

**PENGARUH DANA EKONOMI BERGULIR PROYEK PENANGGULANGAN  
KEMISKINAN DI PERKOTAAN (P2KP) TERHADAP PENINGKATAN  
PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DI KABUPATEN LUMAJANG**

**Ninik Lukiana  
Hesti Budiwati**  
STIE Widya Gama Lumajang

**Abstraction**

Urban Poverty Project (P2KP) one answer to the problems of poverty in urban areas, through P2KP government provides financial assistance to implement the process of community empowerment and continuous learning. One type of economic activity from P2KP is rolling, that is allocated funds for lending activities to the poor in order to form a new business or expand an existing business, with its implementation involving the relevant communities. The purpose of this study is, to determine the influence of economic funds rolling P2KP to increased community empowerment Lumajang, to find strengths and weaknesses of the implementation of economic revolving fund in Lumajang P2KP.

To answer this research purpose, then there are some indicators that the number of SHGs and SHG members, the value of revolving loans disbursed, the health management of revolving loans, development revolving loan coverage to low-income communities, the status of the audit by an independent auditing agency. The result is 4 (four) indicator shows the success and significant impact on increasing community empowerment, while indicators of health levels are still less than satisfactory. But overall economy revolving fund in Lumajang P2KP show success in increasing community empowerment. In addition to these successes there are some weaknesses, especially regarding the ability of human resources.

Keywords: Poverty, Economic Revolving Fund P2KP, Community Empowerment

**Pendahuluan**

Kemiskinan yang terjadi di Indonesia sungguh merupakan suatu kondisi yang ironis, mengingat pemerintah dan berbagai lembaga-lembaga lain cukup gencar meluncurkan program-program untuk menanggulangi kemiskinan. Namun pada kenyataannya berdasarkan data Statistik Indonesia, jika ditinjau dari konsumsi penduduk miskin maka jumlah penduduk miskin Indonesia mengalami peningkatan dari waktu ke waktu. Pada tahun 1999, jumlah penduduk miskin berdasarkan konsumsi mereka adalah 37,50 juta dan pada tahun 2006 jumlahnya meningkat menjadi 39,05 juta. Saat ini berbagai kasus yang merupakan dampak kemiskinan terjadi di berbagai tempat,

seperti kekurangan gizi ibu yang menyebabkan anemia sehingga anak-anak yang dilahirkan menjadi kurang gizi, busung lapar terjadi di berbagai tempat dan banyak kasus lainnya.. Jadi apa yang sebenarnya terjadi dengan kondisi ini ? Kemiskinan merupakan permasalahan yang harus segera di tuntaskan karena keadaan kemiskinan membuat bangsa Indonesia menjadi bangsa yang lemah dan tidak bermartabat.

Masalah kemiskinan tidak hanya melanda wilayah pedesaan saja tetapi juga perkotaan. Khusus di wilayah perkotaan, salah satu ciri umum kondisi masyarakatnya yang miskin diantaranya adalah tidak memiliki akses ke prasarana dan sarana dasar lingkungan yang memadai dengan kualitas perumahan dan

pemukiman yang jauh dibawah standar kelayakan serta mata pencaharian yang tidak menentu. Gejala-gejala kemiskinan di kehidupan sehari-hari muncul dalam berbagai bentuk dimensi yaitu dimensi politik, sosial, lingkungan dan ekonomi.

Program-program penanggulangan kemiskinan yang ada selama ini sebagian besar hanya menitikberatkan kepada salah satu dari gejala-gejala kemiskinan, sehingga mencerminkan pendekatan program yang bersifat parsial dan tidak menyentuh akar penyebab kemiskinan itu sendiri. Akibatnya program-program tersebut tidak mampu menumbuhkan kemandirian masyarakat yang pada akhirnya tidak dapat mewujudkan aspek *sustainability*. Akar penyebab kemiskinan yang terjadi di masyarakat diantaranya, salah sasaran, melemahnya capital sosial yang ada di masyarakat, adanya pergeseran perilaku masyarakat yang semakin jauh dari semangat kemandirian.

Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) merupakan salah satu jawaban atas permasalahan penanggulangan kemiskinan di wilayah perkotaan dimana melalui P2KP ini pemerintah memberikan bantuan dana yang menyentuh akar penyebab kemiskinan dengan menerapkan proses pemberdayaan dan pembelajaran masyarakat yang dilakukan secara terus menerus sehingga dapat terbangun lembaga masyarakat mandiri yang mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin yang mandiri dan berkelanjutan. P2KP ini diharapkan mampu membawa perubahan dan keberhasilan penanggulangan kemiskinan dibandingkan program-program sebelumnya.

Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) ini juga sebagai upaya penanggulangan kemiskinan dengan melakukan pendampingan proses pembelajaran masyarakat melalui penyadaran kritis agar dapat memecahkan masalahnya sendiri. Proses perubahan yang diharapkan terjadi adalah dari kondisi masyarakat yang tidak berdaya menjadi

masyarakat berdaya, dari masyarakat berdaya menjadi masyarakat mandiri dan pada suatu saat akan menjadi masyarakat madani. Masyarakat yang tidak berdaya, warga miskin dan perempuan, harus dimampukan dengan memberikan pengetahuan, meningkatkan ketrampilan, mendapatkan sumber daya dan merubah pola pikir mereka sehingga menjadi masyarakat berdaya melalui proses pemberdayaan. Di lain pihak, kelompok yang selama ini mempunyai kemampuan dan sumber kekuasaan harus mau membagikan pengetahuan, informasi dan sumberdayanya bagi kelompok yang tidak berdaya ini.

Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) di Indonesia telah dilaksanakan sejak tahun 1999 dan sampai dengan tahun 2008 telah dilaksanakan dalam 2 (dua) tahap dimana tahap I adalah untuk wilayah-wilayah di luar pulau Jawa yaitu Kalimantan, Sulawesi dan Nusa Tenggara Barat yang terdiri dari 1.131 kelurahan/desa yang tersebar di 54 kota/Kabupaten. Sedangkan tahap II dilaksanakan di 927 kelurahan/desa yang tersebar di 26 kota/kabupaten di pulau Jawa bagian selatan. Menurut data pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri tahun 2009, sejak pelaksanaan P2KP saat ini telah terbentuk sekitar 6.405 Lembaga Keswadayaan Masyarakat yang tersebar di 1.125 kecamatan di 235 kota/kabupaten, telah memunculkan lebih dari 291.000 relawan-relawan dari masyarakat setempat, serta telah mencakup 18,9 juta orang pemanfaat (penduduk miskin) melalui 243.838 Kelompok Swadaya Masyarakat. Mempertimbangkan perkembangan positif P2KP tersebut, maka telah dirintis untuk mengadopsi P2KP menjadi bagian dari Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. Pada tahun 2008, secara penuh P2KP menjadi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM-MP). Pada tahun 2009, terdapat penguatan-

penguatan konsep maupun kebijakan pelaksanaan PNPM Mandiri Perkotaan sebagai upaya mendorong kemandirian masyarakat serta Pemerintah Daerah dalam pelaksanaannya di wilayah masing-masing.

Di Kabupaten Lumajang, realisasi P2KP dimulai sejak Nopember 2005, dengan sasaran lokasi 6 (enam) kelurahan dan 23 (dua puluh tiga) desa di Kecamatan Lumajang, Kunir dan Sumbersuko. Namun sejak tahun 2007, sebanyak 18 desa di wilayah Kecamatan Kunir dan Sumbersuko berada dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pedesaan, sehingga sejak tahun 2007 sasaran P2KP adalah masyarakat perkotaan di Kecamatan Lumajang yang terdiri dari 6 (enam) kelurahan dan 5 (lima) desa. Dalam pelaksanaannya P2KP dilakukan dengan cara memberdayakan masyarakat dalam menentukan dan mengatur sendiri dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) dari pemerintah untuk dilaksanakan secara *sustainability*. Jumlah BLM yang diberikan untuk setiap desa dan kelurahan merupakan jumlah yang cukup besar dan dialokasikan untuk kegiatan sosial, lingkungan, ekonomi non bergulir dan ekonomi bergulir, dimana pengolahannya sepenuhnya dikendalikan oleh Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) yang merupakan perwakilan warga setempat.

Melalui P2KP 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 ditumbuh kembangkan sehingga mereka bukan sebagai obyek melainkan subyek upaya penanggulangan kemiskinan. Pemberdayaan masyarakat itu sendiri dijelaskan sebagai upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individual maupun kelompok, dalam memecahkan berbagai

persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya. Diantara beberapa kegiatan yang memungkinkan untuk mencapai tujuan pemberdayaan masyarakat sebagaimana tersebut di atas adalah dengan membuka akses masyarakat terhadap pelayanan keuangan. Akses yang memadai terhadap pelayanan keuangan yang berkelanjutan terbukti menjadi alat yang efektif untuk membantu meningkatkan pendapatan dan aset rumah tangga miskin. Pada level masyarakat, pinjaman rumah tangga untuk peminjam yang berpendapatan rendah kurang dikenal dan diyakini peminjam dan tidak menjamin peminjam dapat melihat potensi pinjaman tersebut dapat meningkatkan usahanya. Namun, dalam perencanaan jangka menengah (PJM) program penanggulangan kemiskinan (Pronangkis) masyarakat secara konsisten terindikasikan tingginya permintaan terhadap dana pinjaman bergulir.

