

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kemiskinan adalah keadaan yang menyangkut ketidak mampuan dalam memenuhi tuntutan kehidupan yang paling minimum, khususnya dari aspek konsumsi dan pendapatan. Kemiskinan juga merupakan *cross sectors problem*, *cross areas* dan *cross generation*, sehingga untuk menanganinya dibutuhkan pendekatan yang terpadu, komprehensif dan berkelanjutan. Untuk mensukseskan program-program percepatan penanggulangan kemiskinan dibutuhkan *political will* (Rejekiingsih, 2011).

Indonesia adalah sebuah negara yang jumlah penduduknya sangat tinggi. Melihat kondisi tersebut, pemerintah menyadari masih sering terjadinya kesenjangan antara sasaran dan pencapaian dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau memberantas kemiskinan. Terbukti dari tingkat kemiskinan dan pengangguran yang sangat tinggi di Indonesia. Pemerintah melakukan kebijakan untuk menghambat naiknya tingkat kemiskinan dan pengangguran melalui berbagai program bantuan social seperti, Bantuan Langsung Tunai (BLT), Raskin Jamkesmas,PNPM yang sekarang ganti nama menjadi Unit Pengelola Kegiatan (UPK), dan memperluas akses pembiayaan mikro, dan menengah (Widanarto & Ketut, 2016).

Kemiskinan di Indonesia dapat dilihat dari tiga pendekatan seperti, kemiskinan alamiah, kemiskinan struktural dan kesenjangan antar wilayah. Masalah pengangguran ini timbul dipicu oleh rendahnya kesempatan dan peluang kerja masyarakat di pedesaan. Untuk pemberdayaan yang tepat, harus memadukan aspek-aspek penyadaran, pendayagunaan dan peningkatan kapasitas. Pada pembangunan nasional pemerintah berusaha menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat serta mengatasi kemiskinan dan pengangguran di wilayah tersebut. Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 di alinea IV tercantum “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk seluruh tumpah darah Indonesian, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social”. Agar dapat mencapainya di perukan peran pemerintah dalam membangun dan menerapkan kebijakan publik di bidang kesejahteraan (*public welfare*).

Secara nasional, angka kemiskinan Indonesia pada tahun 2012-2018 terus menurun (lihat Tabel 1.1). Namun apabila disukkan jumlah penduduk yang nyaris miskin dan sedikit di atas garis kemiskinan, maka angka kemiskinan secara nasional justru bertambah. Sebab menurut BPS penduduk yang nyaris miskin dan sedikit diatas garis kemiskinan tidak termasuk dalam kategori penduduk miskin.

**Tabel 1.1**  
**Jumlah dan persentase penduduk miskin**  
**Tahun 2012-2018**

Keterangan	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jumlah penduduk miskin (juta orang)	29,25	28,59	28,28	28,59	28,01	27,72	25,95
Penduduk miskin (%)	11,96	11,36	11,25	11,22	10,86	10,64	9,82

Sumber: BPS Indonesia 2018

Berdasarkan analisis Bank Dunia, pertumbuhan ekonomi Indonesia sejak satu dekade terakhir mampu mengurangi angka kemiskinan dari tahun 1999 sebesar 24,0 persen menjadi 11,3 persen pada tahun 2014. Tetapi beberapa tahun terakhir, pengurangan angka keiskinan sangat lambat hanya mencapai 0,7 persen dan merupakan angka penurunan kemiskinan yang paling rendah selama sepuluh tahun terakhir. Pada bulan September 2017, jumlah penduduk miskin berkurang sebesar 10,64% (BPS Indonesia 2018).

Program penanggulangan kemiskinan yang diluncurkan pemerintah pusat sampai saat ini memang telah memberikan efek positif bagi peningkatan kemampuan masyarakat dalam Pendidikan dasar, memenuhi kebutuhan dasar seperti akses terhadap air bersih, listrik, jaminan kesehatan, dan lainnya. Namun kebijakan tersebut belum secara komprehensif mengentaskan kemiskinan dengan cepat dan menyeluruh terutama dari sisi ekonomi. Termasuk Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta membutuhkan waktu yang relative cukup lama untuk

mempercepat peningkatan kesejahteraan rakyat dan mutlak didukung dengan anggaran (Sipayung, 2013).

Pemerintah sebagai pihak yang memiliki tanggung jawab yang besar untuk mencari jalan keluar dan memecahkan rumus-rumus kemiskinan yang ada di daerah tersebut. Apabila pemerintah tidak dapat mengatasi permasalahan kemiskinan dengan baik dan cepat maka akan berdampak buruk dalam perekonomian di D.I.Yogyakarta. Salah satu cara menanggulangi kemiskinan dengan adanya peningkatan kualitas sumber daya manusia merupakan kunci keberhasilan dalam suatu pembangunan ekonomi yang baik. Dikarenakan manusia merupakan salah satu kekayaan dunia yang tiada habisnya dan manusia memiliki kontribusi sebagai factor produksi yang sangat penting dalam perekonomian.

