

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk melaksanakan dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada dasarnya dalam melaksanakan otonomi daerah diharapkan adanya desentralisasi yaitu penyerahan urusan pemerintahan dari pusat ke daerah otonom berdasarkan asas otonomi, yang bertujuan agar tercipta efektivitas dan efisiensi dari fungsi-fungsi pelayanan. Desentralisasi harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan.

Pelaksanaan otonomi daerah menunjukkan bahwa kewenangan bagi Pemerintah Daerah diberikan untuk menentukan kebijakan-kebijakan sendiri yang ditujukan bagi pelaksanaan pemerintahan sesuai dengan keinginan dan aspirasi masyarakatnya. Kebijakan-kebijakan otonomi daerah pun diharapkan dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat di wilayah otonom.

Pemberian hibah yang merujuk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang pedoman pemberian dana hibah dan bantuan sosial yang

bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), memperbolehkan pemerintah daerah untuk melaksanakan pemberian dana yang bertujuan untuk mencapai sasaran program dan kegiatan pemerintah daerah, dan memenuhi kriteria paling sedikit : peruntukan secara spesifik telah ditentukan, tidak wajib, tidak mengikat dan tidak terus menerus setiap tahun anggaran kecuali ditentukan lain oleh perundang-undangan, serta memenuhi persyaratan hibah.

Pada pelaksanaan dana hibah, salah satu yang berhak menerima bantuan dana hibah adalah masyarakat. Pemberian dana hibah kepada masyarakat yang memiliki kegiatan tertentu dalam bidang perekonomian, pendidikan, kesehatan, keagamaan, kesenian, adat istiadat dan keolahragaan non-profesional. Selanjutnya dalam pelaksanaan dan teknis pemberian dana hibah diatur dalam peraturan daerah terkait dengan program pemerintah dalam pemberian dana hibah tersebut.

Kota Kupang sebagai pemerintahan daerah otonomi memiliki program pemberian dana hibah kepada masyarakat yang disebut dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (PEM) yang selanjutnya dalam penulisan ini disebut Dana PEM. Dana itu bersumber dari APBD Kota Kupang yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 10 Tahun 2012 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Kupang tahun anggaran 2013, dan diberikan melalui Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) pada tingkat kelurahan yang diharapkan dapat memperbaiki struktur ekonomi, membangun dan memberdayakan masyarakat dari keterbelakangan dan kemiskinan.

Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial diatur dalam Peraturan Walikota Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Walikota Kupang Nomor 15A Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Kupang Nomor 20 tahun 2011 tentang Pengelolaan Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial. Selanjutnya penjabaran APBD diatur dalam Peraturan Walikota Nomor 18 Tahun 2012 tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2013.

Kecamatan Kota Lama merupakan satu dari enam Kecamatan yang menjalankan Dana PEM, akan tetapi pemanfaatan dan penyaluran/pengembalian dana dilaporkan belum maksimal. Dalam penelitian ini diambil data pengelolaan Dana PEM tahun 2017 dan 2018 sesuai dengan laporan tahunan yang dirilis oleh Badan Perencanaan dan Pembangunan Kota Kupang, yang dapat digunakan untuk keperluan analisa dalam penelitian ini. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 1.1:

**Tabel 1.1**  
**Data Penyaluran dan Pencicilan Dana PEM pada Kecamatan Kota Lama tahun 2013, 2015 dan 2017 per Desember 2018**

Keterangan	Tahap/ Tahun	Total Penyaluran (Rp)	Persentasi Pengembalian Dana				
			2014	2015	2016	2017	2018
Penyaluran	I/ 2013	2.997.000.000,-	87,82%	93,57%	95,03%	95,25%	95,58%
	II/ 2015	1.700.000.000,-	-	39,85%	85%	87,38%	88,35%
	III/ 2017	2.207.000.000,-	-	-	-	3,96%	52,27%

*Sumber: Laporan Perkembangan Dana PEM, Bappeda Kota Kupang Tahun 2018.*

Berdasarkan data pada Tabel 1.1 dapat dijelaskan bahwa tingkat pengembalian dana yang disalurkan terbaca tampak baik, namun jika dianalisa lebih

mendalam terdapat kejanggalan. Tingkat pengembalian penyaluran Dana PEM tahap I (tahun 2013) yaitu per Desember 2014 persentasi pengembalian mencapai 87,82%, selanjutnya per Desember 2015 kenaikan sebesar 6% menjadi 93,57%. Pada tahun-tahun berikutnya, persentasi pengembalian terlihat sangat kecil, sehingga per Desember 2018 persentasi pengembalian dana tahap I hanya mencapai 95,58%. Hal ini berarti masih ada Rp. 132.467.400,- dana yang belum dikembalikan sejak tahun 2013. Hal ini menunjukkan adanya kredit macet dan masalah internal pada program Dana PEM, begitupun pada tahun-tahun berikutnya.