Kegiatan ekonomi bergulir merupakan kegiatan yang paling dinamis dan berkelanjutan di antara 4 (empat) jenis kegiatan dalam P2KP, karena dana BLM yang diterima akan dikelola dan dikembangkan kembali sehingga diharapkan dapat memberikan pembelajaran bagi masyarakatnya untuk mengelola, mengembangkan dan mengatur sendiri manajemen keuangannya dengan tetap berdasarkan pada ketentuan yang telah ditetapkan dalam P2KP. Dana ekonomi bergulir ini merupakan dana yang dialokasikan untuk kegiatan pemberian pinjaman kepada masyarakat miskin dengan tujuan untuk membentuk usaha baru ataupun mengembangkan usaha yang sudah ada, yang dalam pelaksanaannya melibatkan masyarakat yang terkait.

Sesuai dengan tujuan dari program P2KP yang mencoba menanggulangi kemiskinan dengan menyentuh akar penyebab kemiskinan dan melakukan pendampingan kepada masyarakat agar menjadi masyarakat yang berdaya. Dalam pelaksanaannya di Kabupaten Lumajang

sejak tahun 2005, apakah pelaksanaan P2KP khususnya dalam unit ekonomi bergulir sudah sesuai dengan tujuan yang diharapkan yaitu pengentasan kemiskinan dengan melalui pemberdayaan masyarakatnya. Apakah masih berkelanjutan dan menunjukkan indikasi keberhasilan pelaksanaannya ? Apakah masyarakat sudah siap dengan pemberdayaan mereka untuk melaksanakan kegiatan dana ekonomi bergulir ? Hasil yang positif tentu sangat diharapkan karena akan sangat membantu untuk dijadikan sebagai acuan dalam peluncuran program-program selanjutnya. Tetapi jika hasilnya tidak sesuai yang diharapkan, maka perlu dievaluasi kembali faktor apa saja yang membuat program ini menjadi tidak berhasil sehingga dapat diambil tindakan perbaikan untuk program-program berikutnya.

Membaca data yang disajikan oleh Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, yang menunjukkan bahwa secara nasional P2KP telah berhasil dan menunjukkan peningkatan angka-angka pengentasan kemiskinan. Maka menarik untuk diteliti tentang pelaksanaan dana ekonomi bergulir karena sifatnya yang lebih dinamis dan berkelanjutan di antara 4 (empat) jenis kegiatan P2KP, yang dirumuskan dengan bagaimana pengaruh dana ekonomi bergulir Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) terhadap peningkatan pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Lumajang dan bagaimana kelebihan dan kekurangan pelaksanaan dana ekonomi bergulir Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) di Kabupaten Lumajang ?

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh dana ekonomi bergulir Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) terhadap peningkatan pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Lumajang, dan untuk menemukan kekuatan dan kelemahan pelaksanaan dana ekonomi bergulir Proyek

Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) di Kabupaten Lumajang.

## **Tinjauan Pustaka**

### *Konsep Kemiskinan*

Pendapat Michel Mollat yang dikutip oleh Johannes Muller (2005), memberikan pengertian bahwa orang miskin adalah mereka yang tetap atau sementara dalam keadaan lemah, tergantung dan remeh, dalam keadaan kekurangan yang berbeda-beda menurut jaman dan pola masyarakat, serta dalam keadaan tak berdaya dan terhina. Orang miskin tidak memiliki uang, koneksi, pengaruh, kuasa, pengetahuan, ketrampilan, teknis, kelahiran yang terhormat, kekuatan fisik, kemampuan intelektual, kebebasan pribadi, bahkan harkat manusia. Mereka hidup dari hari ke hari dan tidak punya peluang sedikitpun untuk melepaskan diri dari keadaannya tanpa bantuan orang lain. Definisi semacam ini meliputi semua orang yang tersingkirkan dan dicabut hak-haknya, semua orang aneh, dan semua kelompok marginal.”

Sementara itu Mohtar Masoed (1994) mengemukakan bahwa ada dua pendekatan dalam mengidentifikasi kemiskinan yaitu pertama menekankan pengertian subsistensi (*subsistence poverty*) dan kedua memahami kemiskinan dalam pengertian relative (*relative deprivation*). Pengertian subsistensi menganggap bahwa kemiskinan merupakan persoalan ketidakmampuan memperoleh tingkat penghasilan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pokok, sandang dan beberapa kebutuhan pokok lainnya.

