakan untuk mengukur ketercapaian suatu program berdasarkan indikator-indikator yang telah ditentukan. Dunn, (Wibawa, dkk, 2000: 610) membedakan kriteria evaluasi seperti tercantum dalam Tabel 1.

Dari uraian Tabel 1 dapat disimpulkan bahwa kriteria evaluasi meliputi beberapa tipe, yaitu:

- Efektivitas dengan hasil yang diinginkan;
- Efisiensi banyaknya usaha yang diinginkan;
- Kecukupan pencapaian hasil yang diinginkan;
- Perataan biaya dan manfaat;
- Responsivitas hasil kebijakan memuaskan kebutuhan; dan
- Ketepatan hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna dan bernilai.

Sedangkan tujuan evaluasi menurut STIA-LAN Bandung (2004: 238) adalah: Secara umum evaluasi bertujuan agar dapat diketahui dengan pasti apakah pencapaian hasil, kemajuan dan kendala yang dijumpai dalam pelaksanaan program/kegiatan dapat dinilai dan dipelajari guna perbaikan pelaksanaan program/kegiatan di masa yang akan datang. Secara khusus tujuan evaluasi dapat ditentukan pada saat mendesain evaluasi yang dikehendaki.

Kemudian Sudjana (2008: 48) mengemukakan bahwa tujuan khusus evaluasi program terdapat 6 (enam) hal, yaitu untuk:

1. Memberikan masukan bagi perencanaan program;
2. Menyajikan masukan bagi pengambil keputusan yang berkaitan dengan tindak lanjut, perluasan atau penghentian program;
3. Memberikan masukan bagi pengambilan keputusan tentang modifikasi atau perbaikan program
4. Memberikan masukan yang berkenaan dengan faktor pendukung dan penghambat program;
5. Memberi masukan untuk kegiatan motivasi dan pembinaan (pengawasan, supervisi dan

- monitoring) bagi penyelenggara, pengelola dan pelaksana program; dan
6. Menyajikan data tentang landasan keilmuan bagi evaluasi program.

Prosedur dan Teknik Evaluasi

Prosedur evaluasi merupakan pedoman dalam rangka mengukur pelaksanaan suatu program atau kegiatan, melalui prosedur ini diharapkan proses evaluasi lebih terstruktur dan terarah, sehingga tercapai tujuan evaluasi. Menurut Stake, Stufflebeam, dan Alkin (Karding, 2008: 34) mengemukakan bahwa evaluasi berfokus pada empat aspek, yaitu:

- a) Konteks, apakah pelaksanaan evaluasi yang akan dilakukan sudah berdasarkan konteks yang sesuai;
- b) Input, apa saja yang mendasari pelaksanaan evaluasi tersebut;
- c) Proses Implementasi, bagaimana proses implementasi dari hasil evaluasi yang telah dilakukan; dan
- d) Produk, setelah dievaluasi dilaksanakan apa hasil yang dapat diberikan kepada organisasi yang bersangkutan.

Kemudian Musa (2005: 38) mengatakan bahwa evaluasi merupakan cara untuk membuktikan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan dari suatu program, oleh karena itu pengertian evaluasi sering digunakan untuk menunjukkan tahapan siklus pengelolaan program yang mencakup:

- a) Evaluasi pada tahap perencanaan (*EX-ANTE*). Pada tahap perencanaan, evaluasi sering digunakan untuk memilih dan menentukan prioritas dari berbagai alternatif dan kemungkinan cara mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.
- b) Evaluasi pada tahap pelaksanaan (*ON-GOING*). Pada tahap pelaksanaan, evaluasi digunakan untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan program dibandingkan dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.
- c) Evaluasi pada tahap Pasca Pelaksanaan (*EX-POST*) pada tahap pasca pelaksanaan evaluasi ini diarahkan untuk melihat apakah pencapaian (keluaran/hasil/dampak) program mampu mengatasi masalah pembangunan yang ingin dipecahkan. Evaluasi ini dilakukan setelah program berakhir untuk menilai relevansi (dampak dibandingkan masukan), efektivitas (hasil dibandingkan keluaran), kemanfaatan

(dampak dibandingkan hasil), dan keberlanjutan (dampak dibandingkan dengan hasil dan keluaran) dari suatu program.

Masing-masing bertujuan mengevaluasi hasil program, hanya hasil yang diperoleh antara lain dipengaruhi oleh jangka waktu yang berbeda. Penilaian dampak biasanya dilakukan beberapa lama setelah program berakhir, lain halnya penilaian manfaat mungkin lebih cepat pelaksanaannya daripada penilaian dampak. Sedangkan penilaian out-put biasanya dilakukan langsung setelah program berakhir. Hubungan ketiga tahapan tersebut sangat erat, selanjutnya terdapat perbedaan metodologi antara evaluasi program yang berfokus kerangka anggaran dengan yang berfokus pada kerangka regulasi. Evaluasi program yang berfokus pada anggaran dilakukan dengan dua cara yaitu: Penilaian indikator kinerja program berdasarkan keluaran dan hasil dan studi evaluasi program berdasarkan dampak yang timbul. Cara pertama dilakukan melalui perbandingan indikator kinerja sasaran yang direncanakan dengan realisasi, informasi yang relevan dan cukup harus tersedia dengan mudah sebelum suatu indikator kinerja program dianggap layak. Cara yang kedua dilaksanakan melalui pengumpulan data dan informasi yang bersifat lebih mendalam (*in-depth evaluation*) terhadap hasil, manfaat dan dampak dari program yang telah selesai dilaksanakan. Hal yang paling penting adalah mengenai informasi yang dihasilkan dan bagaimana memperoleh informasi, dianalisis dan dilaporkan. Informasi harus bersifat independen, obyektif, relevan dan dapat diandalkan.

Dari beberapa prosedur dan tahapan evaluasi yang sudah dijelaskan di atas, maka untuk mengevaluasi pelaksanaan kegiatan simpan pinjam perempuan (SPP) pada PNPM Mandiri Perkotaan di Kampong Kampung Baru Kecamatan Penanggalan Kota Subulussalam Provinsi Aceh, peneliti memfokuskan pada evaluasi hasil pelaksanaan. Sesuai dengan pendapat Musa, (2005:40), dimana evaluasi hasil diukur melalui:

- a. Hasil pelaksanaan program (*out-put*) yaitu suatu proses untuk menentukan relevansi, efisiensi, efektivitas dari suatu program. Kaitannya dengan penelitian, dimana hasil pelaksanaan program diukur melalui: pengukuran realisasi penggunaan dana pinjaman terhadap prioritas usaha, realisasi

- pengembalian dana pinjaman, ketepatan waktu pengembalian dana pinjaman.
- b. Manfaat program (*benefit*) yaitu penentuan kebermanfaatannya dari suatu program bagi pelaksana program (masyarakat). Kaitannya dengan penelitian, peningkatan pendapatan, mengurangi kemiskinan/rumah tangga miskin/perempuan miskin.
 - c. Evaluasi dampak program (*impact*) yaitu dampak kegiatan-kegiatan proyek atau program sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan bagi pelaksana program (masyarakat). Kaitannya dengan penelitian, dimana manfaat program diukur melalui: penguatan kelembagaan dalam aspek permodalan, penguatan kelembagaan dalam aspek kelembagaan kelompok usaha.

Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP)

Simpan Pinjam Perempuan (SPP) merupakan penyaluran dana pinjaman bergulir bagi kelompok perempuan dalam skala mikro (mikro finance). Dana yang dialokasikan untuk kegiatan SPP yaitu 25 persen dari total dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) per kecamatan. Secara umum kegiatan SPP bertujuan untuk mengembangkan potensi kegiatan simpan pinjam perkotaan, kemudahan akses pendanaan usaha skala mikro, pemenuhan kebutuhan pendanaan sosial dasar, dan memperkuat kelembagaan kegiatan kaum perempuan serta mendorong pengurangan rumah tangga miskin dan menciptakan lapangan kerja. Tujuan khusus kegiatan SPP adalah:

- Mempercepat proses pemenuhan kebutuhan pendanaan usaha/sosial dasar;
- Memberikan kesempatan kaum perempuan meningkatkan ekonomi rumah tangga melalui pendanaan modal usaha; dan
- Mendorong penguatan kelembagaan simpan pinjam kaum perempuan.

Sasaran kegiatan SPP yaitu Rumah Tangga Miskin (RTM) yang produktif yang memerlukan pendanaan kegiatan usaha/kebutuhan sosial dasar melalui kelompok simpan pinjam perempuan yang sudah ada di masyarakat. Bentuk kegiatan SPP adalah memberikan dana pinjaman sebagai tambahan modal kerja bagi kelompok kaum perempuan yang mempunyai pengelolaan dana simpanan dan pengelolaan dana pinjaman.

Kriteria kelompok perempuan yang mendapat pinjaman dana yaitu:

- Kelompok yang dikelola dan anggotanya

perempuan, satu sama lain mengenal, memiliki kegiatan tertentu dan pertemuan rutin yang sudah berjalan sekurang-kurangnya satu tahun;

- Mempunyai kegiatan simpan pinjam dengan aturan pengelolaan dana simpan dan dana pinjaman yang telah disepakati;
- Mempunyai modal dan simpanan dari anggota sebagai sumber dana pinjaman yang diberikan kepada anggota;
- Kegiatan pinjaman pada kelompok masih berlangsung dengan baik; dan
- Mempunyai organisasi kelompok dan administrasi secara sederhana.

Tahapan seleksi di tingkat kelurahan/desa untuk memilih kelompok SPP adalah:

- Penentuan usulan kelurahan/desa untuk kegiatan SPP melalui keputusan Musyawarah Khusus Perempuan (MKP). Hasil keputusan dalam MKP merupakan usulan kelurahan/desa untuk kegiatan SPP;
- Hasil keputusan diajukan berdasarkan seluruh kelompok yang diusulkan dalam paket usulan kelurahan/sdesa;
- Penulisan usulan kelompok adalah tahapan yang menghasilkan proposal kelompok yang akan dikompetisikan di tingkat kecamatan.

Sedangkan, syarat penulisan usulan SPP harus memuat beberapa hal sebagai berikut:

- Mendeskripsikan kondisi kelompok SPP;
- Gambaran kegiatan dan rencana yang menjelaskan kondisi anggota, kondisi permodalan, kualitas pinjaman, kondisi operasional, rencana usaha dalam satu tahun yang akan datang, dan perhitungan rencana kebutuhan dana; dan
- Daftar calon pemanfaat untuk dana yang diusulkan dilengkapi dengan peta sosial dan peta rumah tangga miskin.