Data persentasi pengembalian Dana PEM untuk tiap kelurahan pada Kecamatan Kota Lama dapat dilihat pada Tabel 1.2 untuk penyaluran tahap I di bawah ini.

**Tabel 1.2**  
**Data persentasi pengembalian Dana PEM penyaluran tahap I pada kelurahan se-Kecamatan Kota Lama**

No	Kelurahan	Dana Tersalur	2014	2015	2016	2017	2018
1	Airmata	Rp 300,000,000	78.20%	92.71%	95.87%	96.77%	97.84%
2	LLBK	Rp 97,000,000	86.94%	90.08%	90.81%	91.12%	91.12%
3	Bonipoi	Rp 250,000,000	99.58%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
4	Solor	Rp 350,000,000	76.94%	85.13%	87.84%	87.72%	88.62%
5	Tode Kisar	Rp 150,000,000	99.17%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
6	Merdeka	Rp 350,000,000	85.61%	91.05%	94.15%	94.55%	94.80%
7	Fatubesi	Rp 350,000,000	84.27%	88.86%	89.42%	89.86%	90.02%
8	Oeba	Rp 400,000,000	93.52%	97.46%	98.88%	98.94%	99.07%
9	Pasir Panjang	Rp 400,000,000	84.56%	94.26%	95.12%	95.29%	95.67%
10	Nefonaek	Rp 350,000,000	96.93%	98.37%	98.99%	99.05%	99.05%

*Sumber: Laporan Perkembangan Dana PEM, Bappeda Kota Kupang Tahun 2018*

Pada tabel 1.2 tergambar rerata 10 kelurahan dapat mengembalikan dana pinjaman diatas 90% bahkan 2 (dua) kelurahan yakni Bonipoi dan Tode Kisar tingkat pengembaliannya mencapai 100%, Sementara kelurahan dengan pengembalian terkecil pada penyaluran tahap I adalah kelurahan Solor dengan persentasi sebesar 88%. Tingginya persentasi capaian pengembalian Dana PEM diatas diperoleh setelah 5 (lima) tahun atau 60 bulan berjalan, Sedangkan merujuk pada Keputusan Walikota Kupang Nomor 1/KEP/HK/2014 Tentang Pelaksanaan Penggunaan Dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Kota Kupang Tahun 2013, menyebutkan bahwa periode pengembalian Dana PEM maksimal 12 bulan. Berdasarkan fakta di atas dapat disimpulkan bahwa capaian pengembalian 10 kelurahan tersebut sebenarnya tidak memenuhi syarat aturan tentang periode pengembalian Dana PEM maksimal 12 bulan atau dapat dikategorikan kredit macet.

**Tabel 1.3**  
**Data Persentasi pengembalian Dana PEM penyaluran tahap II pada kelurahan se-Kecamatan Kota Lama**

No	Kelurahan	Dana Tersalur	2015	2016	2017	2018
1	Airmata	Rp 200,000,000	33.91%	72.15%	75.50%	78.25%
2	LLBK	Rp 100,000,000	33.49%	97.79%	97.79%	98.79%
3	Bonipoi	Rp 250,000,000	41.41%	94.04%	96.44%	96.94%
4	Solor	Rp 150,000,000	26.84%	62.16%	68.18%	70.71%
5	Tode Kisar	Rp 350,000,000	58.31%	94.51%	96.83%	97.02%
6	Merdeka	Rp 150,000,000	12.43%	57.23%	60.33%	62.21%
7	Fatubesi	Rp 150,000,000	40.99%	91.65%	92.08%	92.21%
8	Oeba	Rp 100,000,000	28.49%	78.70%	81.67%	82.28%
9	Pasir Panjang	Rp 100,000,000	37.19%	91.86%	94.04%	94.82%
10	Nefonaek	Rp 150,000,000	54.96%	100%	100%	100%