Pendapat lain dari May Darwin yang dikutip oleh Randy R. Wrihatnolo (2007) menggambarkan kemiskinan adalah keadaan ketidakterjaminan pendapatan, kurangnya kualitas kebutuhan dasar, ketidakmampuan memelihara kesehatan yang baik, ketergantungan dan ketiadaan bantuan, adanya perilaku anti social, kurangnya dukungan jaringan untuk mendapatkan kehidupan yang baik,

kurangnya infrastruktur dan keterpencilan serta ketidakmampuan dan keterpisahan.”

Dari beberapa pendapat tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kemiskinan adalah suatu kondisi yang dialami oleh seseorang atau sekelompok orang yang tidak mampu menyelenggarakan hidupnya sampai suatu taraf yang dianggap manusiawi.

#### *Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP)*

P2KP (Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan) adalah program pemerintah dengan memberikan bantuan dana untuk penanggulangan kemiskinan di perkotaan yang menyentuh akar penyebab kemiskinan dengan menerapkan proses pemberdayaan dan pembelajaran masyarakat yang dilakukan secara terus menerus sehingga dapat terbangun lembaga masyarakat mandiri yang mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin yang mandiri dan berkelanjutan.

P2KP merupakan model pemberdayaan di perkotaan yang memandang bahwa masalah kemiskinan di kawasan perkotaan juga mendesak untuk ditangani. Salah satu ciri umum kondisi fisik masyarakat miskin tersebut adalah tidak memiliki akses ke prasarana dan sarana dasar lingkungan yang memadai, dengan kualitas perumahan dan pemukiman yang jauh di bawah standar kelayakan dan mata pencaharian yang tidak menentu. Karakteristik kemiskinan tersebut serta krisis ekonomi yang terjadi, telah menyadarkan semua pihak bahwa pendekatan dan cara yang dipilih dalam penanggulangan kemiskinan selama ini perlu diperbaiki ke arah pengokohan kelembagaan masyarakat. Keberdayaan kelembagaan masyarakat ini dibutuhkan dalam rangka membangun organisasi masyarakat yang benar-benar mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin yang mandiri dan berkelanjutan dalam menyuarkan aspirasi serta kebutuhan mereka. Oleh karena itu P2KP diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi

penyelesaian persoalan kemiskinan dan merupakan program penanggulangan kemiskinan di perkotaan dari, oleh dan untuk masyarakat sendiri.

#### *Dana Ekonomi Bergulir P2KP*

Dana ekonomi bergulir adalah bagian dari BLM P2KP yang digunakan untuk pinjaman bergulir kepada masyarakat yang membutuhkan. Pinjaman bergulir dapat diberikan untuk pengembangan kegiatan usaha produktif maupun kegiatan prasarana yang bersifat individual. Pemberian pinjaman untuk kegiatan prasarana yang bersifat individual, misalnya dapat berupa perbaikan rumah maupun sarana rumah tangga yang berkaitan dengan lingkungan permukiman dan kegiatan sosial yang bersifat individual, misalnya beasiswa dan pelatihan untuk warga miskin.

#### *Pemberdayaan Masyarakat*

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan, memberikan penjelasan bahwa pemberdayaan masyarakat dapat diartikan sebagai upaya untuk memulihkan atau meningkatkan keberdayaan suatu komunitas agar mampu berbuat sesuai dengan harkat dan martabat mereka dalam melaksanakan hak-hak dan tanggung jawab mereka sebagai komunitas manusia dan warga Negara. Tujuan akhir pemberdayaan masyarakat adalah pulihnya nilai-nilai manusia sesuai harkat dan martabatnya sebagai pribadi yang unik, merdeka dan mandiri. Unik dalam konteks kemajemukan manusia, merdeka dari segala belenggu internal maupun eksternal termasuk belenggu keduniawian dan kemiskinan, mandiri untuk mampu menjadi programmer bagi dirinya dan bertanggung jawab terhadap diri sendiri dan sesama. Pemberdayaan juga merupakan upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individual maupun kelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan

kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya. Diantara beberapa kegiatan yang memungkinkan untuk mencapai tujuan pembedayaan masyarakat sebagaimana tersebut di atas adalah dengan membuka akses masyarakat terhadap pelayanan keuangan.