Kelompok wanita harus mengajukan proposal yang ditetapkan melalui jalur Musyawarah Khusus untuk Perempuan (MKP). Penetapan persyaratan pinjaman yang tertuang dalam perjanjian pinjaman paling tidak mencakup hal-hal sebagai berikut:

- Penentuan jasa pinjaman dengan ketentuan besar jasa pinjaman ditentukan berdasarkan bunga pasar untuk pinjaman pada lembaga keuangan pada wilayah masing-masing. Sistem perhitungan pinjaman menurun atau tetap;
- Jangka waktu pinjaman sumber dana

Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) maksimal 12 bulan;

- Jadwal angsuran dana BLM paling tidak diangsur tiga kali angsuran dalam 12 bulan dengan memperlihatkan siklus usaha baik pada tingkat pemanfaat maupun tingkat kelompok; dan
- Angsuran langsung dari kelompok ke Unit Pengelola Kegiatan (UPK).

PNPMMandiri Perkotaan

PNPMMandiri Perkotaan merupakan kegiatan lanjutan dari Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) yang dilaksanakan sejak tahun 1999 sebagai suatu upaya pemerintah untuk membangun kemandirian masyarakat dan pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan secara berkelanjutan. Program ini termasuk salah satu program strategis karena menyiapkan landasan kemandirian masyarakat berupa lembaga kepemimpinan masyarakat yang representatif, mengakar dan kondusif bagi perkembangan modal sosial (*social capital*) masyarakat di masa mendatang serta menyiapkan program masyarakat jangka menengah dalam penanggulangan kemiskinan yang menjadi pengikat dalam kemitraan masyarakat dengan pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat. Visi kegiatan PNPMMandiri Perkotaan adalah terciptanya masyarakat yang berdaya yang mampu menjalin sinergi dengan pemerintah daerah serta kelompok peduli setempat dalam rangka menanggulangi kemiskinan dengan efektif, secara mandiri dan berkelanjutan. Sedangkan misi kegiatan PNPMMandiri Perkotaan adalah memberdayakan masyarakat perkotaan, terutama masyarakat miskin, untuk menjalin kerjasama sinergis dengan pemerintah daerah dan kelompok peduli lokal dalam upaya penanggulangan kemiskinan, melalui pengembangan kapasitas, penyediaan sumber daya, dan melembagakan budaya kemitraan antar pelaku pembangunan. Dari visi dan misi tersebut dapat kita pahami bahwa penyediaan sumber daya merupakan salah satu aspek dalam upaya pemberdayaan masyarakat untuk mencapai tujuan utama yaitu menanggulangi kemiskinan.

Tujuan umum PNPMMandiri Perkotaan telah ditetapkan di Pedoman Umum PNPMMandiri Perkotaan yaitu “Meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri”, dan secara khusus tujuan PNPMMandiri Perkotaan adalah: “Masyarakat di

kelurahan peserta program menikmati perbaikan sosial ekonomi dan tata pemerintahan lokal”. Adapun sasaran dari program PNPMMandiri Perkotaan adalah:

- a) Terbangunnya Lembaga Keswadayaan Masyarakat (LKM) yang dipercaya, aspiratif, representatif, dan akuntabel untuk mendorong tumbuh dan berkembangnya partisipasi serta kemandirian masyarakat;
- b) Tersedianya Perencanaan Jangka Menengah (PJM) Pronangkis sebagai wadah untuk mewujudkan sinergi berbagai program penanggulangan kemiskinan yang komprehensif dan sesuai dengan aspirasi serta kebutuhan masyarakat dalam rangka pengembangan lingkungan permukiman yang sehat, serasi, berjati diri dan berkelanjutan;
- c) Terbangunnya forum LKM tingkat kecamatan dan kota/kabupaten untuk mengawal terwujudnya harmonisasi berbagai program daerah; dan
- d) Terwujudnya kontribusi pendanaan dari pemerintah kota/kabupaten dalam PNPMMandiri Perkotaan sesuai dengan kapasitas fiskal daerah.

Prinsip-prinsip PNPMMandiri Perkotaan adalah:

- 1) Bertumpu pada pembangunan manusia. Pelaksanaan PNPMMandiri Perkotaan senantiasa bertumpu pada peningkatan harkat dan martabat manusia seutuhnya;
- 2) Berorientasi pada masyarakat miskin. Semua kegiatan yang dilaksanakan mengutamakan kepentingan dan kebutuhan masyarakat miskin dan kelompok masyarakat yang kurang beruntung;
- 3) Partisipasi. Masyarakat terlibat secara aktif pada setiap program pengambilan keputusan pembangunan dan secara gotong royong menjalankan pembangunan;
- 4) Otonomi. Dalam pelaksanaan PNPMMandiri Perkotaan, masyarakat memiliki kewenangan secara mandiri dan partisipatif untuk menentukan dan mengelola kegiatan pembangunan secara swakelola;
- 5) Desentralisasi. Kewenangan pengelolaan kegiatan pembangunan sektoral dan kewilayahan dilimpahkan kepada pemerintah daerah atau masyarakat sesuai dengan kapasitasnya;
- 6) Kesetaraan dan keadilan gender. Laki-laki dan perempuan mempunyai kesetaraan dalam perannya di setiap tahap pembangunan dan

- dalam menikmati secara adil manfaat kegiatan pembangunan;
- 7) Demokratis. Setiap pengambilan keputusan pembangunan dilakukan secara musyawarah dan mufakat dengan tetap berorientasi pada kepentingan masyarakat miskin;
 - 8) Transparansi dan akuntabel. Masyarakat harus memiliki akses yang memadai terhadap segala informasi dan proses pengambilan keputusan sehingga pengelolaan kegiatan dapat dilaksanakan secara terbuka dan dipertanggungjawabkan baik secara moral, teknis, legal, maupun administratif;
 - 9) Prioritas. Pemerintah dan masyarakat harus memprioritaskan pemenuhan kebutuhan untuk pengentasan kemiskinan dengan mendayagunakan secara optimal berbagai sumberdaya yang terbatas;
 - 10) Kolaborasi. Semua pihak yang berkepentingan dalam penanggulangan kemiskinan didorong untuk mewujudkan kerjasama dan sinergi antar pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan;
 - 11) Keberlanjutan. Setiap pengambilan keputusan harus mempertimbangkan kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat tidak hanya saat ini tapi juga di masa depan dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan; dan
 - 12) Sederhana. Semua aturan, mekanisme dan prosedur dalam pelaksanaan PNPM harus sederhana, fleksibel, mudah dipahami, dan mudah dikelola oleh masyarakat.

Pendekatan yang digunakan dalam pencapaian tujuan dari pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan adalah sebagai berikut:

- Menggunakan kecamatan sebagai lokus kegiatan;
- Memposisikan masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan;
- Mengutamakan nilai-nilai universal dan budaya lokal dalam proses pembangunan partisipatif; dan
- Menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan karakteristik sosial dan geografis. Melalui proses pemberdayaan yang terdiri atas pembelajaran, kemandirian, dan keberlanjutan.

Organisasi Pelaksana PNPM Mandiri Perkotaan di Tingkat Masyarakat

Organisasi penyelenggaraan yang diuraikan di sini adalah khusus organisasi penyelenggaraan PNPM Mandiri Perkotaan yang berada di tingkat desa atau kelurahan saja dan secara struktur organisasi berada di bawah kendali Tim Pengendali PNPM Mandiri Nasional.

- a) Lurah atau Kepala Desa: Secara umum peran utama Kepala Kelurahan/Lurah dan Kepala Desa adalah memberikan dukungan dan jaminan agar pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan di wilayah kerjanya dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan aturan yang berlaku sehingga tujuan yang diharapkan melalui PNPM Mandiri Perkotaan dapat tercapai dengan baik. Untuk Itu Lurah/Kepala Desa dapat mengerahkan perangkat kelurahan atau desa sesuai dengan fungsi masing-masing.
- b) Relawan Masyarakat: Relawan masyarakat adalah pelopor-pelopor penggerak dari masyarakat yang mengabdikan tanpa pamrih, ikhlas, peduli dan memiliki komitmen kuat pada kemajuan masyarakat di wilayahnya. PNPM Mandiri Perkotaan mendorong masyarakat di lokasi sasaran agar membuka kesempatan seluas mungkin bagi warga yang ikhlas, jujur, adil, peduli dan memiliki komitmen untuk membantu masyarakat dalam melaksanakan seluruh tahapan kegiatan program agar bermanfaat bagi masyarakat miskin serta seluruh masyarakat di wilayahnya.
- c) LKM (Lembaga Keswadayaan Masyarakat): Kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan dilaksanakan melalui suatu lembaga kepemimpinan masyarakat yang mengakar, representatif dan dipercaya disebut Lembaga Keswadayaan Masyarakat (secara generik disebut Badan Keswadayaan Masyarakat atau disingkat BKM). LKM/BKM ini bertanggungjawab menjamin keterlibatan semua lapisan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang kondusif untuk pengembangan keswadayaan masyarakat dalam penanggulangan kemiskinan khususnya dan pembangunan masyarakat kelurahan pada umumnya. BKM memiliki unit pelaksana di bawahnya, yaitu Unit Pelaksana Sosial, Unit Pelaksana Lingkungan dan Unit Pelaksana Keuangan. Unit-unit pelaksana ini berada di bawah BKM dan bertanggung jawab kepada BKM.
- d) KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat): KSM ini diorganisasikan oleh tim relawan dan dibantu oleh tim fasilitator terdiri dari warga kelurahan yang memiliki ikatan kebersamaan (*common bond*) dan berjuang untuk mencapai tujuan

bersama. KSM ini bukan hanya sekedar pemanfaat pasif melainkan sekaligus sebagai pelaksana kegiatan terkait dengan penanggulangan kemiskinan yang diusulkan untuk didanai oleh LKM melalui berbagai dana yang mampu digalang.

Jenis Bantuan di Tingkat Masyarakat

Bantuan untuk masyarakat dalam kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan diwujudkan dalam bentuk bantuan pendampingan dan bantuan dana.

- a) Bantuan Pendampingan. Bantuan pendampingan ini diwujudkan dalam bentuk penugasan konsultan dan fasilitator beserta dukungan dana operasional untuk mendampingi dan memberdayakan masyarakat agar mampu merencanakan dan melaksanakan program masyarakat untuk menanggulangi kemiskinan di kelurahan masing-masing.
- b) Bantuan Dana. Bantuan dana diberikan dalam bentuk dana BLM (dana bantuan langsung masyarakat). BLM ini bersifat stimulan dan sengaja disediakan untuk memberi kesempatan kepada masyarakat untuk berlatih dengan mencoba melaksanakan sebagian rencana kegiatan penanggulangan kemiskinan. Dana bantuan Langsung masyarakat dapat digunakan

untuk kegiatankegiatan yang termasuk dalam komponen-komponen kegiatan lingkungan, komponen kegiatan sosial, dan komponen kegiatan keuangan. Berikut merupakan gambaran penggunaan dana bantuan langsung masyarakat.

C. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian deskriptif kualitatif sebab bertujuan untuk mengangkat fakta, keadaan, variabel dan fenomena-fenomena yang terjadi ketika penelitian berlangsung dan menyajikannya apa adanya. Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan menggunakan sumber data dan instrument. Sumber data dalam hal ini adalah Jenis data yang dikumpulkan dalam penelitian ini digolongkan menjadi dua, yaitu data primer dan data skunder. Data primer adalah data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data. Dalam pengumpulan data primer penulis menggunakan data yang bersumber dari observasi partisipatif dan wawancara.

Observasi yang dilakukan Dalam penelitian ini penulis berusaha untuk terlibat langsung dalam kegiatan PNPM Mandiri Perkotaan. Penulis menetapkan waktu selama kurang lebih satu bulan untuk melakukan observasi tersebut,

Tabel 2. Pemanfaatan Dana Bantuan Langsung Masyarakat

Komponen Kegiatan	Sifat Kemanfaatan Kegiatan	Contoh Jenis Kegiatan Yang Dibiayai BLM	Status Pemanfaatan Dana BLM
Komponen Lingkungan	Kegiatan yang secara langsung memberikan dampak/manfaat secara kolektif pada peningkatan akses melalui peningkatan kualitas lingkungan & permukiman yang sehat, tertib, aman dan teratur	Pembangunan sarana & prasarana perumahan dan permukiman, baik kepentingan masyarakat umum, dan/ atau kepentingan warga miskin (rumah kumuh, dll).	Sebagai dana stimulan
Komponen Sosial	1. Kegiatan yang secara langsung mampu menumbuhkan kembali modal sosial di masyarakat seperti terjalinya kembali budaya gotong royong, tolong menolong antar warga, integritas, etos kerja, kewirausahaan, dll. 2. Seluruh ketentuan dalam pelaksanaan kegiatan sosial ini harus sesuai menurut kesepakatan warga dan tertuang dalam kebijakan LKM	1. Pelatihan KSM untuk pengembangan kapasitas/ penguatan organisasi, Penyiapan dan penciptaan peluang usaha melalui pelatihan dan praktik ketrampilan usaha bagi warga miskin yang belum produktif. 2. Program sosial yang sifatnya bantuan yang diupayakan berkelanjutan seperti program peningkatan gizi balita, program penuntasan wajib belajar 9 tahun, dll.	Sebagai dana stimulan
Komponen Ekonomi	Kegiatan yang secara langsung memberikan manfaat dan peningkatan pendapatan bagi individu/ keluarga maupun kelompok.	Pengembangan modal ekonomi keluarga yang bermanfaat langsung bagi peningkatan pendapatan keluarga maupun miskin.	Sebagai pinjaman kepada KSM dan harus dikembalikan kepada Unit Pengelola Kegiatan

Sumber: Departemen Pekerjaan Umum, 2008

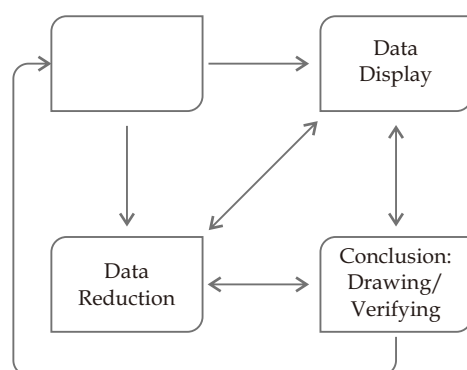
dengan harapan agar penulis mempunyai waktu yang cukup untuk mengamati perilaku dan aktivitas kerja dari objek penelitian. Dalam melakukan penelitian, peneliti menggunakan teknik wawancara semi terstruktur untuk mengungkap permasalahan secara terbuka dari responden dengan melakukan berbagai hal yaitu wawancara yang bersifat resmi dan wawancara bersifat tersamar. Hal ini peneliti lakukan untuk menggali data yang lebih valid. Wawancara resmi peneliti lakukan pada Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK), Tim Fasilitator Kecamatan Penanggalan dan Ketua Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) Kampong Kampung Baru. Instrumen dalam penelitian ini adalah Penanggung Jawab Operasional Kegiatan, Tim Fasilitator Kecamatan Penanggalan, Ketua BKM Kampong Kampung Baru, Anggota Kelompok Simpan Pinjam Perempuan (SPP). Dalam penelitian ini, dokumentasi menjadi hal yang penting karena dalam melakukan evaluasi kegiatan SPP di Kampong Kampung Baru tidak terlepas dari hasil studi dokumentasi. Dalam pengumpulan data, instrumen yang digunakan adalah pedoman wawancara, alat tulis dan alat perekam. Pertanyaan-pertanyaan dalam pedoman wawancara bersifat terbuka sehingga informasi yang diperoleh lebih mendalam. Dalam prosedur pengolahan data yang dilakukan dalam Penelitian kualitatif deskriptif ini menggunakan pengolahan/ analisis data sebagaimana dalam Gambar 3.

D. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Gambaran Umum Pelaksanaan Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di Kampong Kampung Baru.

Angka kemiskinan yang masih tinggi di Kampong Kampung Baru menjadi perhatian yang serius dari pengelola program PNPM-MP. Berdasarkan data yang peneliti peroleh dari Kepala Kampung Kampung Baru ada 722 jiwa total keseluruhan masyarakat Kampong Kampung Baru, 500 jiwa adalah masyarakat miskin, dan 51 % diantaranya adalah perempuan miskin. Melalui kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP), masyarakat miskin khususnya perempuan miskin diberikan bantuan modal untuk mengembangkan usahanya, setelah membentuk kelompok usaha. Inti dari kegiatan SPP bagaimana menunjang kegiatan usaha perempuan miskin guna dapat meningkatkan usahanya, sehingga dapat mengurangi kemiskinan.

Hal ini mendorong Pemerintah Kota Subulussalam berupaya mengurangi angka kemiskinan melalui beberapa program, salah satunya adalah melalui kegiatan SPP. Pemerintah Kota Subulussalam sejak tahun 2009 hingga sampai penelitian ini berlangsung telah mengalokasikan anggaran untuk kegiatan SPP yang dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Jumlah kelompok SPP yang ada di Kampong Kampung Baru ada tiga kelompok, masing-masing kelompok beranggotakan 10 orang. Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang diberikan pada tahun 2009 sebesar lima juta untuk satu kelompok SPP, tahun 2010 sebesar sepuluh juta untuk dua kelompok SPP, tahun 2011 sebesar lima juta untuk satu kelompok SPP, dan pada tahun 2012 sebesar lima juta untuk satu kelompok SPP. Anggaran yang diberikan masih kecil, hal ini terjadi karena dalam pengelolaannya tidak sesuai dengan pedoman pelaksanaan PNPM-MP, sehingga pemerintah tidak menambah besar bantuan. Pelaksanaan



Gambar 3
Proses Pengolahan Danalisis Data
Sumber: Miles dan Huberman (1992: 429)

kegiatan SPP di Kampong Kampung Baru berpedoman pada Petunjuk Teknis Operasional PNPM-MP. Kegiatan yang terdapat dalam PNPM-MP terdiri dari tiga kegiatan yaitu: pembangunan sarana fisik, kegiatan sosial, dan kegiatan ekonomi. Kegiatan PNPM-MP dibiayai oleh dana BLM (Bantuan Langsung Masyarakat) yang diperoleh dari pemerintah pusat sebesar 80 persen dan dari APBD sebesar 20 persen.

Salah satu bentuk program dari Kegiatan Ekonomi adalah Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP). Sebesar 25 persen dari dana BLM per kecamatan digunakan untuk membiayai pelaksanaan kegiatan SPP PNPM-MP. Secara umum kegiatan SPP bertujuan untuk mengembangkan potensi kegiatan simpan pinjam perkotaan, kemudahan akses pendanaan usaha skala mikro, pemenuhan kebutuhan pendanaan sosial dasar, dan memperkuat kelembagaan kegiatan kaum perempuan serta mendorong pengurangan rumah tangga miskin dan menciptakan lapangan kerja yang merupakan kegiatan pemberian permodalan untuk kelompok perempuan yang memiliki kegiatan simpan pinjam atau kegiatan usaha ekonomi. Sasaran kegiatan SPP PNPM adalah rumah tangga miskin produktif yang memerlukan pendanaan kegiatan usaha ataupun kebutuhan sosial dasar melalui kelompok simpan pinjam perempuan yang sudah ada di masyarakat. Adapun bentuk kegiatan SPP PNPM adalah memberikan dana pinjaman sebagai tambahan modal kerja bagi kelompok kaum perempuan yang mempunyai pengelolaan dana simpanan dan pengelolaan dana pinjaman.

Agar pinjaman yang diberikan memenuhi semua persyaratan yang sudah ditentukan dalam pinjaman bergulir, maka prosedur pemberian pinjaman UPK harus melalui tahapan sebagai berikut:

1. Tahap Pengajuan Pinjaman

Dalam tahap ini kegiatan dilakukan oleh Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) didampingi oleh petugas UPK, relawan atau fasilitator. Kegiatan yang dilakukan adalah:

a) Masing-masing anggota KSM - dapat dibantu oleh Pengurus KSM, UPK, relawan atau Fasilitator - mengisi blanko Pengajuan Pinjaman Anggota KSM (PB 01), dan menandatangani bersama suami/isteri. Selanjutnya blanko tersebut diserahkan kepada ketua KSM. Dalam tahapan ini tidak ada kendala yang dihadapi oleh anggota KSM karena dilakukan pendampingan oleh

pengurus KSM, UPK, dan Tim Fasilitator. Anggota KSM yang bingung atau tidak tahu mengisi blanko dibantu oleh petugas yang ada.

b) Ketua KSM memeriksa kelengkapan dan kebenaran pengisian blanko Pengajuan Pinjaman Anggota KSM (PB-01) dan menandatangani pada kolom mengetahui Ketua KSM. Kemudian membuat blanko Permohonan dan Keputusan Pemberian Pinjaman (PB-02), dilampiri:

- Berita Acara Pembentukan KSM
- Aturan Main KSM
- Fotocopy KTP masing-masing anggota KSM
- Blanko Pengajuan Pinjaman Anggota KSM (PB 01) yang sudah diisi
- Surat Kuasa
- Pengurus KSM menyerahkan blanko Permohonan dan Keputusan Pemberian Pinjaman (PB 02) beserta lampirannya kepada petugas UPK.

