

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Tujuan berbangsa dan bernegara sebagaimana dirumuskan oleh para pendiri bangsa ini, sebenarnya merupakan kebutuhan sekaligus cita-cita universal, yaitu terwujudnya “kesejahteraan” (*welfare*) bagi semua warga negara baik individual, nasional maupun global. Kesejahteraan yang dimaksud disini bukanlah sekedar dalam arti tercukupinya sandang, pangan, dan papan, tetapi juga termasuk didalamnya kemiskinan dimana masyarakat merasa kebutuhan sosial, fisik, mental maupun spiritual belum tercukupi.

Kesejahteraan dalam arti luas meliputi keadaan yang baik untuk kepentingan orang banyak yang mencukupi kebutuhan fisik, mental emosional dan ekonominya. Apabila kebutuhan-kebutuhan tersebut belum sepenuhnya dirasakan oleh masyarakat, maka masyarakat tersebut tergolong miskin sebab tidak merasa sejahtera. Oleh Karena itu pemerintah harus lebih bekerja ekstra untuk mengurangi kemiskinan agar kesejahteraan tersebut dapat terwujud. Permasalahan utama dalam upaya pengentasan kemiskinan di Indonesia saat ini terkait dengan adanya fakta bahwa pertumbuhan ekonomi tidak tersebar secara merata diseluruh wilayah Indonesia. Selain itu kemiskinan juga merupakan sebuah hubungan sebab akibat artinya tingkat kemiskinan yang tinggi terjadi karena rendahnya pendapatan perkapita. Pendapatan masyarakat yang rendah diakibatkan produktivitas mereka yang rendah.

Dalam Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menekankan pada pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatur otonomi daerahnya sendiri, membawa konsekuensi terhadap penguatan peran masyarakat dan penguatan peran pemerintahan yang baik yang didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, serta kepentingan strategi nasional. Penguatan peran masyarakat bukanlah sekedar memberikan kesempatan bagi masyarakat, akan tetapi sebagaimana menempatkan masyarakat secara bertahap terlibat dalam proses pengambilan keputusan dalam pembangunan.

Dalam proses pemberdayaan masyarakat diarahkan pada pengembangan sumber daya manusia, penciptaan peluang berusaha sesuai dengan keinginan masyarakat. Masyarakat menentukan jenis usaha, kondisi wilayah yang pada gilirannya dapat menciptakan lembaga dan sistem pelayanan dari, oleh dan untuk masyarakat setempat. Upaya pemberdayaan masyarakat ini kemudian diarahkan kepada pemberdayaan ekonomi masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat merupakan upaya mempersiapkan masyarakat seiring dengan langkah upaya memperkuat kelembagaan masyarakat agar mereka mampu mewujudkan kemajuan, kemandirian dan kesejahteraan dalam suasana keadilan sosial yang berkelanjutan. Berpegang pada prinsip pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk memandirikan masyarakat dan meningkatkan taraf hidupnya, maka arah pemandirian masyarakat adalah berupa pendampingan untuk menyiapkan masyarakat agar benar-benar mampu mengelola sendiri kegiatannya.

Salah satu program Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) adalah adanya Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat. Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat (PEM) Kota Kupang Merupakan wujud perhatian Pemerintah Kota Kupang untuk memperbaiki struktur ekonomi masyarakat melalui modal usaha. Program ini dibawah kendali pemerintah Kota Kupang dan secara teknis dibawah koordinasi Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Kupang beserta Organisasi Perangkat Daerah (OPD) teknis terkait lainnya dalam bentuk Tim Teknis dan Tim Ahli yang bertugas memastikan agar pengelolaan Dana PEM dapat berjalan secara optimal. Sedangkan operasional pengelolaannya diserahkan kepada Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) di masing-masing kelurahan se-Kota Kupang yang menerima dana ini.

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, perikanan, peternakan, perindustrian, dan perdagangan serta jenis usaha ekonomi produktif lainnya. Dimana sasaran pemerintah melalui Dana PEM ini adalah usaha ekonomi produktif berskala mikro baik yang dikelola bersama maupun perorangan.

Dana yang dialokasikan untuk memberdayakan ekonomi masyarakat Kota Kupang tersebut adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan 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 yang selanjutnya digulirkan kepada masyarakat lain.

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 masyarakat.