## **Metode Penelitian**

### *Rancangan Penelitian*

Penelitian ini menitikberatkan pada pola penelitian survei (*survey research*) yang berupaya melakukan *comparative deskriptif* artinya penelitian yang bersifat membandingkan pengaruh dana ekonomi bergulir P2KP terhadap peningkatan pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Lumajang. Metode deskriptif yang digunakan dalam penelitian ini berupa metode kasus, yaitu jenis penelitian yang terperinci mengenai suatu objek tertentu selama kurun waktu tertentu, termasuk lingkungan dan kondisi masa lalunya, dengan cukup mendalam dan menyeluruh. Selanjutnya peneliti berusaha menemukan hubungan diantara faktor yang ada sehingga peneliti diharapkan dapat menjawab mengapa kondisi itu terjadi. Tujuan penelitian ini bersifat penemuan (*discovery*) yaitu penelitian yang bertujuan untuk mengungkap fenomena penting yang mungkin mendeskripsikan atau berkaitan dengan situasi tertentu. Penelitian ini dirancang untuk mengetahui dan mendeskripsikan pengaruh dana ekonomi bergulir Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) terhadap peningkatan pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Lumajang.

Dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif yang berupa studi kasus, yaitu jenis penelitian yang terperinci mengenai suatu objek tertentu selama kurun waktu tertentu, termasuk lingkungan dan kondisi masa lalunya, dengan cukup mendalam dan menyeluruh. Selanjutnya peneliti berusaha menemukan hubungan diantara faktor-faktor yang ada di dalamnya sehingga peneliti diharapkan dapat menjawab mengapa keadaan itu

terjadi. Dengan kata lain, jenis penelitian dengan studi kasus dapat disebut sebagai suatu penelitian yang hanya melukiskan keadaan objek atau persoalan dengan jalan melakukan analisa data yang ada dengan maksud untuk menarik kesimpulan secara umum.

### *Obyek Penelitian*

Obyek penelitian adalah dana ekonomi bergulir Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP) serta pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Lumajang. Tempat penelitian adalah di Kabupaten Lumajang, tepatnya di 6 (enam) kelurahan dan 5 (lima) desa di wilayah Kecamatan Lumajang, yaitu Desa/Kelurahan Jogotrunan, Jogoyudan, Ditotrunan, Tompokersan, Citrodiwangsan, Denok, Boreng, Blukon, Banjarwaru dan Labruk Lor.

### *Sumber dan Jenis Data*

Menurut sumbernya, data yang diperoleh untuk dianalisis dalam penelitian ini berupa data internal diperoleh dari pihak intern Badan Keswadayaan Masyarakat dan data eksternal diperoleh dari pihak luar Badan Keswadayaan Masyarakat yaitu Biro Pusat Statistik mengenai data kemiskinan di Kabupaten Lumajang. Sedangkan jenis datanya adalah sekunder karena data dikumpulkan oleh lembaga pengumpul data dan dipublikasikan kepada masyarakat pengguna data. Data yang digunakan bersifat kuantitatif yaitu data yang diukur dalam suatu skala numerik atau angka. Data kuantitatif dalam penelitian ini berupa data rasio yaitu data yang diukur dengan menggunakan suatu proporsi. Menurut waktu pengumpulannya, data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data runtut waktu (*time-series*) merupakan data yang secara kronologis disusun menurut waktu pada suatu variabel tertentu yang digunakan untuk melihat pengaruh perubahan dalam rentang waktu tertentu. Data yang diperlukan untuk mendukung penelitian ini disesuaikan dengan indikator

keberhasilan dana ekonomi bergulir P2KP dengan menggunakan runtut waktu periode 2006 sampai dengan 2008, yaitu :

1. Jumlah KSM dan anggota KSM
2. Laporan keuangan Unit Pengelola Keuangan dana ekonomi bergulir
3. Jumlah dana ekonomi bergulir yang diterima.
4. Jumlah UPK – BKM terkategori sehat dan cukup sehat dalam bidang pengelolaan pinjaman bergulir.
5. Data perkembangan jangkauan pelayanan pinjaman bergulir kepada kelompok-kelompok masyarakat berpenghasilan rendah lainnya.
6. Hasil audit atas kinerja dana ekonomi bergulir oleh lembaga independen.
7. Data kerja sama dengan pihak lain.

#### *Definisi Konseptual dan Operasional Variabel*

Sebelum melakukan analisis data maka perlu disepakati beberapa hal mengenai definisi konseptual dan operasional untuk memberikan uraian mengenai istilah-istilah yang digunakan dalam penelitian ini agar terdapat persamaan persepsi, sebagai berikut :

1. Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP), P2KP adalah program pemerintah dengan memberikan bantuan dana untuk penanggulangan kemiskinan di perkotaan yang menyentuh akar penyebab kemiskinan dengan menerapkan proses pemberdayaan dan pembelajaran masyarakat yang dilakukan secara terus menerus sehingga dapat terbangun lembaga masyarakat mandiri yang mampu menjadi wadah perjuangan kaum miskin yang mandiri dan berkelanjutan.
2. Masyarakat Miskin Perkotaan , Masyarakat miskin perkotaan adalah masyarakat yang berdomisili di daerah perkotaan dengan kondisi fisik yang tidak memiliki akses ke prasarana dan sarana dasar lingkungan yang memadai dengan kualitas perumahan

dan pemukiman yang jauh dibawah standar kelayakan serta mata pencaharian yang tidak menentu.