2. Tahap Pemeriksaan Pinjaman

ü Petugas UPK menerima dan memeriksa kelengkapan dan kebenaran pengisian blanko Permohonan dan Keputusan Pemberian Pinjaman (PB 02) beserta lampirannya yang diterima dari Ketua KSM:

- Petugas Pinjaman UPK selanjutnya melakukan pemeriksaan lapangan dan membuat analisis atas permohonan pinjaman tersebut. Pemeriksaan lapangan ditujukan untuk mengetahui kelayakan anggota KSM (miskin/tidak ; punya usaha/tidak) serta untuk memperoleh informasi dasar guna menganalisis kemauan dan kemampuan calon peminjam dalam mengembalikan pinjaman. Dalam pelaksanaan tahapan ini telah berjalan sesuai dengan ketentuan, anggota KSM yang menerima pinjaman telah layak dan sesuai dengan kenyataannya di lapangan. Hal ini didukung oleh keterangan informan FK berikut:
 - "Penentuan kriteria anggota penerima pinjaman yang dilakukan oleh UPK di Kampong Kampung Baru telah sesuai dengan kondisi nyata di lapangan. Memang masyarakat miskin dan yang tidak mempunyai usahalah yang berhak mendapatkan pinjaman ini".
 - Berdasarkan hasil analisis, Petugas UPK membuat usulan kepada Manajer UPK

apakah pinjaman tersebut disetujui atau ditolak, dan menandatangani dalam kolom tanda tangan usulan pinjaman (PB 02). Dokumen permohonan pinjaman beserta lembar usulan setelah ditandatangani petugas Pinjaman UPK diserahkan kepada Manajer UPK untuk disetujui atau ditolak.

3. Tahap Putusan (Persetujuan/Penolakan) Pinjaman

- a) Manajer UPK kemudian meneliti pengajuan pinjaman KSM beserta usulan putusan dari Petugas UPK. Hal-hal yang perlu diperhatikan antara lain:
 - Kelayakan KSM sebagai sasaran PNPM Mandiri Perkotaan dan sebagai calon peminjam
 - Hasil analisis Petugas UPK terhadap usaha anggota KSM
 - Usulan putusan dari Petugas UPK.
- b) Apabila berdasar hasil penelitian tidak terdapat masalah Manajer UPK memberikan persetujuan atas usulan petugas UPK dan menandatangani dalam kolom tanda tangan persetujuannya. Apabila berdasar hasil penelitian terdapat masalah/keraguan (misalnya omzet, biaya, pendapatan tidak wajar), Manajer UPK memeriksa ulang pada hal-hal yang diragukan. Berdasarkan hasil pemeriksaan ulang, Manajer UPK memutuskan persetujuan atau penolakan. Apabila berdasar hasil penelitian ternyata dinilai tidak layak untuk diberikan pinjaman, Manajer UPK memutuskan untuk menolak pemberian pinjaman. Berkas permohonan pinjaman yang telah diputus kemudian diserahkan kembali kepada petugas UPK untuk diselesaikan lebih lanjut. Dalam hal ini tidak terdapat masalah dalam memberikan persetujuan atas usulan petugas UPK oleh manajer UPK. Karena dalam proses penentuan kriteria anggota penerimaan pinjaman sebelumnya telah sesuai dengan kriteria yang ditentukan.

4. Tahap Realisasi/Pencairan Pinjaman

Sebelum anggota menerima pinjaman, Petugas Pinjaman UPK wajib menjelaskan kembali mengenai besar pinjaman, tujuan, jangka waktu, bunga serta cara pengembalian / mengangsurnya. di UPK atau bank lain untuk tanggung renteng tersebut. Juga menjelaskan bahwa pinjaman bukan hibah tapi harus dikembalikan.

5. Tahap Pembinaan Pinjaman

Untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan penggunaan pinjaman dan untuk mengingatkan peminjam akan kewajibannya dalam melakukan pembayaran pinjaman, maka Petugas UPK perlu melakukan pembinaan kepada peminjam. Bentuk pembinaan dilakukan dengan melakukan kunjungan dan silaturahmi menjaga hubungan baik kepada peminjam 1 bulan setelah realisasi pinjaman. Dalam pelaksanaan tahap pembinaan pinjaman tidak berjalan sesuai dengan ketentuan. Pembinaan hanya dilakukan di awal kegiatan, tidak ada keberlanjutan pembinaan terhadap anggota kelompok SPP. Hal ini sesuai dengan keterangan informan KB berikut: "Pembinaan yang dilakukan oleh pihak UPK terhadap penerima pinjaman di Kampung Kampung Baru hanya dilaksanakan satu kali pada awal kegiatan, untuk selanjutnya tidak ada".

6. Tahap Pembayaran Kembali Pinjaman

Pembayaran pinjaman dilakukan masing-masing anggota kelompok SPP sebanyak 10 kali, besar pinjaman yang harus dibayar Rp.50.000,- (hal ini ditentukan berdasarkan besar pinjaman 500.000 dibagi 10 kali angsuran) ditambah uang administrasi sebesar Rp.5.000,-. Jadi total yang harus dibayarkan setiap bulan sebesar Rp. 55.000,-. Tanggal 10 setiap bulannya adalah batas waktu pembayaran. Setoran pinjaman diserahkan oleh anggota kelompok SPP kepada bendahara kelompok. Selanjutnya bendahara kelompok menyetorkan ke bendahara Unit Pengelola Kegiatan (UPK). Hal ini tidak berjalan optimal karena setiap bulan ada anggota kelompok SPP yang tidak membayar atau terlambat membayar angsuran kepada bendahara kelompok.

Evaluasi Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) pada PNPM Mandiri Perkotaan di Kampung Kampung Baru

Sebagian besar permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat miskin/ golongan ekonomi lemah dalam upaya memenuhi kebutuhan hidupnya adalah keterbatasan jumlah modal yang mereka miliki untuk berusaha dan mengembangkan usahanya. Oleh karena itu pemerintah berupaya memberikan bantuan modal melalui kegiatan SPP. Salah satu tujuan kegiatan SPP adalah memberikan bantuan modal untuk pemenuhan kebutuhan dalam mendanai usaha. Modal pinjaman yang diterima oleh masing-masing anggota kelompok SPP

sebelumnya telah mengikuti tahapan-tahapan prosedur pemberian pinjaman oleh Unit Pengelola Kegiatan (UPK). Terkait dengan tujuan pemenuhan kebutuhan pendanaan usaha anggota SPP, maka perlu untuk mencermati penggunaan dana bantuan yang diberikan oleh anggota SPP, dan pengembalian dana SPP. Tujuan pemberian bantuan ini sudah jelas kegunaannya yaitu untuk modal usaha supaya dapat meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan keluarga. Hal ini dibenarkan sebagaimana yang diungkapkan oleh informan FK Penanggalan yang peneliti wawancarai berikut: "Kalau masalah penggunaan dana SPP yang diterima oleh setiap anggota kelompok SPP, dana tersebut dipergunakan untuk modal usaha. Modal usaha ini digunakan untuk dua jenis usaha, yaitu yang pertama: Bagi anggota SPP yang belum mempunyai usaha dana SPP dipergunakan untuk membuka usaha baru, dan yang kedua: Bagi anggota yang sudah mempunyai usaha modal SPP dipergunakan untuk mengembangkan usahanya supaya lebih meningkat penghasilan yang didapat".

Pendapat di atas juga didukung dengan pernyataan yang diungkapkan oleh PJ yang juga peneliti wawancarai berikut: "Menurut sepengetahuan saya dana kegiatan SPP pada PNPM Mandiri Perkotaan yang diterima oleh setiap anggota kelompok dipergunakan hanya untuk modal usaha agar pendapatan masyarakat dapat meningkat, dan hal ini telah diketahui dan disepakati oleh masing-masing setiap anggota kelompok SPP di semua kelompok SPP yang ada di Kecamatan Penanggalan termasuk didalamnya yang ada di Kampong Kampung Baru". Sesuai dengan pernyataan di atas, bahwasanya dana kegiatan SPP pada PNPM Mandiri Perkotaan kegunaannya hanya satu, yaitu untuk modal usaha. Hal ini juga diperkuat oleh keterangan informan KB Kampong Kampung Baru yang peneliti wawancara menyatakan bahwa: "Menurut buku pedoman teknis pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan yang pernah saya baca secara jelas dinyatakan bahwa dana kegiatan SPP dipergunakan untuk modal usaha".

Berdasarkan pernyataan dari dua informan di atas sudah jelas bahwa tujuan diberikannya dana bagi setiap anggota kelompok SPP supaya dipergunakan sebaik-baiknya untuk modal usaha. Dana SPP dapat digunakan untuk membuka usaha baru dan bagi yang sudah mempunyai usaha dapat dipergunakan untuk mengembangkan usahanya. Sehingga apabila

penggunaan dana SPP sudah sesuai dengan ketentuan maka diharapkan dapat meningkatkan pendapatan anggota SPP. Tujuan diberikannya bantuan dana bagi anggota kelompok SPP adalah untuk modal usaha. Namun dalam pelaksanaannya menurut pengamatan peneliti di lapangan yang terkait dengan penggunaan dana SPP nampaknya ada ketidaksesuaian antara ketentuan penggunaan dana SPP dengan operasionalnya di lapangan sebagaimana yang telah diatur dalam Pedoman Petunjuk Teknis Operasional PNPM Mandiri Perkotaan.

Selanjutnya dalam pelaksanaan pendanaan SPP, dana bergulir yang telah dipinjam oleh anggota kelompok SPP akan dikembalikan secara angsuran setiap bulannya berdasarkan syarat-syarat yang telah ditentukan. Pinjaman SPP akan digunakan untuk kegiatan usaha guna dapat meningkatkan pendapatan dan mutu kehidupan keluarga. Dengan demikian pinjaman ini akan memberi manfaat sebesar-besarnya bagi pertumbuhan ekonomi serta perkembangan keluarga. Dengan mengembalikan pinjaman secara lancar sesuai jadwal yang disepakati, merupakan kewajiban hukum sekaligus menunjukkan budi pekerti luhur untuk dapat mengembangkan semangat tolong menolong dengan saudaranya sesama warga yang lain yang membutuhkan bantuan. Pengembalian pinjaman secara lancar akan dapat memperluas kesempatan untuk memperoleh pinjamant berikutnya serta membuka peluang peluang bagi warga lain untuk mendapatkan giliran bantuan. Hal di atas dijelaskan oleh informan PJ sebagai berikut: "Dana tersebut seharusnya disetor anggota kelompok SPP setiap bulannya selama 10 kali angsuran dengan besarnya angsuran setiap bulannya Rp. 50.000,- ditambah biaya jasa setiap bulannya kepada bendahara kelompok dan kemudian bendahara menyampaikannya kepada bendahara UPK dan selanjutnya disetorkan ke Bank. Angsuran ini harus dilaksanakan setiap bulannya mulai bulan pertama angsuran sampai bulan terakhir angsuran supaya memberi kesempatan pinjaman tahun berikutnya. Apabila pinjaman tidak dibayar maka akan ada sanksi sesuai dengan yang tertera dalam surat perjanjian pinjaman yang telah disepakati bersama oleh setiap anggota kelompok dengan Unit Pengelola Kecamatan (UPK)".