Program Dana PEM ini menggunakan pendekatan partisipasi langsung dari masyarakat dalam proses kegiatan pelaksanaannya. Keikutsertaan masyarakat diyakini mampu mendorong perekonomian masyarakat di kelurahan masing-masing dengan pemanfaatan Dana PEM secara baik dan tepat diyakini masyarakat akan mampu bersaing di era modern ini. Dalam pelaksanaan program Dana PEM ini terdapat beberapa kendala yang menghambat pelaksanaan Program Dana PEM tersebut. Salah satunya adalah masih kurangnya pemahaman masyarakat terkait

dengan kegunaan program Dana PEM yang sudah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 10 Tahun 2008. Hal ini terbukti bahwa dalam pelaksanaannya, pemerintah Kota Kupang telah memberikan dana kepada masyarakat untuk dikelola dengan harapan melalui dana tersebut masyarakat yang tergolong memiliki ekonomi menengah ke bawah dapat meningkatkan kualitas hidupnya lewat usaha-usaha yang dapat dikembangkan dengan modal yang diberikan. Namun, yang terjadi adalah justru sebaliknya dana tersebut digunakan untuk kepentingan kelompok tertentu tanpa adanya proses ke depan.

Hambatan lainnya yakni juga terdapat masyarakat yang menggunakan dana PEM tersebut sebagai modal untuk mengembangkan usahanya, namun dalam pengembaliannya dana pinjaman tersebut terjadi tunggakan. Masyarakat belum bisa mengembalikan dana pinjaman karena usaha yang mereka lakukan belum berkembang dan juga berbagai alasan yang dikemukakan oleh masing-masing penerima dana tersebut. Akibat tunggakan-tunggakan yang terjadi menyebabkan Program Dana PEM ini tidak berjalan dengan baik dan banyak masyarakat miskin lainnya di Kota Kupang yang belum merasakan program ini. Hal ini perlu mendapat perhatian khusus dari Pemerintah Kota Kupang yang bertugas memastikan agar pengelolaan Dana PEM ini dapat berjalan secara optimal.

Kelurahan Fatukoa merupakan salah satu dari 51 kelurahan yang mendapatkan hibah berupa dana PEM dan telah menggulirkan dana tersebut kepada masyarakat yang memiliki usaha berskala mikro perorangan. Dari data pra

penelitian yang didapatkan distribusi penduduk di kelurahan Fatukoa adalah sebagai berikut

Tabel 1.1  
Jumlah Penduduk Berdasarkan Pekerjaan di Kelurahan Fatukoa

No	Perincian	Jenis Kelamin		Jumlah
		L	P	
1	PNS	70	481	551
2	TNI/POLRI	29	35	64
3	Guru/Dosen	58	36	94
4	Petani	959	1133	2092
5	Pensiunan	7	173	180
6	Swastaa	352	181	533
7	Lain-lain	627	32	659
	Jumlah	2102	2071	4173

*Sumber : Kantor Lurah Fatukoa (2017)*

Berdasarkan tabel 1.1 di atas dapat diketahui jumlah penduduk di kelurahan fatukoa adalah 4.173 orang. Berdasarkan sasaran penerima dana pemberdayaan masyarakat maka sasaran penerima dana PEM adalah masyarakat dengan jenis pekerjaan petani, swasta dan lain-lain dengan jumlah 3.221.

Dana pemberdayaan ekonomi masyarakat yang telah disalurkan diharapkan dapat memberikan benefit yang baik terhadap usaha yang sedang dijalankan masyarakat dan diwajibkan untuk dikembalikan pokok pinjaman tanpa dibebankan bunga pinjaman oleh pemerintah. Pihak LPM selaku pengelola dana juga mampu untuk mengelola dana PEM secara baik agar dana dapat dilipatgandakan dalam proses pengkuliran selanjutnya. Namun kendati demikian masih sering terjadi masalah dalam proses pengembalian dana tersebut

Tabel 1.2  
Perkembangan Dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat  
Kelurahan Fatukoa (sampai dengan desember 2017)

<b>Modal Dana PEM</b>	<b>Penyaluran Tahap I, Juli 2013</b>	<b>Pengguliran Tahap I, Juli 2014</b>	<b>Pengguliran Tahap II, April 2015</b>	<b>Penyaluran Tahap II, April 2015</b>	<b>Pengguliran Tahap III, Juni 2016</b>	<b>Penyaluran Tahap III, Sept 2017</b>
Jumlah Penerima (org)	54	25	33	55	45	88
Jumlah Dana yang disalurkan (Rp)	250,000,000	119,000,000	111,000,000	250,000,000	189,000,000	250,000,000
Cicilan s/d Nov 2017 (Rp)	229,221,000	76,600,000	38,938,000	110,076,000	44,090,000	11,705,000
Cicilan Bulan Desember 2017 (Rp)						2,050,000
Total Cicilan s/d bulan Des 2017 (Rp)	229,221,000	76,600,000	38,938,000	110,076,000	44,090,000	13,755,000
<b>Sisa Cicilan (Rp)</b>	20,779,000	42,400,000	72,062,000	139,924,000	144,910,000	236,245,000