**Tabel 1.2**  
Jumlah penduduk miskin di D.I.Yogyakarta  
Tahun 2012-2017

<b>Kabupaten</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Kulon Progo</b>	92,400	93,200	84,700	88,100	84,340	84,170
<b>Bantul</b>	158,500	159,200	153,500	160,200	142,800	139,700
<b>Gunung Kidul</b>	148,400	155,000	148,400	155,000	139,150	135,740
<b>Sleman</b>	116,800	118,200	110,400	111,000	96,630	96,750
<b>Yogyakarta</b>	37,600	37,400	35,600	36,000	32,060	32,200

Sumber: BPS DIY Yogyakarta 2018

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa permasalahan kemiskinan di Provinsi D.I.Yogyakarta masih belum bias diatasi karna angka kemiskinan yang masih fluktuasi dan tinggi. Kabupaten yang memiliki jumlah penduduk miskin tertinggi yaitu Kabupaten Gunung Kidul dan

kabupaten Bantul. Pada tahun 2015 jumlah penduduk miskin tertinggi di D.I.Yogyakarta berada di kabupaten Bantul dengan jumlah 160.200 diantara lima kabupaten Provinsi D.I.Yogyakarta. olehkarena itu pemerintah harus mampu menjalankan program-program dan strategi yang menjadi prioritas untuk dilaksanakan agar daerah-daerah yang masih memiliki tingkat kemiskinan yang tinggi dapat teratasi dan keluar dari garis kemiskinan.

Pemerintah berupaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan cara meningkatkan efektivitas penanggulangan kemiskinan dan menciptakan lapangan kerja, salah satunya dengan meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri dari tahun 2007 dan sekarang di ganti menjadi UPK Mandiri. Melalui UPK inilah dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan masyarakat, dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan sampai pemantauan dan evaluasi. Dengan besarnya partisipasi, kesadaran dan kemandirian masyarakat, terutama masyarakat miskin dapat berkembang sehingga masyarakat bukan lagi sebagai obyek tetapi sebagai subyek upaya penanggulangan kemiskinan.

Masyarakat bisa mandiri tapi tidak dapat berubah begitu cepat ataupun instan, dengan cara melalui serangkaian kegiatan pemberdayaan masyarakat yang di rencanakan, dilaksanakan dan di manfaatkan oleh masyarakat itu sendiri. Melalui kegiatan yang di laksanakan dari, oleh dan untuk masyarakat, diharap upaya dan usaha penanggulangan kemiskinan

berjalan dengan efektif. Salah satu cara agar dapat mengurangi dan meningkatkan efektivitas dalam mengentas kemiskinan dan menciptakan lapangan kerja di Indonesia ialah menghadirkan Program Nasional Pemberdayaan PNPM Mandiri perdesaan dengan cara memberikan pelatihan kepada masyarakat guna membantu memenuhi kebutuhan dasar seperti makan, minum dan pakaian. Setelah kebutuhan dasar maka diberikan modal usaha sesuai kebutuhan dan kemampuan mereka sendiri, karna keseluruhan mereka sendiri yang akan menentukan jumlahnya (Kurniawanto, 2014).

UPK Mandiri Panggang Kecamatan Panggang Kabupaten Gunungkidul yang sebelumnya PNPM Mandiri merupakan organisasi yang dibentuk masyarakat dalam forum Musyawarah Antar Desa (MAD), akan tetapi program ini masih menggunakan system dan peraturan PNPM Mandiri yang masih bersifat sementara. UPK Mandiri pengembangan dari Program Pengembangan Kegiatan (PKK) yang selama ini dinilai berhasil mengurangi tingkat kemiskinan di desa. Salah satu keberhasilan PKK berupa penyediaan lapangan kerja dan meningkatkan pendapatan bagi kelompok yang kurang mampu, efektivitas dan efisiensi, dan berhasil meningkatkan partisipasi masyarakat. Prioritas usulan bertujuan membantu pengelolaan kegiatan penyaluran dana bantuan masyarakat UPK.

Sumber anggaran dana tersebut dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD) dan Anggaran Pendapatan Negara (APBN). Dengan upaya ini diharapkan menjadi pembelajaran mengenai konsep, prosedur,

prinsip dan kebijakan terhadap pelaksanaan program yang di selenggarakan UPK terhadap seluruh masyarakat yang menerima manfaat langsung seperti Rumah Tangga Miskin (RTM), Lembaga pendukung program, para pelaku program dan masyarakat pendukung pelaksanaan UPK baik dari petani, swasta dan para kelompok masyarakat umumnya.

Masyarakat umumnya yang di maksud ialah masyarakat yang menerima manfaat secara langsung kegiatan, yaitu RTM, para pelaku program, Lembaga pendukung pemerintah dan swasta dan kelompok masyarakat. UPK berprinsip akan membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan lapangan kerja bagi miskin perdesaan secara mandiri dengan meningkatkan partisipasi masyarakat terutama masyarakat miskin kelompok perempuan dan kelompok yang terpinggir.

