

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat merupakan dana yang dipinjamkan untuk dikelola dan digulirkan kepada masyarakat oleh Lembaga pemberdayaan masyarakat (LPM) kelurahan yang bertujuan meningkatkan ekonomi rakyat dan tujuan lainnya. Menurut mantan Walikota Kupang Jonas Salean, dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat merupakan dana bergulir di tingkat kelurahan yang diberikan kepada masyarakat sesuai jenis usaha yang dimiliki dalam rangka meningkatkan pendapatan ekonomi dan pengembaliannya tanpa bunga. Menurut Ginandjar (1996), pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang menerangkan nilai-nilai sosial, di mana pemberdayaan masyarakat lebih diartikan sebagai upaya manusia sebagai sumber, pelaku dan yang menikmati hasil pembangunan. Sedangkan memberdayakan masyarakat menurut Ginandjar (1996), adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan.

Salah satu upaya peningkatan perekonomian masyarakat, khususnya masyarakat miskin adalah melalui pengembangan dunia usaha mikro dengan mengedepankan potensi yang dimiliki oleh masyarakat. Karena dengan pengembangan usaha, masyarakat memperoleh penghasilan yang mampu mendorong pemenuhan kebutuhan hidup bagi dirinya dan keluarga. Namun, yang menjadi kendala dalam mengembangkan usaha mereka adalah kurangnya pengetahuan tentang kewirausahaan serta kendala dalam hal mendapatkan modal

dan kurang memadainya modal yang mereka miliki. Walau sebenarnya terdapat badan usaha permodalan yang dikelola oleh negara maupun pihak swasta yang berbadan hukum seperti bank dan koperasi, yang memberi peluang modal bagi pertumbuhan perekonomian masyarakat, fakta menunjukkan masyarakat tetap mengalami kesulitan memperoleh modal tersebut khususnya bagi warga miskin. Kesulitan memperoleh modal itu disebabkan kurangnya akses dan potensi yang dimiliki masyarakat, sehingga kelengkapan dan persyaratan yang mutlak tidak dapat terpenuhi, seperti agunan berupa dokumen, surat kepemilikan tanah, barang berharga dan lain-lain. Kesulitan untuk memperoleh akses tersebut merupakan salah satu penyebab mengapa tingkat kesejahteraan atau pendapatan masyarakat miskin tetap rendah. Oleh sebab itu, dalam sebuah program yang akan dalam pelaksanaannya harus lebih mengutamakan swasekola, dalam pengertiannya masyarakat lokal mendapat peluang yang seluas-luasnya untuk mengelola kegiatan yang terkait dengan pemenuhan kebutuhannya. Sehingga mereka dapat dengan mudah mengakses fasilitas yang dibuat untuk mereka. (Adisasmita,2006:4).

Berpegang pada prinsip pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk memandirikan masyarakat dan meningkatkan taraf hidupnya, maka arah pendirian masyarakat adalah berupa pendampingan untuk menyiapkan masyarakat agar benar-benar mampu mengelola sendiri kegiatannya.

Salah satu program Pemerintah Kota Kupang untuk memberdayakan masyarakat demi terwujudnya kesejahteraan hidup adalah adanya program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (PEM) Kota Kupang merupakan wujud perhatian Pemerintah Kota Kupang untuk memperbaiki struktur ekonomi masyarakat melalui modal usaha. Tujuan dari adanya Program Dana Pemberdayaan

Ekonomi Masyarakat sebagaimana tercantum dalam Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 10 Tahun 2008 adalah untuk : 1) Menyediakan bantuan modal untuk menunjang pengembangan ekonomi produktif masyarakat, 2) Meningkatkan kemampuan berusaha masyarakat berpenghasilan rendah, 3) Mendorong pertumbuhan wirausaha yang produktif.

Usaha ekonomi produktif sebagaimana juga dimaksud dalam Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 10 Tahun 2008 tersebut adalah segala jenis usaha baik pertanian, peikanan, peternakan, perindustrian dan perdagangan, serta jenis-jenis usaha ekonomi produktif lainnya. Dimana sasaran pemerintah melalui Program Dana PEM ini adalah usaha ekonomi produktif berskala mikro baik yang dikelola bersama maupun dikelola perorangan. Program ini berada dibawah kendali Pemerintah Kota Kupang dan secara teknis dibawah koordinasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Kupang beserta SKPD Teknis terkait lainnya dalam bentuk tim teknis dan tim ahli yang bertugas memastikan agar pengelolaan Dana PEM dapat berjalan secara optimal.

Dana yang dialokasikan untuk memberdayakan ekonomi masyarakat kota kupang adalah dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kota Kupang dalam bentuk hibah kepada LPM dan digulirkan kepada masyarakat. Dana tersebut digunakan untuk pengembangan usaha ekonomi produktif dan harus dikembalikan kepada kas LPM untuk selanjutnya digulirkan kembali kepada masyarakat lainnya.

Sasaran dari Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Kota Kupang adalah usaha perseorangan berskala kecil yang telah berjalan (UKM). Mekanisme penyaluran dana PEM dilaksanakan berdasarkan Keputusan Walikota Kupang

Nomor 1/KEP/HK/2014, tentang Perubahan atas Keputusan Walikota Kupang Nomor 15A/KEP/HK/2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penggunaan dana PEM Kota Kupang Tahun 2013.

Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Kota Kupang memiliki prinsip bahwa pemberian Dana PEM untuk penguatan modal usaha dalam bentuk dana bergulir tanpa bunga. Adanya program ini diharapkan agar penghibahan Dana PEM, dapat berjalan dengan baik di masyarakat dengan penuh tanggung jawab sesuai mekanisme yang berlaku dan tepat sasaran, sehingga memberi nilai tambah untuk mewujudkan peningkatan pembangunan daerah, serta menjadi jawaban dari tuntutan pelayanan bagi masyarakat.

Kelurahan Merdeka merupakan salah satu dari 51 kelurahan yang ada di Kota Kupang yang menerima Dana PEM. Dari hasil wawancara dengan pengurus di LPM Kelurahan Merdeka, diketahui bahwa pada awal peluncuran Dana PEM Kelurahan Merdeka mendapat Dana PEM dari Pemerintah Kota Kupang sejumlah Rp.750.000.000. Sebelum Dana PEM diluncurkan, Pemerintah telah menerima proposal pengajuan pinjaman dari masyarakat, termasuk masyarakat di Kelurahan Merdeka. Masyarakat Kelurahan Merdeka banyak yang menjalankan usaha, sehingga mereka mengajukan permohonan pinjaman Dana PEM untuk modal mengembangkan usaha mereka agar lebih maju sehingga membantu mereka untuk dapat hidup sejahtera. Namun dalam perkembangannya, muncul beberapa kendala salah satunya adalah adanya tunggakan dalam pengembalian Dana PEM di Kelurahan Merdeka.

**Tabel 1.1****Laporan Perkembangan Dana PEM Kelurahan Merdeka  
Tahun 2015-2017**

<b>Keterangan</b>	<b>Modal Dana PEM (Rp)</b>	<b>Penerima Dana PEM (orang)</b>	<b>Pengembalian Dana PEM (Rp)</b>	<b>Jumlah Tunggakan Dana PEM (Rp)</b>	<b>Penghapusan</b>
Pengguliran Dana PEM Tahap II Februari 2015	80.000.000	10	80.000.000	0	
Penyaluran Dana PEM Tahap II Juli 2015	150.000.000	17	93.319.000	56.681.000	
Pengguliran Dana PEM Tahap III Agustus 2015	145.000.000	11	138.400.000	1.600.000	5.000.000
Pengguliran Dana PEM Tahap IV Juli 2016	191.500.000	18	186.435.000	5.065.000	
Pengguliran Dana PEM Tahap V Desember 2016	130.000.000	11	124.778.000	5.222.000	
Pengguliran Dana PEM Tahap VI Juli 2017	70.000.000	4	56.432.000	13.568.000	
Penyaluran Dana PEM Tahap III September 2017	250.000.000	26	210.808.000	39.383.000	
Pengguliran Dana PEM Tahap VII Desember 2017	87.000.000	8	59.495.000	27.505.000	
<b>Total</b>	<b>1.103.500.000</b>	<b>105</b>	<b>949.667.000</b>	<b>149.024.000</b>	<b>5.000.000</b>

*Sumber : Data Olahan Laporan Perkembsngsn Dana PEM Kelurahan Merdeka Tahun 2015-2017*

Berdasarkan Tabel 1.1, dapat dilihat bahwa pada tahun 2015-2017 Dana PEM yang diberikan kepada Kelurahan Merdeka dengan penyerapan dana sebesar Rp. 1.103.500.000,-, pengembalian sebesar Rp.949.667.000,-, tunggakan sebesar Rp.149.024.000,-, dan penghapusan sebesar Rp.5.000.000,-.

Jika dilihat dari kegiatan pinjaman dana bergulir yang ada selama ini masalah yang sering timbul adalah dalam hal pengembalian pinjaman. Masyarakat menunggak atau tidak dapat membayar pengembalian pinjaman sesuai dengan kesepakatan yang telah dibuat di awal perjanjian. Dan yang menimbulkan pertanyaan mengapa adanya penunggakan dana PEM ketika tidak ada bunga yang dipugut dari pemberian pinjaman tersebut. Dalam artian peminjam dana PEM hanya mengembalikan okok pinjamannya tanpa bunga.

Berdasarkan fenomena diatas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul “Analisis Dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (PEM) di Kelurahan Merdeka Kecamatan Kota Lama”.

### **1.2.Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah diatas, permasalahan yang dapat dirumuskan penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana mekanisme pengelolaan dana pemberdayaan ekonomi masyarakat di kelurahan merdeka kecamatan kota lama?
2. Faktor apa sajakah yang menyebabkan adanya keterlambatan dalam pengembalian dana pemberdayaan ekonomi masyarakat (PEM) di kelurahan merdeka kecamatan kota lama?

### **1.3.Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pengelolaan dana pemberdayaan ekonomi masyarakat di kelurahan merdeka kecamatan kota lama.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab adanya keterlambatan dalam pengembalian dana PEM di kelurahan merdeka kecamatan kota lama.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Bagi kelurahan merdeka kecamatan kota lama, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi dalam menjalankan fungsi sebagai pengelola program dan kegiatan dana PEM dan juga sebagai bahan informasi bagi penilaian dan pengelolaan dana PEM pada tahun-tahun mendatang.
2. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi dan perbandingan bagi peneliti selanjutnya, khususnya yang berhubungan dengan dana bergulir pemberdayaan ekonomi masyarakat.