3. Dana Ekonomi Bergulir, Dana ekonomi bergulir adalah bagian dari Bantuan Langsung Masyarakat dari P2KP yang digunakan untuk pinjaman bergulir kepada masyarakat yang membutuhkan. Pinjaman bergulir dapat diberikan untuk pengembangan kegiatan usaha produktif maupun kegiatan prasarana yang bersifat individual.
4. Pemberdayaan Masyarakat , Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat masyarakat yang dalam kondisi tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.

Sedangkan untuk variabel-variabel yang akan digunakan sebagai indikator keberhasilan dana ekonomi bergulir dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat dijelaskan sebagai berikut :

1. Jumlah KSM dan anggota KSM
2. Nilai pinjaman bergulir yang dicairkan
3. Jumlah UPK – BKM terkategori sehat dan cukup sehat dalam bidang pengelolaan pinjaman bergulir.
4. Perkembangan jangkauan pelayanan pinjaman bergulir kepada kelompok-kelompok masyarakat berpenghasilan rendah lainnya.
5. Status hasil audit oleh lembaga audit independent.
6. Terjadinya jaringan kerja baru dengan pihak-pihak lain dalam hal sumber pendanaan untuk pinjaman bergulir.

#### *Metode Penyajian dan Analisis Data*

Sebagaimana disampaikan di atas bahwa penelitian ini merupakan penelitian deskriptif, maka penyajian dan analisis data menggunakan metode grafis dan numerik untuk mengenali pola sejumlah

data, merangkum informasi yang terdapat dalam data tersebut dan menyajikan informasi yang diperoleh dalam bentuk yang diinginkan. Data yang sudah terkumpulkan akan dilakukan analisis trend atau analisis deret waktu yaitu suatu metode kuantitatif yang mempelajari pola gerakan data masa lampau yang teratur. Jika pola data masa lampau telah diketahui atau ditemukan maka berdasarkan pola tersebut diharapkan kita dapat mengadakan peramalan dan perencanaan di masa yang akan datang. Dilakukan dengan cara menghitung selisih data antar tahun dan kemudian di prosentasekan untuk mengetahui terjadinya kenaikan atau penurunan angka.

### **Hasil dan Pembahasan**

#### *Pembahasan Hasil Penelitian Terhadap Indikator 1*

Dari data perkembangan jumlah Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) di atas, maka dapat dilihat bahwa secara keseluruhan terjadi peningkatan jumlah KSM dari tahun 2006 ke tahun 2007 meningkat sebesar 98 KSM atau 64%, dari tahun 2007 ke tahun 2008 meningkat sebesar 214 KSM atau 85%. Sedangkan secara keseluruhan dari tahun 2006 ke tahun 2008 terjadi peningkatan sebanyak 312 KSM atau sebesar 204%. Jadi sampai dengan tahun 2008 telah terbentuk sebanyak 869 KSM di Kabupaten Lumajang yang telah menerima manfaat dari dana ekonomi bergulir P2KP. Kondisi ini menunjukkan bahwa dana ekonomi bergulir ini mampu membentuk KSM – KSM baru yang berarti mampu meningkatkan pemberdayaan masyarakat karena KSM dibentuk dari anggota masyarakat miskin yang bergabung dalam kelompok tersebut.

#### *Pembahasan Hasil Penelitian Terhadap Indikator 2*

Dari data perkembangan nilai pinjaman bergulir yang dicairkan kepada masyarakat, maka dapat dilihat bahwa secara keseluruhan terjadi peningkatan

nilai pinjaman bergulir yang dicairkan. Dari tahun 2006 ke tahun 2007 terjadi peningkatan sebesar Rp. 224.174.450 atau 33,38%, dari tahun 2007 ke tahun 2008 juga terjadi peningkatan sebesar Rp. 504.216.300 atau 31,26%. Sedangkan secara keseluruhan dari tahun 2006 ke tahun 2008 terjadi peningkatan yang cukup signifikan yaitu sebesar Rp. 504.216.300 atau 75,07%. Kondisi ini menunjukkan bahwa dana ekonomi bergulir ini mampu berkembang dan diserap cukup baik oleh masyarakat, yang berarti menunjukkan terjadinya peningkatan permintaan terhadap pelayanan keuangan ini sehingga meningkatkan pemberdayaan masyarakat karena dana yang disalurkan menurut proposal digunakan untuk pengembangan usaha mereka.