Selanjutnya dalam pelaksanaan pendanaan ini, pada tahap pengembalian dana bergulir

setiap bulannya, temuan peneliti di lapangan menunjukkan bahwa sebagian anggota kelompok SPP tidak lancar mengangsur pinjaman setiap bulannya dan bahkan menunggak sampai batas waktu angsuran selesai. Hal ini terjadi ada kaitannya dengan penggunaan pinjaman, dimana sebelumnya telah terjadi penyalahgunaan pinjaman sehingga berakibat pada macetnya angsuran. Keterangan di atas sesuai dengan hasil wawancara peneliti pada informan AK tanggal berikut: "Begini pak..., kalau masalah angsuran, angsuran pertama, kedua dan ketiga masih lancar pak saya setor sama bendahara kelompok, tapi angsuran berikutnya mulai macet. Hal ini terjadi karena pinjaman yang telah saya buat untuk usaha, modalnya sebagian saya gunakan untuk kebutuhan sehari-hari, makanya pak usaha saya ini makin merosot bahkan hampir mau bangkrut". Pernyataan di atas juga didukung oleh pernyataan informan AK yang peneliti wawancarai berikut: "Buat apa diangsur tiap bulan pak..., lebih baik saya gunakan untuk beli baju anak saya. Walaupun tidak saya kembalikan semua saya tidak akan dipenjara, paling saya tidak akan dapat minjam lagi tahun berikutnya, kan beres pak".

Wawancara tersebut menunjukkan bahwa pengembalian dana SPP tidak lancar dilakukan oleh anggota kelompok setiap bulannya, dikarenakan penyalahgunaan dana tersebut. Dana SPP tersebut seharusnya digunakan untuk modal usaha atau mengembangkan usahanya, tapi sebagian menggunakannya untuk kebutuhan sehari-hari atau untuk kebutuhan pokok (primer) keluarga yang tidak ada kaitannya dengan usaha yang dijalankannya. Hal lainnya juga adalah terjadi kecenderungan masyarakat tidak mengembalikan pinjaman karena sanksi yang dikenakan bagi anggota yang tidak mengembalikan pinjaman hanya sanksi sosial (black list). Faktor lainnya yang menyebabkan tersendatnya pengembalian dana pinjaman oleh anggota kelompok SPP di Kampong Kampung Baru adalah tidak adanya pendampingan yang dilakukan oleh pemerintah kepada anggota kelompok SPP untuk menjalankan atau mengembangkan usaha tersebut supaya lebih maju. Pendampingan ini perlu dilakukan karena apabila masyarakat tidak didampingi untuk menjalankan usahanya, maka usaha tersebut tidak dapat maju yang tentunya akan berimbas kepada macetnya pembayaran angsuran setiap bulan.

Hal ini terjadi karena pola berjualan

masyarakat di Kampong Kampung Baru selama ini masih bersifat tradisional. Berbagai jenis usaha memang sudah dijalankan, seperti jualan sembako, warung kopi, jualan BBM. Namun usaha-usaha tersebut dijalankan hanya begitu saja tanpa ada upaya untuk mengelola dengan baik supaya dapat meningkatkan pendapatan keluarga. Untuk membantu anggota kelompok SPP dalam mengelola usaha yang dijalankan perlu dilakukan pendampingan oleh pihak pemerintah, seperti Unit Pengelola Kegiatan (UPK), Tim Fasilitator Kecamatan, dan Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM). Namun pendampingan ini belum dilakukan pihak pemerintah di Kampong Kampung Baru seperti yang dikemukakan oleh informan AK berikut: "setelah ibu diberikan modal pinjaman, ibu dibiarkan begitu saja dalam menggunakan modal tersebut untuk usaha. Jadi dalam menjalankan usaha warung kopi ini hanya berdasarkan pengetahuan ibu saja yang terbatas, pihak pemerintah tidak pernah datang memberikan arahan tentang tata cara berjualan yang baik yang dapat menghasilkan keuntungan banyak, sehingga usaha ibu ini tidak maju, pembayaran angsuran setiap bulan juga sering terlambat".

Berdasarkan keterangan di atas dapat dijelaskan bahwa pendampingan dari pihak pemerintah sangat diharapkan oleh anggota kelompok SPP dalam mengelola usaha. Namun hal ini belum dilakukan oleh pihak pemerintah terhadap penelolan usaha melalui kegiatan SPP pada PNPM Mandiri Perkotaan di Kampong Kampung Baru. Keterbatasan pengetahuan atau ketidakberdayaan masyarakat terhadap pengelolaan usaha seharusnya dibantu oleh pemerintah melalui bentuk pendampingan. Sehingga diharapkan usaha anggota kelompok SPP dapat maju dan juga dapat melunasi pinjaman yang diterima serta dapat meningkatkan pendapatan keluarga.

Dari keterangan di atas maka ada tiga hal yang dapat digambarkan mengenai pelaksanaan pendanaan kegiatan SPP di Kampong Kampung Baru yaitu:

- a) Pemanfaatan dana pinjaman yang tidak sesuai dengan ketentuan. Dana pinjaman tidak digunakan sepenuhnya untuk pengembangan usaha tapi digunakan untuk pemenuhan kebutuhan pokok (primer) keluarga.
- b) Pengembalian dana oleh anggota kelompok SPP tidak berjalan lancar setiap bulan dan ada sebagian pinjaman yang tidak dikembalikan

- pada tanggal jatuh tempo angsuran terakhir.
- c) Pendampingan terhadap anggota kelompok SPP dalam mengelola usaha belum dilakukan oleh pemerintah. Keterbatasan pengetahuan atau ketidakberdayaan masyarakat dalam mengelola usaha yang dijalankan menjadi kendala dalam mengembangkan usaha. Usaha yang tidak berkembang berimbas pada pembayaran angsuran setiap bulan yang tidak lancar.

Manfaat yang diperoleh dari program (benefit evaluation)

Masalah kemiskinan di perkotaan seperti di Kampong Kampung Baru merupakan salah satu yang perlu di tangani. Program pengentasan kemiskinan yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi masalah pengentasan kemiskinan di perkotaan yaitu PNPM-MP. Dimana dalam pelaksanaan PNPM-MP tersebut masyarakat (khususnya masyarakat miskin) dihimpun ke dalam kelompok-kelompok yang disebut dengan kelompok swadaya masyarakat (KSM) guna mendapatkan dana pinjaman. Salah satu kegiatan yang dilakukan oleh KSM di Kampong Kampung Baru yang mendapatkan bantuan dana adalah kegiatan simpan pinjam perempuan. Dengan bantuan ini diharapkan dapat digunakan untuk mendukung kegiatan produktif masyarakat, yang pada gilirannya berhasil memperoleh keuntungan dari usaha yang dilakukan sehingga keuntungan tersebut dapat digunakan untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari dan juga dapat digunakan untuk menambah modal usaha. Dengan kata lain bahwa dengan kegiatan SPP yang berorientasi pada pemberdayaan masyarakat dan institusi lokal dapat membentuk masyarakat yang mampu mengatasi masalah kemiskinan yang dihadapinya secara berkelanjutan.

Kegiatan SPP yang ada di Kampong Kampung baru diharapkan dapat memberikan manfaat bagi anggota kelompok SPP. Manfaat kegiatan SPP dapat diukur melalui: peningkatan modal usaha, penguatan kelembagaan dalam aspek kelembagaan kelompok usaha, peningkatan pendapatan, mengurangi kemiskinan/rumah tangga miskin dan penciptaan lapangan kerja. Salah satu manfaat yang dikaji dalam penelitian ini adalah diharapkan dari kegiatan SPP ini dapat meningkatkan modal usaha anggota kelompok. Sehingga diharapkan dengan meningkatnya usaha dapat memperbaiki atau meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya

perempuan miskin. Pengelolaan usaha yang baik melalui modal pinjaman yang diberikan tentunya akan dapat mengembangkan usahanya, sehingga apabila usaha yang dijalankan mengalami perkembangan yang baik maka akan dapat memberikan manfaat, salah satunya manfaatnya adalah bertambahnya modal usaha.

Sesuai dengan rencana yang akan dicapai dari manfaat pelaksanaan kegiatan SPP adalah pemberdayaan masyarakat yang dikategorikan masyarakat ekonomi lemah dan tidak mempunyai kemampuan dalam permodalan, dapat lebih berdayaguna dan mempunyai kemampuan modal dalam meningkatkan usaha, sehingga dapat meningkatkan pendapatan keluarga dan kesejahteraan rumah tangga. Namun rencana yang ditetapkan sejak awal nampaknya belum terlaksana dengan baik. Berdasarkan pengamatan peneliti di lapangan dimana rencana dengan realisasi di lapangan untuk meningkatkan permodalan melalui usaha yang dijalankan belum dapat tercapai. Hal di atas juga didukung dengan pernyataan salah satu informan AK Kampong Kampung Baru yang peneliti wawancarai sebagai berikut: “ inilah yang jadi masalah pak, gimana mau maju usaha warung sembako saya ini, sementara untuk keperluan di dapur aja saya ambil dari warung ini. Hitung-hitungannya pak...untung 10 ribu separohnya habis buat belanja dapur..belum lagi buat keperluan lainnya. Makanya pak...usaha ibu ini bisa dibilang hidup segan mati tak mau...”

Dari pernyataan di atas dapat menggambarkan bahwa modal usaha anggota kelompok SPP tidak mengalami peningkatan. Hal ini terjadi karena pengelolaan usaha yang belum berjalan baik serta keterbatasan modal, dimana modal yang sudah ada belum cukup digunakan untuk mengembangkan usaha. Pendapat yang hampir sama juga diungkapkan oleh informan AK yang peneliti wawancarai berikut: “begini pak...waktu tahun 2009 ibu sudah mendapatkan pinjaman dari PNPM. Uang tersebut memang sudah saya gunakan untuk buka warung kopi di depan rumah. Tapi seperti yang bapak lihat sendiri warung saya telah bangkrut. Modalnya sedikit demi sedikit habis saya gunakan untuk kebutuhan anak sekolah...lebih baik warung saya yang jadi korban ketimbang anak saya gak sekolah”.