*Sumber: Laporan Perkembangan Dana PEM, Bappeda Kota Kupang Tahun 2018*

Pada pengembalian Dana PEM tahap II Tahun 2015 yang dilakukan bulan Juli-Agustus, dalam waktu rerata enam bulan persentasi pengembalian mencapai 39,85% meningkat drastis menjadi 85% per Desember 2016. Namun pada tahun-tahun berikutnya persentasi pengembalian hanya naik 2% di tahun 2017 dan 1% di tahun 2018. Hal ini menunjukkan bahwa pengembalian Dana PEM penyaluran tahap II sedang mengalami kemacetan sejak tahun 2016 hingga 2018. Dengan demikian, penyaluran tahap III yang dilakukan pada tahun 2017 dapat diduga akan mengalami persoalan yang sama sebagaimana pada penyaluran tahap I dan tahap II yang dapat dilihat pada Tabel 1.1 di atas.

**Tabel 1.4**  
**Data Persentasi pengembalian Dana PEM penyaluran tahap III pada kelurahan se-Kecamatan Kota Lama**

No	Kelurahan	Dana Tersalur	2017	2018
1	Airmata	Rp 250,000,000	4.21%	33.67%
2	LLBK	Rp -	-	-
3	Bonipoi	Rp 250,000,000	7.64%	65.49%
4	Solor	Rp 217,000,000	8.47%	54.66%
5	Tode Kisar	Rp 250,000,000	6.28%	35.32%
6	Merdeka	Rp 250,000,000	0.67%	70.92%
7	Fatubesi	Rp 250,000,000	-	60.23%
8	Oeba	Rp 250,000,000	6.96%	56.89%
9	Pasir Panjang	Rp 240,000,000	1.92%	51.15%
10	Nefonaek	Rp 250,000,000	-	42.36%

*Sumber: Laporan Perkembangan Dana PEM, Bappeda Kota Kupang Tahun 2018*

Pada data persentasi pengembalian Dana PEM pada Tabel 1.4 berikut dapat terbaca bahwa tidak semua kelurahan dapat melakukan pengembalian secara penuh pada 12 bulan setelah penyaluran Dana PEM tersebut untuk tahap III.

Pada setiap tahap penyaluran dana hanya dua kelurahan yang dapat mengembalikan dana secara penuh dalam 12 bulan (penyaluran tahap I) yaitu Kelurahan Bonipoi dan Kelurahan Tode Kisar. Sedangkan untuk penyaluran tahap II terdapat satu kelurahan yang mengembalikan dana secara penuh dalam 12 bulan yaitu Kelurahan Nefonaek. Sedangkan, untuk penyaluran tahap III belum ada kelurahan yang mengembalikan secara penuh karena belum mencapai 12 bulan setelah dana disalurkan.

Faktor pertama yang dapat mempengaruhi kinerja pengelola dana PEM di Kecamatan Kota Lama adalah motivasi kerja. Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris Camat Kota Lama tanggal 12 Mei 2019, diperoleh informasi bahwa motivasi kerja pengelola dana PEM masih rendah, yang terlihat dari kurangnya inisiatif untuk menagih dana PEM yang macet. Selain itu, Lurah sebagai kepala wilayah tiap kelurahan juga belum optimal menekan angka kredit macet ini.

Hasil wawancara ini didukung dengan pengamatan. Peneliti melihat bahwa pengelola dana PEM belum optimal melakukan pencatatan atau pembukuan, sehingga terdapat data yang belum lengkap, sehingga mempersulit proses pengawasan pengembalian dana PEM. Selain itu, pengelola dana PEM lebih banyak menggunakan waktu untuk bercerita atau bermain *game online* di Kantor Lurah, daripada turun ke lapangan dan melakukan pendekatan pada masyarakat yang belum membayar dana PEM.