#### *Pembahasan Hasil Penelitian Terhadap Indikator 3*

Tingkat kesehatan pengelolaan pinjaman bergulir P2KP menggunakan 3 (tiga) indikator kinerja yaitu rasio pinjaman berisiko, rasio pendapatan biaya dan rasio hasil investasi. Data kinerja di atas merupakan posisi 31 Desember 2008 yang merupakan kondisi kinerja terbaru hasil pengelolaan dana ekonomi bergulir. Rasio pinjaman berisiko menunjukkan perbandingan pinjaman berisiko terhadap total saldo pinjaman dimana pinjaman dianggap berisiko jika menunggak 3 (tiga) bulan lebih. Rasio pinjaman berisiko ini dianggap memuaskan jika besarnya di bawah 10% dan dianggap minimum jika kurang dari 20%. Dari data di atas diketahui bahwa secara keseluruhan rasio pinjaman berisiko dana ekonomi bergulir adalah 36,84%. Rasio ini menunjukkan angka yang cukup tinggi karena untuk bisa dianggap kinerjanya memuaskan jika besarnya adalah di bawah 10%. Kondisi ini menunjukkan bahwa dari ukuran rasio pinjaman berisiko di Kabupaten Lumajang masih menunjukkan kinerja yang minimum atau kurang memuaskan.

Rasio pendapatan biaya merupakan perbandingan antara



pendapatan tunai dengan pengeluaran tunai, dimana rasio pendapatan biaya ini dianggap memuaskan jika lebih besar dari 125% dan dianggap minimum jika lebih dari 100%. Dari data di atas diketahui bahwa rasio pendapatan biaya memberikan hasil yang cukup tinggi yaitu 640,61% yang berarti pengelolaan pinjaman bergulir ditinjau dari rasio pendapatan biaya menunjukkan kinerja yang memuaskan karena lebih besar dari 125%.

Rasio hasil investasi merupakan perbandingan antara laba bersih dengan modal yang diinvestasikan, dimana rasio hasil investasi ini dianggap memuaskan jika lebih dari 15% dan dianggap minimum jika lebih dari 0%. Dari data di atas diketahui bahwa secara keseluruhan rasio hasil investasi sebesar 12,91%, yang berarti pengelolaan pinjaman bergulir ditinjau dari rasio hasil investasi masih memberikan hasil yang kurang memuaskan.

#### *Pembahasan Hasil Penelitian Terhadap Indikator 4*

Dari data perkembangan jumlah anggota Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) di atas yang menunjukkan jangkauan pinjaman bergulir kepada kelompok masyarakat berpenghasilan rendah, maka dapat dilihat bahwa secara keseluruhan terjadi peningkatan jumlah masyarakat penerima dana ekonomi bergulir dari tahun 2006 ke tahun 2007 meningkat sebesar 455 orang atau 59%, dari tahun 2007 ke tahun 2008 meningkat sebesar 1105 orang atau 91%. Sedangkan secara keseluruhan dari tahun 2006 ke tahun 2008 terjadi peningkatan sebanyak 1.560 orang atau sebesar 204%. Jadi sejak tahun 2006 sampai dengan tahun 2008, sebanyak 4.310 warga miskin di Kabupaten Lumajang telah menerima manfaat dari dana ekonomi bergulir P2KP. Kondisi ini menunjukkan bahwa dana ekonomi bergulir ini mampu menjangkau warga miskin yang berarti mampu meningkatkan pemberdayaan masyarakat.

#### *Pembahasan Hasil Penelitian Terhadap Indikator 5*

Pengelolaan dana ekonomi bergulir P2KP ditinjau dari indikator yang kelima yaitu status hasil audit terhadap Badan Keswadayaan Masyarakat pada tahun 2006 sampai dengan tahun 2007 yang dilakukan oleh lembaga independent memberikan hasil yang cukup memuaskan. Pada tahun 2006 dari 11 BKM hanya terdapat 1 BKM yaitu Kelurahan Ditotrunan yang tidak dapat dilakukan audit karena ketidaksiapan laporan keuangan mereka, sedangkan 10 BKM atau 91% nya status hasil auditnya adalah wajar. Pada tahun 2007 juga terdapat 1 BKM yaitu Desa Blukon yang tidak dapat diaudit, sedangkan 10 BKM atau 91% nya status hasil auditnya adalah wajar. Demikian juga pada tahun 2008, juga terdapat 1 BKM yaitu Desa Blukon yang tidak dapat diaudit sedangkan 10 BKM atau 91% nya status hasil auditnya adalah wajar. Kondisi ini menunjukkan bahwa sejak tahun 2006 sampai dengan 2008, pengelolaan pinjaman bergulir P2KP di Kabupaten Lumajang telah dilaksanakan sesuai dengan panduan umum yang berlaku dan dinyatakan wajar dalam penyajian laporan keuangannya.