*Sumber : Kantor Lurah Fatukoa Tahun 2017*

Berdasarkan table 1.2 dapat diketahui bahwa total penyaluran tahap I-III dari pemerintah Kota Kupang adalah sebesar Rp. 750.000.000 untuk 197 orang dan telah menciptakan pelipatgandaan melalui perguliran tahap I-III sehingga jumlah pinjaman yang disalurkan meningkat menjadi Rp. 1.169.000.000, sementara itu jumlah penerima juga meningkat menjadi 300 orang. Total pinjaman yang telah dikembalikan kepada pihak LPM sampai dengan bulan desember 2017 adalah sebesar Rp. 512.680.000 dan total pinjaman yang masih harus dikembalikan (sisa cicilan) adalah sebesar Rp. 656.320.000.

Pemerintah Kota Kupang telah memberikan kebijakan untuk mengembalikan pinjaman dana PEM selama 18 bulan dengan masa bebas bayar selama tiga bulan terhitung sejak tanggal penerimaan dana tersebut. Namun, dalam kenyataannya masih terdapat tunggakan yang menjadi masalah dalam

perguliran dana PEM tahun berikutnya. Hal tersebut dapat dilihat dari tabel berikutnya:

Tabel 1.3  
Total Penyaluran dan Tunggakan Dana  
Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Kelurahan Fatukoa  
(sampai dengan Desember 2017)

NO	TAHUN	JUMLAH PENYALURAN (Rp)	JUMLAH PENERIMA (Orang)	TUNGGAKAN (Rp)	PRESENTASE TUNGGAKAN
1	2013	250,000,000	54	20,779,000	8,3 %
2	2014	119,000,000	25	42,400,000	35,6 %
3	2015	361,000,000	88	211,986,000	58,7%
4	2016	189,000,000	45		-
5	2017	250,000,000	88		-
TOTAL		1,169,000,000	300	275,165,000	

*Sumber: Kantor Lurah Fatukoa*

Dari table 1.3 diketahui bahwa pada tahun 2013-2015 terdapat pinjaman yang menunggak atau masih memiliki sisa cicilan yang melebihi batas maksimum pengembalian dana yaitu 18 bulan dengan total tunggakan sebesar Rp. 275.165.000. Sedangkan untuk tahun 2016 dan 2017 tidak memiliki pinjaman yang menunggak, karena dalam pengembaliannya hingga desember 2017 belum mencapai batas maksimum pengembalian. Pinjaman yang menunggak tersebut disebabkan karena pengembalian dana yang lebih kecil dari perjanjian sehingga membutuhkan waktu yang lebih banyak untuk pengembalian dana PEM tersebut.

Permasalahan dana PEM yang mengalami tunggakan nantinya akan berdampak pada perguliran dana PEM tahap berikutnya dan memberikan kendala bagi LPM dalam pengamanan/penagihan dana bergulir serta memperluas sasaran. Selain itu dengan adanya tunggakan seperti ini akan mengakibatkan munculnya



opini tentang kurangnya pengawasan dari pemerintah terhadap pengelolaan Dana PEM oleh LPM kelurahan Fatukoa.

Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai sejauh mana pengawasan terhadap Dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat dilakukan dengan mengangkat judul penelitian : **“Analisis Pengawasan Dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat di Kelurahan Fatukoa Kecamatan Maulafa Kota Kupang”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Bagaimana pelaksanaan pengawasan Dana PEM di Kelurahan Fatukoa Kecamatan Maulafa Kota Kupang ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Mengetahui pelaksanaan pengawasan Dana PEM yang telah dilakukan di Kelurahan Fatukoa Kecamatan Maulafa Kota Kupang

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Akademik**

Kegunaan akademik dalam penelitian ini adalah sebagai referensi bagi pihak-pihak akademis, mahasiswa serta orang-orang yang berkompeten dalam pencarian informasi atau sebagai referensi mengenai partisipasi masyarakat dalam pengawasan Dana Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat di Kelurahan Fatukoa

## 2. Manfaat Praktis

Kegunaan praktis dari penelitian ini adalah bertambahnya sumbangan informasi dan pemikiran bagi para aparat pemerintah yang telah ditunjuk oleh Walikota Kupang sebagai pengawas dalam hal ini DPRD Kota Kupang, Aparat Pengawas Fungsional, Tim Teknis, Camat, Lurah, RT/RW dan juga masyarakat.