Hasil wawancara dengan Camat Kota Lama pada Hari Selasa, 14 Mei 2019 mengungkapkan bahwa beberapa pengelola Dana PEM di Kelurahan dengan tingkat pengembalian yang rendah, hal ini disebabkan oleh pengaruh motivasi dari pengelola dalam melaksanakan tugas baik Ketua dan 2 (dua) pengurus lainnya. Sedangkan di beberapa Kelurahan dengan tingkat pengembalian sesuai dengan target, para pengelola memiliki motivasi untuk mendorong pengembangan dan penanganan program Dana PEM secara serius demi kesejahteraan masyarakat yang ada di Kelurahannya.

Masalah motivasi kerja yang lain adalah pengelola Dana PEM enggan untuk melakukan pemantauan perkembangan usaha peminjam Dana Pem serta penagihan pada peminjam yang terlambat membayar. Menurut pengelola Dana PEM, terdapat peminjam Dana PEM yang lokasi usahanya di luar dari wilayah kerja Kota Lama. Misalnya, terdapat peminjam yang usahanya berada di Kelurahan Oesapa, Lasiana, Airnona, dll. Karena lokasi yang jauh ini, maka pengelola Dana PEM enggan untuk turun ke lapangan, serta sulit dilakukan pemantauan. Para peminjam Dana PEM tersebut memiliki KTP berdomisili di wilayah Kecamatan Kota Lama, namun memiliki usaha di luar wilayah Kecamatan Kota Lama. Misalnya usaha warung makan, kios pulsa, berjualan ikan, dan usaha lainnya.

Keberhasilan/kegagalan program Dana PEM yang ada di Kecamatan Kota Lama juga dipengaruhi oleh faktor pengawasan dari pihak terkait antara lain Lurah, Camat, maupun tim teknis dan tim ahli sehingga program tersebut dapat berjalan



sesuai dengan harapan. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Camat Kota Lama hari Senin, 13 Mei 2019 yang menyatakan bahwa beberapa Kelurahan yang ada di Kecamatan Kota Lama yang tingkat pengembalian dana PEM yang rendah disebabkan karena fungsi pengawasan yang kurang dilaksanakan secara baik sehingga berdampak terhadap pengembalian dana PEM.

Dari hasil wawancara tersebut, diperoleh informasi bahwa idealnya adalah pengawasan dilakukan setiap bulan untuk memantau perkembangan pengembalian dana PEM yang dipinjam oleh masyarakat. Namun, terdapat kelemahan pengawasan karena pengawasan dilakukan jika pengembalian dana PEM telah macet antara 8-12 bulan. Hal ini didukung dengan hasil pengamatan, dimana pengawasan oleh Lurah belum maksimal karena faktor kesibukan kerja atau juga karena terdapat faktor kedekatan emosional dengan peminjam dana PEM yang terlambat membayar berbulan-bulan. Faktor kedekatan emosional tersebut misalnya, karena peminjam adalah kenalan atau teman Ketua LPM, Lurah atau Camat, sehingga pengawasan tidak dapat dilakukan secara intens.

Faktor lain yang turut yang mempengaruhi adalah Kompensasi. Kompensasi yang diterima oleh pengelola dana PEM berpengaruh terhadap proses pengembalian dana PEM. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan pengelola dana PEM yang ada di Kelurahan Airmata, menyatakan kompensasi/upah yang diterima dirasa tidak sesuai dengan tanggung jawab yang dilaksanakan karena menentukan seseorang layak menerima dana tersebut, sehingga dibutuhkan ketelitian terhadap berkas

maupun usaha yang digeluti calon penerima Dana PEM, agar dikemudian hari tidak berdampak negatif terhadap proses pengembalian.

Hasil wawancara dengan pengelola Dana PEM diperoleh informasi bahwa, upah yang diterima cenderung digunakan untuk biaya operasional dan bukan untuk pemenuhan kehidupan sehari-hari. Hal ini disebabkan, jika pengelola Dana PEM harus ke RT/RW, kunjungan atau pemantauan atau penagihan ke penerima Dana PEM, mereka tidak diberikan tunjangan operasional, seperti bensin atau kendaraan dinas roda dua. Selain itu, upah juga dibayarkan 3 bulan sekali, sehingga pengelola Dana PEM harus berusaha memenuhi kebutuhan hidup selama belum menerima upah tersebut.