Dengan adanya PNPM-MPd yang sekarang menjadi UPK dirumuskan kembali mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan sampai dengan tahap evaluasi. Kegiatan monitoring dan evaluasi salah satu kegiatan dari proses pembangunan sehingga masyarakat menikmati hasil dari pembangunan, ksrena mulai dari terbentuknya program ini masyarakat sudah ikut serta sehingga masyarakat dapat mengetahui proses pembangunan program tersebut (Yulihardi, 2015).

Untuk pencapaian tersebut, UPK mempunyai program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) yang memiliki suku bunga rendah dan tanpa jaminan. Berbeda dengan suku bunga yang ada di bank yang tinggi

sehingga membuat masyarakat terbebani untuk pengembaliannya. Dengan adanya SPP ini dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat pedesaan. Program Program SPP tersebut dapat menanggulangi pengangguran dengan cara membuka usaha kecil. Kebanyakan para ibu-ibu membuka usaha kecil untuk membantu perekonomian keluarga serta mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari.

Masih banyak masyarakat pedesaan yang tidak memiliki pekerjaan tetap sehingga dengan Program yang di adakan oleh UPK sangat menguntungkan masyarakat untuk mengurangi pengangguran dan meningkatkan perekonomian keluarga melalui program SPP. Menurut Sondang P. Siagian efektivitas ialah pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan barang atas jasa kegiatan yang dijalankan. Efektivitas dapat menunjukkan keberhasilannya dari segi tercapai atau tidaknya sasaran yang telah ditentukan atau di tetapkan. Jika hasil kegiatan semakin mendekati sasaran, maka akan semakin tinggi tingkat efektivitasnya.

Mengukur Efektivitas bukanlah hal yang mudah atau sederhana karena efektivitas dapat di kasi dari berbagai sudut pandang dan tergantung pada siapa yang melihat dan menginterpretasikan. Efektivita juga dapat di ukur dengan membandingkan rencana yang telah di tentukan dengan hasil nyata yang telah diwujutkan. Namun jika tindakan dan hasil pekerjaan yang dilakukan tidak terlaksana baik atau tidak tepat maka hal tersebut dikatakan tidk efektif. Keefektifan tidak dapat diukur dari



kemampuannya dalam memecahkan persoalan. Hal ini dapat dilihat dari permasalahan yang dihadapi sebelum atau sesudah tindakan tersebut dilakukan serta seberapa besar kemampuan untuk menghadapi dan mengatasi persoalan (Taufik, 2015).

Berdasarkan dari latar belakang penulisan diatas, penulis melakukan penelitian untuk mengetahui bagaimana eektivitas progam SPP UPK Mandiri di Kecamatan Panggang Kabupaten Gunung Kidul terhadap kesejahteraan masyarakat yang ikut serta menjadi anggota program SPP di Kecamatan Panggang Kabupaten Gunungkidul, sehingga penulis terdorong untuk melakukan penelitian **“Efektivitas Program Simpan Pinjam Terhadap Kesejahteraan Anggota Kelompok Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di Unit Pengelola Kegiatan (UPK) Kecamatan Panggang Kabupaten Gunungkidul”**.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Apakah program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di Kecamatan Panggang Kabupaten Gunungkidul berjalan efektif?
2. Apakah program Simpan Pinjam Perempuan (SPP), perencanaan dan pelaksanaan berpengaruh terhadap peningkatan kesejahteraan Anggota Kelompok di Kecamatan Panggang Kabupaten Gunung Kidul?

## **C. Batasan Masalah**

Agar tidak terjadi perluasan masalah, maka penulis membuat pembatasan masalah karena penulis hanya meneliti tentang “Efektivitas Program Simpan Pinjam Terhadap Kesejahteraan Anggota Kelompok

Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di Unit Pengelola Kegiatan (UPK) Kecamatan Panggang Kabupaten Gunung Kidul”.

#### **D. Tujuan Peneliti**

1. Untuk mengetahui Efektivitas program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) terhadap peningkatan kesejahteraan anggota di Kecamatan Panggang Kabupaten Gunung Kidul.
2. Untuk mengetahui pengaruh program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) terhadap peningkatan kesejahteraan anggota di Kecamatan Panggang Kabupaten Gunung Kidul.

#### **E. Manfaat Peneliti**

1. Dengan penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan penulis yang telah diperoleh selama kuliah terutama dalam bidang yang berkaitan dengan penelitian ini.
2. Dapat bermanfaat dan menambah wawasan bagi pembaca terutama bagi peneliti selanjutnya yang berkaitan dengan penelitian tersebut.
3. Sebagai perbandingan untuk penelitian selanjutnya.
4. Sebagai masukan bagi Unit Pengelola Kegiatan (UPK) agar lebih berperan dalam mengantas kemiskinan yang ada di Kecamatan Panggang Kabupaten Gunung Kidul.