Pendapat di atas menunjukkan modal usaha anggota kelompok SPP belum ada peningkatan, bahkan ada usaha yang sudah

Tabel 4. Perkembangan Usaha Anggota Kelompok SPP di Kampung Kampung Baru

No.	Tahun	Jumlah Anggota Kelompok SPP (jiwa)	Perkembangan Usaha		
			Bangkrut	Lambat	Maju
1	2009	10	3	6	1
2	2010	10	2	6	2
3	2011	20	5	11	4
4	2012	10	2	7	1

Sumber: Ketua BKM Kampung Kampung Baru

gulung tikar atau bangkrut. Hal ini terjadi karena pengelolaan usaha belum berjalan baik. Keberhasilan usaha simpan pinjam bukan hanya tergantung kepada besarnya modal yang diusahakan melainkan pelaksanaannya yang dikelola secara baik sehingga dapat meningkatkan keuntungan. Semakin besar jumlah simpanan anggota semakin besar pula dana pinjaman yang dapat dipinjam atau dipergunakan oleh anggota untuk memenuhi kebutuhan usaha dan keperluannya. Oleh sebab itu, karena usaha ini sangat penting bagi anggota dan kegiatan ini memberikan kontribusi atau sumbangan yang berarti bagi anggota maka diperlukan pengelolaan usaha yang baik dan sungguh-sungguh. Berkaitan dengan hal tersebut maka diperlukan pelatihan-pelatihan tentang pengelolaan usaha supaya dengan modal yang terbatas dapat memperoleh keuntungan yang maksimal sesuai dengan prinsip ekonomi. Keadaan perkembangan usaha anggota kelompok SPP dapat terlihat pada Tabel 4.

Secara umum dari Tabel 4 dapat dijelaskan bahwa perkembangan usaha anggota kelompok SPP dari tahun 2009 sampai tahun 2012 tidak mengalami kemajuan yang signifikan. Ada beberapa usaha yang sudah bangkrut, usaha yang stagnan lebih mendominasi, dan hanya sedikit usaha yang maju. Usaha-usaha anggota

kelompok SPP yang maju dapat dilihat pada Tabel 5.

Tabel 5 menunjukkan usaha-usaha anggota kelompok SPP yang berhasil atau maju. Dalam menjalankan usaha supaya dapat maju anggota kelompok SPP memanfaatkan sumber daya yang dimiliki dan tempat usaha yang strategis serta jeli dalam memilih jenis usaha yang dapat berkembang secara cepat. Sumber daya yang dimiliki berupa keahlian dalam membuat tahu/tempe, keripik ubi dan singkong dimanfaatkan dengan memproduksi sendiri komoditas tersebut. Faktor lain yang menyebabkan usaha anggota kelompok SPP dapat maju adalah tempat berjualan yang strategis. Selain faktor di atas, kejelian anggota kelompok SPP dalam memilih jenis usaha yang mempunyai prospek atau peluang yang besar untuk berkembang secara cepat juga merupakan salah satu faktor yang menyebabkan usaha anggota kelompok SPP dapat maju. Jualan minyak tanah dengan menjadi agen langsung dari PT. Pertamina memberikan keuntungan yang besar karena harga yang murah, sangat berbeda harganya apabila membeli lagi dari agen lain. Selain itu minyak tanah juga masih dipakai sebagian besar masyarakat Kampung Kampung Baru untuk keperluan rumah tangga (memasak). Hal ini berarti kebutuhan akan

Tabel 5. Usaha Anggota Kelompok SPP Yang Maju di Kampung Kampung Baru

No.	Tahun	Nama Anggota	Jenis Usaha	Keterangan
1	2009	Nurtiani Manik	Jualan Tahu dan Tempe	Produksi Sendiri
2	2010	1) Eris Munte	1) Warung Sembako	Tempat Strategis
		2) Hafidah	2) Jualan Keripik Ubi dan Pisang	Produksi Sendiri/ Bahan Baku Dari Kebun Sendiri
3	2011	1) Kasimah Bancin	1) Jualan Keripik Pisang	Produksi Sendiri/ Bahan Baku Dari Kebun Sendiri
		2) Nurtiani Manik	2) Jualan Tahu dan Tempe	Produksi Sendiri
		3) Faridah	3) Jualan Keripik Ubi	Produksi Sendiri/ Bahan Baku Dari Kebun Sendiri
		4) Resna Cibro	4) Warung Kopi	Tempat Strategis
4	2012	Raminah Berutu	Jualan Minyak Tanah	Agen Pertamina

Sumber: Ketua BKM Kampung Kampung Baru

Tabel 6. Perkembangan Usaha Anggota Kelompok SPP di Kampong Kampung Baru

No.	Tahun	Jumlah Masyarakat			Jumlah Masyarakat Miskin			Perempuan Miskin (%)
		L	P	Jumlah	L	P	Jumlah	
	2009	366	320	686	234	250	484	37,75
	2012	371	351	722	243	257	500	35,60

Sumber: Kecamatan Penanggalan Dalam Angka

minyak tanah di Kampong Kampung Baru sangat tinggi, sehingga anggota kelompok SPP yang berjualan minyak tanah pasti akan laris dan mendapatkan banyak untung.

Dampak yang ditimbulkan dari program (impact/outcome evaluation)

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM-MP) merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mendorong percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin, penurunan kemiskinan, dan pengangguran serta bertujuan untuk memberdayakan masyarakat rumah tangga miskin. Pemberdayaan adalah proses untuk meningkatkan aset dan kemampuan secara individual maupun kelompok suatu masyarakat. Masyarakat yang telah berdaya diindikasikan oleh adanya pemilikan kebebasan dalam membuat pilihan dan tindakan sendiri serta tingkat kesejahtraannya. Kesejahteraan masyarakat di suatu daerah atau negara tergantung dari tingkat pertumbuhan ekonominya. Pertumbuhan ekonomi mencerminkan kegiatan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi dapat bernilai positif dan dapat pula bernilai negatif. Jika pada suatu periode perekonomian mengalami pertumbuhan positif, berarti kegiatan ekonomi pada periode tersebut mengalami peningkatan. Sedangkan jika pada suatu periode perekonomian mengalami pertumbuhan negatif, berarti kegiatan ekonomi pada periode tersebut mengalami penurunan. Pertumbuhan ekonomi merupakan laju pertumbuhan yang dibentuk dari berbagai macam sektor ekonomi yang secara tidak langsung menggambarkan tingkat pertumbuhan ekonomi yang terjadi. Bagi daerah, indikator ini penting untuk mengetahui keberhasilan pembangunan di masa yang akan datang.

Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) pada PNPM-MP di Kampong Kampung Baru merupakan salah satu kegiatan di sektor ekonomi yang telah berjalan selama 4 (empat) tahun sejak tahun 2009 sampai dengan tahun 2012. Kegiatan proyek atau program sesuai

dengan tujuan yang telah ditetapkan bagi pelaksana program (masyarakat) tidak hanya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan anggota kelompok SPP tetapi juga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kampong Kampung Baru. Namun hal ini belum berjalan sesuai dengan ketentuan karena tingkat kesadaran anggota kelompok SPP yang rendah dalam pengembalian pinjaman. Tetapi apa yang diharapkan belum sesuai dengan hasil yang dicapai, hal ini dapat dilihat dari keadaan penduduk Kampong Kampung Baru yang peneliti peroleh dari Badan Pusat Statistik Kota Subulussalam pada Tabel 6.

Berdasarkan data Tabel 6 dapat dijelaskan bahwa jumlah masyarakat miskin di Kampong Kampung Baru pada awal pelaksanaan kegiatan SPP tahun 2009 sebanyak 484. Setelah empat tahun dilaksanakan ternyata kegiatan SPP tidak memberikan perubahan dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal ini terlihat dari jumlah masyarakat miskin pada tahun 2012 masih tinggi, dari 722 jiwa total keseluruhan masyarakat 500 jiwa diantaranya adalah masyarakat miskin dan jumlah masyarakat miskin perempuan sebanyak 257 jiwa atau 35,60 % dari jumlah masyarakat. Kegiatan SPP yang sudah berjalan selama 4 tahun belum mampu memberikan dampak yang positif terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat (jumlah masyarakat miskin dapat dilihat pada tabel 4.7). Hal ini terjadi karena sebelum kegiatan SPP dilaksanakan sebagian besar masyarakat Kampong Kampung Baru adalah masyarakat miskin. Pinjaman diberikan kepada masyarakat (perempuan) miskin bertujuan untuk pengembangan usaha guna dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga. Namun pada kenyataannya pinjaman tersebut tidak dipergunakan untuk pengembangan usaha, tapi dipergunakan untuk kebutuhan rumah tangga. Hal ini terjadi karena himpitan ekonomi keluarga yang dialami anggota kelompok SPP, sehingga pinjaman tersebut beralih fungsi.

Faktor lainnya adalah masyarakat miskin belum mampu/tidak siap mengelola bantuan dari pemerintah dalam bentuk uang tunai

disebabkan keterbatasan pengetahuan atau kemampuan yang dimiliki dalam mengelola uang tersebut sebaik-baiknya. Dengan terjadinya hal ini akan sulit mengembangkan usaha lebih maju/berkembang. Usaha yang tidak mengalami kemajuan tentunya tidak akan dapat memberikan keuntungan atau menambah penghasilan keluarga. Keterangan ini didukung oleh penjelasan informan KB berikut ini: "kegiatan SPP tidak dapat membantu masyarakat miskin di kampung ini untuk melepaskan jerat kemiskinan yang membelenggunya. Sebelum menerima pinjaman tersebut masyarakat kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Sehingga pada saat pinjaman diberikan dalam bentuk uang, uang tersebut digunakan untuk menutupi kekurangan kebutuhan rumah tangga, tidak digunakan untuk pengembangan usaha".

Berdasarkan keterangan di atas dapat dijelaskan bahwa kegiatan SPP yang sudah dilaksanakan selama 4 tahun di Kampung Kampung Baru belum mampu memberikan dampak yang positif terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya masyarakat miskin penerima bantuan. Hal ini terjadi karena adanya himpitan ekonomi yang dialami keluarga penerima pinjaman yang semuanya merupakan masyarakat miskin. Himpitan ekonomi ini menyebabkan pinjaman untuk modal usaha digunakan untuk memenuhi kebutuhan pokok keluarga, sehingga usaha anggota kelompok SPP tidak dapat berkembang bahkan ada beberapa usaha yang sudah bangkrut. Dengan terjadinya hal ini akan sulit untuk mendapatkan tambahan penghasilan dari pengelolaan usaha guna meningkatkan kesejahteraan keluarga. Faktor lainnya adalah masyarakat penerima bantuan belum mampu mengelola pinjaman dari pemerintah dalam bentuk uang tunai. Hal ini disebabkan keterbatasan pengetahuan dan kemampuan dalam mengelola usaha. Sehingga sulit bagi anggota kelompok SPP meningkatkan kesejahteraannya dari pelaksanaan kegiatan SPP tersebut.