Penelitian terdahulu yang mengkaji tingkat keberhasilan Dana PEM oleh Messakh (2018) dengan judul “Evaluasi Pelaksanaan Program Dana PEM dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang Provinsi NTT” menyimpulkan bahwa pelaksanaan program Dana PEM di Kecamatan Kota Lama belum maksimal. Untuk itu motivasi kerja dan perhatian mengenai kompensasi terhadap pengelola Dana PEM perlu diberikan agar kinerja karyawan semakin baik. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian oleh Saputri (2014) dengan judul “Pengaruh Motivasi Kerja dan Budaya Organisasi Terhadap Kinerja Karyawan di RSUP Dr. Soeradji” yang menyimpulkan bahwa motivasi memberikan pengaruh signifikan terhadap kinerja karyawan.

Nawa (2017) dengan judul “Pengaruh Kompensasi Kerja dan Displin Kerja Terhadap Disiplin Karyawan Pada PT. PLN (Persero) Wilayah Nusa Tenggara Timur” menyatakan bahwa kompensasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja karyawan PT. PLN Persero wilayah NTT. Selanjutnya hasil penelitian oleh Rosinta (2017) dengan judul “Pengaruh Pengawasan dan Pengalaman Kerja Terhadap Kinerja Karyawan Pada PT. Mitra Karya Anugrah” menyatakan bahwa variabel pengawasan berpengaruh signifikan terhadap kinerja Karyawan PT. Mitra Karya Anugrah Medan. Namun beberapa penelitian lain menunjukkan hasil yang berbeda, seperti penelitian yang dilakukan oleh Anak Agung (2012) dengan judul “Pengaruh Motivasi, Lingkungan Kerja, Kompetensi, dan Kompensasi Terhadap Kepuasan Kerja dan Kinerja Pegawai Di Lingkungan Kantor Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Bali” yang menyatakan bahwa motivasi dan kompensasi berpengaruh tidak signifikan terhadap kinerja pegawai. Selanjutnya penelitian oleh Fitria (2015) dengan judul “Analisis Pengawasan dan Kompetensi Melalui Kinerja terhadap Kepuasan Kerja Karyawan Pada PT. *East West Seed* Indonesia-Jember” menyimpulkan bahwa pengawasan tidak berpengaruh signifikan terhadap kinerja "karyawan PT. *East West Seed* Indonesia - Jember.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti ingin melakukan penelitian yang berkaitan dengan kinerja pengelola Dana PEM pada sepuluh kelurahan di Kecamatan Kota Lama. Selanjutnya penulis ingin melakukan penelitian dengan mengangkat judul **“Pengaruh Pengawasan dan Kompensasi Terhadap Kinerja Pengelola**

# **Dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (PEM) di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang Tahun 2017 dan 2018 Dengan Motivasi Sebagai Variabel Mediasi”**

## **1.2 Rumusan Masalah Penelitian**

Rumusan masalah penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran motivasi kerja, pengawasan, kompensasi dan kinerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang?
2. Apakah pengawasan berpengaruh positif dan signifikan terhadap motivasi kerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang?
3. Apakah kompensasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap motivasi kerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang?
4. Apakah pengawasan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang?
5. Apakah kompensasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang?
6. Apakah motivasi kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang?

## **1.3 Tujuan**

Berdasarkan rumusan masalah penelitian di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini :

1. Gambaran motivasi kerja, pengawasan, kompensasi dan kinerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang
2. Signifikansi pengaruh pengawasan terhadap motivasi kerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang
3. Signifikansi pengaruh kompensasi terhadap motivasi kerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang
4. Signifikansi pengaruh pengawasan terhadap kinerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang
5. Signifikansi pengaruh kompensasi terhadap kinerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang
6. Signifikansi pengaruh motivasi kerja terhadap kinerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang

#### **1.4 Manfaat**

Penelitian ini memiliki beberapa manfaat, antara lain:

1. Sebagai salah satu syarat kelulusan pada Program Magister Manajemen Universitas Katolik Widya Mandira Kupang
2. Bagi pengembangan ilmu pengetahuan, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan informasi atau rujukan bagi peneliti-peneliti lain yang ingin melakukan kajian tentang pengaruh terhadap kinerja.

3. Sebagai sumbangan pemikiran yang positif terhadap kinerja pengelola Dana PEM di Kecamatan Kota Lama Kota Kupang khususnya berkaitan dengan motivasi kerja, pengawasan dan kompensasi.