Hambatan yang Dihadapi Dalam Pelaksanaan Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) pada PNPM Mandiri Perkotaan di Kampung Kampung Baru

Adapun hambatan yang ada dalam Pelaksanaan Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) pada PNPM Mandiri Perkotaan di Kampung Kampung Baru adalah

sebagai berikut:

- 1) Tidak ada pengawasan dari Unit Pengelola Kegiatan (UPK) terhadap perkembangan usaha anggota kelompok SPP: Bantuan pinjaman telah diberikan kepada masing-masing anggota kelompok SPP yang dipergunakan untuk pengembangan usaha. Usaha yang sudah dijalankan anggota kelompok SPP perlu dilakukan pengawasan agar berjalan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, pengawasan ini merupakan tugas dari UPK. Namun dalam hal pengawasan tidak ada dilaksanakan oleh UPK.
- 2) Adanya tekanan kebutuhan ekonomi keluarga: Pada dasarnya lambatnya perkembangan ekonomi masyarakat disebabkan kurangnya penguasaan dan pemilikan modal. Disamping itu, faktor lain yang menyebabkan berbagai program pengentasan kemiskinan menjadi kurang efektif adalah berkaitan dengan kurangnya dibangun ruang gerak yang memadai bagi masyarakat miskin itu sendiri untuk memberdayakan dirinya. Sering terjadi kegiatan pembangunan yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat miskin justru terjebak menjadi program yang melahirkan ketergantungan baru. Pendekatan pemerintah dalam pengentasan kemiskinan umumnya dengan pendekatan ekonomi. Ada kesan bahwa di mata pemerintah masalah kemiskinan sepertinya dipahami hanya sebagai persoalan kekurangan pendapatan. Dengan terbiasanya masyarakat menerima program seperti ini menyebabkan kesalahan masyarakat miskin itu sendiri yang menjadi hidup boros, di sisi lain juga hal tersebut terjadi karena adanya tekanan kebutuhan ekonomi sehingga terjadi penyalahgunaan pinjaman untuk kebutuhan pokok (primer). Kegiatan SPP sebenarnya dimaksudkan untuk membantu kegiatan produktif masyarakat, tapi berdasarkan hasil penelitian di lapangan ternyata banyak anggota yang memanfaatkan pinjaman yang diperolehnya itu bukan untuk kegiatan produktif, melainkan digunakan untuk kebutuhan makan sehari-hari. Tekanan kebutuhan sehari-hari yang senantiasa mengancam dan kewajiban untuk menghidupi anak dan semacamnya telah membuat banyak keluarga atau golongan masyarakat miskin sulit untuk mengembangkan usahanya.

- 3) Tingkat kesadaran masyarakat yang rendah dalam mengembalikan pinjaman: Dalam mengembalikan pinjaman, anggota kelompok SPP dapat mengangsur setiap bulan sebanyak sepuluh kali, sehingga mempermudah anggota KSPP dalam menyetorkan angsuran, dan merasa tidak terlalu terbebani. Dengan kemudahan dalam pengembalian angsuran setiap bulannya, apabila terdapat anggota KSPP yang tidak dapat mengembalikan dana pinjaman atau dikenal dengan kredit macet, maka anggota KSPP yang bersangkutan akan dikenakan sanksi, yaitu namanya akan di "black list" dan tidak akan diberikan kesempatan kembali untuk meminjam tahun berikutnya. Walaupun dengan sanksi yang seperti itu memang dirasa tidak tegas, tapi kalau tingkat kesadaran anggota KSPP dalam mengembalikan pinjaman tinggi maka kredit macet ini tidak akan terjadi. Yang menjadi hambatan atau kendala dalam pelaksanaan kegiatan SPP khususnya dalam pengembalian pinjaman di Kampong Kampung Baru adalah tingkat kesadaran anggota KSPP yang rendah dalam mengembalikan pinjaman. Anggota KSPP yang menerima pinjaman tidak merasa malu kepada masyarakat lainnya kalau pinjamannya tidak lunas atau anggota KSPP tersebut tidak mendapatkan pinjaman lagi tahun berikutnya. Anggota KSPP tidak peduli kalau dengan tidak melunasi pinjaman, maka untuk tahun berikutnya alokasi bantuan untuk Kampong Kampung Baru melalui PNPM-MP tidak akan ditambah atau akan dikurangi. Hal ini terjadi karena tidak adanya sanksi hukum bagi anggota KSPP yang tidak melunasi pinjamannya. Dan hal ini mungkin menjadi sebuah dilema, karena di satu sisi sebaiknya dalam menghadapi masyarakat setiap peraturan yang dijalankan harus bersifat fleksibel, dan di sisi lain apabila tidak terdapat sanksi yang tegas akan dikhawatirkan apabila terdapat permasalahan serius dalam kredit macet maka masalah tersebut akan berlarut-larut dalam penyelesaiannya.
- 4) Kemampuan pengelolaan yang terbatas dalam pemanfaatan dana SPP: Untuk dapat mengembangkan suatu usaha salah satu faktor yang sangat penting adalah ketersediaan anggaran atau modal usaha. Tanpa dukungan anggaran yang cukup tidak

mungkin suatu usaha akan dapat berkembang. Walaupun demikian ketersediaan modal usaha bukanlah faktor utama dalam pengembangan usaha, tapi dipengaruhi oleh faktor lainnya seperti: sumber daya manusia yang memiliki pengetahuan dan keterampilan, pemilihan jenis usaha yang tepat, serta kemauan yang kuat untuk memajukan usaha. Setiap usaha yang dijalankan tanpa adanya modal yang memadai tidak akan dapat mengembangkan usaha bahkan dapat mengakibatkan usaha tersebut gulung tikar atau bangkrut. Demikian juga dengan program pemerintah dalam PNPM Mandiri Perkotaan yang menjadi salah satu faktor penunjang keberhasilan pemberdayaan masyarakat adalah anggaran. Ketersediaan anggaran yang cukup akan dapat mendukung tercapainya tujuan program pemberdayaan tersebut. Salah satu program pemberdayaan melalui PNPM Mandiri Perkotaan adalah kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP). Kebutuhan anggaran juga dirasakan oleh anggota kelompok SPP, dimana keterbatasan anggaran tersebut membuat anggota kelompok SPP terkendala dalam mengelola usahanya. Sehingga dengan keterbatasan anggaran tersebut sulit untuk memperoleh keuntungan atau mengembangkan usaha. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan beberapa informan bahwa kendala atau hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan SPP di Kampong Kampung Baru adalah minimnya anggaran untuk kelompok SPP.

- 5) Tingkat partisipasi masyarakat yang rendah dalam mengikuti pelatihan: Pembangunan di suatu daerah atau negara dapat berjalan sesuai dengan rencana apabila didukung oleh pemerintah, pihak swasta dan masyarakat. Begitu juga halnya dengan pelaksanaan kegiatan SPP yang dilaksanakan melalui PNPM Mandiri Perkotaan akan berjalan sesuai rencana apabila adanya respon yang baik dari masyarakat penerima kegiatannya. Sesuai dengan prinsip PNPM Mandiri Perkotaan bahwa bahwa kegiatan yang dilaksanakan asas partisipatif masyarakat. Artinya kegiatan yang dilaksanakan masyarakat diharapkan terlibat secara aktif terhadap setiap kegiatan-kegiatan pemberdayaan yang dilakukan oleh pemerintah. Kegiatan SPP yang dilaksanakan diharapkan dapat menguatkan

potensi masyarakat untuk lebih berkembang. Salah satu kegiatan pemberdayaan kelompok SPP adalah dilaksanakannya pelatihan-pelatihan. Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan masyarakat untuk mengembangkan usahanya. Tapi kegiatan ini belum berjalan dengan efektif diakibatkan rendahnya kesadaran masyarakat untuk mengikutinya. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan beberapa informan di lapangan, hambatan yang mereka hadapi untuk melaksanakan pelatihan-pelatihan ini adalah rendahnya tingkat partisipasi masyarakat untuk mengikuti kegiatan tersebut. Berdasarkan pernyataan di atas dapat dikatakan bahwa yang menjadi penghambat pelaksanaan kegiatan SPP belum berjalan optimal adalah tingkat partisipasi masyarakat yang rendah dalam mengikuti sosialisasi dan pelatihan. Hal ini terjadi karena kurangnya kesadaran masyarakat serta kesibukan masyarakat dengan rutinitasnya sehari-hari untuk mencari nafkah. Masyarakat beranggapan kegiatan-kegiatan pelatihan tidak dapat mendatangkan uang tunai, masyarakat lebih memilih untuk tidak menghadirinya karena waktu dan tenaga mereka terbuang percuma. Tingkat kesadaran masyarakat yang masih rendah serta kegiatan yang dilaksanakan pada siang hari menjadi kendala dalam pelaksanaan pelatihan. Jumlah anggota kelompok SPP yang hadir pada pelatihan pembuatan keripik pada tahun 2010 hanya 5 orang dari 20 orang anggota kelompok SPP.

Upaya yang Dilakukan Untuk Mengatasi Hambatan Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) pada PNPM Mandiri Perkotaan di Kampung Kampung Baru

Program atau kegiatan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat tidak terlepas dari hambatan atau kendala. Namun hambatan tersebut bukanlah menjadi alasan untuk tidak melaksanakan pelayanan kepada masyarakat. Sebagai pelayan masyarakat, kepentingan masyarakat harus lebih diutamakan supaya kesejahteraan masyarakat dapat lebih ditingkatkan. Besar kecilnya hambatan yang dihadapi supaya dilakukan upaya penyelesaiannya, pihak-pihak yang terlibat dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat harus lebih peka dan peduli terhadap kondisi tersebut. Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan

(SPP) pada PNPM Mandiri Perkotaan merupakan salah satu program pemerintah yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat atau pengentasan kemiskinan. Kegiatan SPP di Kampung Kampung Baru telah berjalan selama 4 (empat) tahun sejak tahun 2009 sampai dengan 2012, namun dalam pelaksanaannya tidak terlepas dari hambatan-hambatan. Akan tetapi hambatan-hambatan tersebut bukanlah alasan bagi aparat pemerintah maupun kader-kader pemberdayaan untuk mengurangi pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu berbagai upaya perlu dilakukan untuk mengatasi hambatan tersebut. Adapun upaya-upaya yang telah dilaksanakan adalah sebagai berikut:

- a) Melaksanakan Sosialisasi Tentang Esensi dari Kegiatan SPP: Sosialisasi kegiatan Simpan Pinjam Perempuan (SPP) disini adalah upaya yang dilakukan dalam memperkenalkan atau menyebarkan informasi mengenai pelaksanaan kegiatan SPP kepada anggota kelompok SPP. Hasil yang diharapkan dari proses sosialisasi ini adalah dimengerti dan dipahaminya secara utuh tentang pengelolaan pinjaman, penggunaan pinjaman, pengembalian angsuran dan tahapan-tahapan dalam pelaksanaan kegiatan SPP oleh pelaku-pelaku pendukung PNPM-MP kepada masyarakat dan anggota kelompok SPP. Untuk mencapai pemahaman yang utuh tentang pelaksanaan kegiatan SPP pada PNPM-MP, maka proses sosialisasi tidak hanya dilakukan pada awal pelaksanaan program saja melainkan secara terus menerus sampai dengan akhir pelaksanaan program.
- b) Memberikan Motivasi: Untuk mengatasi pengembalian pinjaman yang macet dari anggota kelompok SPP di Kampung Kampung Baru fasilitator kecamatan sudah memberikan dorongan atau rangsangan kepada anggota kelompok SPP. Dorongan yang dimaksud adalah bagi kelompok SPP yang dapat melunasi 100% pinjaman sampai dengan tanggal jatuh tempo pada angsuran yang terakhir, maka pemerintah pusat akan memberikan tambahan pinjaman sebesar 100 juta kepada kampung tersebut untuk dipergunakan pada pelaksanaan kegiatan PNPM-MP tahun berikutnya.
- c) Mengadakan Pelatihan Secara Kontinyu: Pemerintah Kecamatan Penanggalan bekerjasama dengan fasilitator kecamatan telah melakukan pelatihan-pelatihan secara berkelanjutan. Pelatihan tersebut bertujuan

untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan masyarakat dan anggota kelompok SPP, tentang pengelolaan usaha yang baik. Bentuk pelatihan yang diberikan seperti: pemilihan jenis usaha yang tepat, peningkatan keterampilan untuk daya saing usaha.

D. SIMPULAN DAN SARAN

a. Simpulan

Berdasarkan hasil analisis data dan pembahasan yang berkaitan dengan evaluasi kegiatan SPP pada PNPM Mandiri Perkotaan di Kampung Kampung Baru, dapat ditarik beberapa kesimpulan bahwa:

Pelaksanaan kegiatan SPP pada PNPM Mandiri Perkotaan di Kampung Kampung Baru belum berjalan secara efektif dan efisien. Hal ini terlihat dari usaha yang sudah dijalankan hasilnya belum mampu mengembangkan usaha anggota kelompok SPP. Hal ini terjadi disebabkan pengelolaan usaha yang tidak sesuai dengan ketentuan, dimana usaha yang sudah berjalan belum mampu dikelola secara baik. Hal ini terjadi karena kondisi ekonomi keluarga yang masih miskin, dimana modal usaha yang sudah berputar digunakan untuk kebutuhan dapur serta untuk kebutuhan lainnya. Sehingga dapat dikatakan penggunaan pinjaman tersebut tidak sesuai dengan tujuan awal kegiatan yaitu untuk mengembangkan usaha. Adapun kendala dalam pelaksanaan kegiatan SPP adalah:

- Kesadaran anggota kelompok SPP di Kampung Kampung Baru yang masih rendah dalam hal pembayaran angsuran setiap bulannya, hal ini terjadi karena sanksi sosial berupa "black list" bagi anggota kelompok SPP yang tidak melunasi pinjamannya tidak diindahkan/dipedulikan oleh anggota kelompok SPP yang bersangkutan. Sehingga dengan terjadinya kredit macet ini menjadi penilaian bagi pemerintah dalam mengalokasikan dana PNPM-MP pada tahun berikutnya di Kampung Kampung Baru. Kegiatan yang berjalan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam pedoman pengelolaan PNPM-MP akan diberikan tambahan dana, sementara bagi kegiatan yang mengalami masalah atau tidak sesuai dengan ketentuan tersebut maka dana untuk kegiatan tersebut tidak akan ditambah, bahkan dikurangi.
- Kegiatan SPP yang sudah dilaksanakan di Kampung Kampung Baru belum dapat secara

signifikan bermanfaat dalam menambah modal usaha. Hal ini terjadi karena pemilihan jenis usaha yang kurang tepat, serta keterbatasan modal dalam mengembangkan usaha.

- Tingkat partisipasi anggota kelompok SPP di Kampung Kampung Baru yang masih rendah untuk mengikuti sosialisasi dan pelatihan-pelatihan yang terkait dengan kegiatan SPP, sehingga pengetahuan dan keterampilan masyarakat masih kurang tentang pengelolaan usaha.

Upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi kendala dalam pelaksanaan kegiatan SPP

- Melaksanakan sosialisasi tentang esensi dari kegiatan SPP
- Sosialisasi tentang pemahaman yang utuh tentang pelaksanaan kegiatan SPP sudah dilakukan pemerintah kepada masyarakat dan anggota kelompok SPP. Dalam hal ini sosialisasi dilakukan oleh aparat kampung bekerja sama dengan tim fasilitator kecamatan.
- Memberikan Motivasi
- Pemerintah telah memberikan motivasi dengan memberikan tambahan pinjaman 100 juta kepada kampung untuk dipergunakan dalam pelaksanaan kegiatan PNPM-MP tahun berikutnya. Syarat untuk mendapatkan tambahan pinjaman tersebut adalah kelompok SPP dapat melunasi pinjaman 100% tepat waktu.
- Mengadakan Pelatihan secara kontinyu
- Pelatihan telah dilakukan oleh Unit Pengelola Kegiatan 5 kali dalam satu tahun. Pelatihan yang dilakukan seperti: peningkatan pengetahuan dalam pemilihan jenis usaha, peningkatan keterampilan untuk daya saing usaha.

b. Saran

Berdasarkan permasalahan yang dihadapi anggota kelompok SPP melalui PNPM Mandiri Perkotaan, maka saran penulis adalah:

- Pengawasan terhadap usaha-usaha yang dikelola anggota kelompok SPP yang selama ini belum dilaksanakan diharapkan supaya segera dilakukan. Pengawasan ini merupakan tugas dari pemerintah khususnya Unit Pengelola Kegiatan (UPK).
- Pemerintah Kota Subulussalam dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan membuka atau menyediakan

lapangan pekerjaan bagi masyarakat miskin yang selama ini menjadi buruh tani lepas. Hal ini dapat dilakukan dengan bekerjasama dengan 8 (delapan) perusahaan pengelolaan kelapa sawit atau perusahaan perkebunan kelapa sawit yang ada di Kota Subulussalam. Sehingga diharapkan masyarakat miskin mendapatkan pekerjaan dan penghasilan tetap setiap bulan.

- Sosialisasi dilaksanakan dengan menggandeng tokoh masyarakat kampung (tokoh adat, tokoh agama, tokoh perempuan) dalam menyampaikan informasi tentang pengelolaan kegiatan SPP. Umumnya masyarakat akan lebih mendengar dan mengikuti penjelasan atau arahan dari tokoh-tokoh masyarakat, karena di lingkungan masyarakat, tokoh masyarakat masih disegani dan dihargai. Hal ini dapat dilaksanakan bersamaan pada saat pemberian dana SPP, sehingga sosialisasi dapat dihadiri semua anggota kelompok penerima pinjaman.
- Untuk mengatasi kredit macet, penagihan angsuran pinjaman setiap bulannya supaya ditagih langsung oleh bendahara kelompok atau dapat juga ditagih oleh pihak Unit Pengelola Kegiatan (UPK). Hal ini telah berhasil dilakukan oleh 3 kampung yang pinjaman SPP lunas 100 % di Kecamatan Penanggalan, yaitu Kampung Cepu, Kampung Lae Mbersih, dan Kampung Penuntungan. Sistem penagihan ini hendaknya dapat dilakukan juga terhadap kelompok SPP yang ada di Kampung Kampung Baru.
- Pemerintah daerah sebaiknya mengadakan pelatihan kewirausahaan untuk masyarakat sehingga meningkatkan kemampuan masyarakat dalam berwirausaha. Kewirausahaan yang cukup potensial dikembangkan di Kampung Kampung Baru adalah usaha pembuatan keripik ubi dan keripik pisang serta pembuatan tahu/tempe. Hal ini dapat dicontoh dari 3 kampung yang berhasil mengembangkan usaha anggota kelompok SPP, yaitu Kampung Cepu, Kampung Lae Mbersih, dan Kampung Penuntungan. Usaha anggota kelompok SPP yang maju atau berkembang di kampung tersebut adalah usaha pembuatan tahu/tempe dan pembuatan keripik ubi dan pisang. Hal ini dapat dilaksanakan di Kampung Kampung Baru karena tersedianya bahan baku pembuatan usaha tersebut,

dimana kacang kedelai, ubi dan pisang banyak ditanam oleh masyarakat dan hasilnya juga bagus.

REFERENSI

Buku

- Karding, Abdul Kadir. 2008. *Evaluasi Pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Sekolah Menengah Pertama Negeri Di Kota Semarang Tahun 2008*. Semarang: Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik Universitas Diponegoro.
- Musa, Safuri. 2005. *Evaluasi Program, Pembelajaran dan Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Y-PIN Indonesia.
- Nurcholis, H, dkk. 2009. *Perencanaan partisipatif Pemerintah Daerah*. PT. Grasindo. Jakarta.
- Sudjana, Djuju. 2008. *Evaluasi Program Pendidikan luar Sekolah: Untuk Pendidikan Nonformal dan Pengembangan Sumber daya Manusia*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: CV. Alfabeta
- Suharto, Edi. 2009. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Tayibnapi, Farida Yusuf. 2008. *Evaluasi Program dan Instrumen Evaluasi untuk Program Pendidikan dan Penelitian*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Wibawa, Samudra. dkk. 2000. *Pengantar Analisa Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Winardi. 2006. *Asas-asas Manajemen*. Bandung: Alumni.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Dasar Tahun 1945.
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Kota Subulussalam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2009 Tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan.
- Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Keputusan Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Pedoman Umum PNPB.

Publikasi Pemerintah

- Kementrian Pekerjaan Umum. 2010. *Pedoman Pelaksanaan PNPB Mandiri Perkotaan*. Edisi Revisi September 2010. Jakarta: Direktorat Jenderal Cipta Karya.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 2008. *Manajemen Pemerintahan Daerah*. Jakarta: PKKOD-LAN.