#### *Pembahasan Hasil Penelitian Terhadap Indikator 6*

Pengelolaan dana ekonomi bergulir P2KP ditinjau dari indikator yang keenam yaitu terbentuknya jaringan kerja baru dengan pihak-pihak lain dalam hal sumber pendanaan untuk pinjaman bergulir tidak bisa dilakukan karena jaringan kerja baru dengan pihak-pihak lain dalam hal sumber pendanaan untuk pinjaman bergulir P2KP di Kabupaten Lumajang masih belum terbentuk. Jadi untuk keberhasilan program ini ditinjau dari terbentuknya jaringan kerja baru dengan pihak lain di Kabupaten Lumajang masih belum terpenuhi.

Berdasarkan tujuan penelitian ini yang ingin mengetahui pengaruh dana ekonomi bergulir P2KP terhadap peningkatan pemberdayaan masyarakat, maka dapat dijelaskan bahwa

pemberdayaan masyarakat itu sendiri dijelaskan sebagai upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individual maupun kelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya, diantaranya adalah dengan membuka akses masyarakat terhadap pelayanan keuangan. Akses yang memadai terhadap pelayanan keuangan yang berkelanjutan terbukti menjadi alat yang cukup efektif untuk membantu meningkatkan pendapatan dan aset rumah tangga miskin, oleh karena itu dana ekonomi bergulir P2KP ini mempunyai potensi untuk meningkatkan lebih banyak lagi masyarakat miskin dalam memperoleh pelayanan keuangan yang tidak dapat dilayani oleh lembaga keuangan formal.

Dari pembahasan tentang 6(enam) indikator untuk mengukur keberhasilan dana ekonomi bergulir P2KP dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat di atas, maka secara keseluruhan pelaksanaan program ini di Kabupaten Lumajang telah berhasil. Namun masih terdapat indikator tentang tingkat kesehatan atau kinerja pengelolaan pinjaman bergulir yang 2 (dua) ukuran kinerjanya masih belum memuaskan yaitu rasio pinjaman berisiko dan rasio hasil investasi, sedangkan rasio pendapatan biaya menunjukkan hasil yang memuaskan. Sedangkan indikator ke enam tentang terbentuknya jaringan kerja baru dengan pihak-pihak lain dalam hal sumber pendanaan untuk pinjaman bergulir, sampai penelitian ini berakhir masih belum terbentuk. Dengan telah terpenuhinya 5 (lima) indikator yang menunjukkan trend meningkat, maka dapat disimpulkan bahwa dana ekonomi bergulir P2KP mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap peningkatan pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Lumajang.

#### *Kelebihan dan Kelemahan Dana Ekonomi Bergulir di Lumajang*

Kelebihan dana ekonomi bergulir P2KP di Kabupaten Lumajang yang juga

merupakan catatan keberhasilan kegiatan tersebut, diantaranya karena beberapa alasan sebagai berikut :

1. Pinjaman tidak diberikan secara langsung kepada peminjam melainkan diberikan melalui Kelompok Swadaya Masyarakat.
2. Keputusan kegiatan dana ekonomi bergulir ditetapkan dan dikelola langsung oleh masyarakat di tingkat kelurahan tidak oleh pemerintah pusat sehingga lebih memberdayakan masyarakat secara lebih dekat.
3. Pinjaman diberikan kepada penerima manfaat yang berpendapatan rendah atau dikategorikan miskin.
4. Pinjaman bergulir diberikan berdasarkan karakter peminjam bukan kepemilikan jaminan, hal ini memberikan kesempatan kepada masyarakat berpendapatan rendah untuk menerima akses pelayanan keuangan.
5. Besarnya pinjaman yang diberikan lebih kecil dibandingkan dengan pinjaman yang diberikan oleh lembaga keuangan sehingga peminjam diharapkan mempunyai kemampuan mengembalikan pinjamannya.
6. Besaran pinjaman sangat kecil dibandingkan dengan pinjaman yang diberikan oleh lembaga keuangan formal dan tidak bersaing dengan sumber-sumber komersial lainnya
7. Pembukuan dana ekonomi bergulir yang dikelola oleh Unit Pengelola Keuangan mempunyai sistem yang baik apabila dijalankan dengan benar.

Namun demikian juga terdapat beberapa kelemahan pelaksanaan dana ekonomi bergulir P2KP di Kabupaten Lumajang yang membuat beberapa indikator kinerja pengelolaan pinjaman bergulir tersebut menjadi kurang memuaskan, diantaranya sebagai berikut :

1. Peminjam tidak disyaratkan harus menabung, padahal kegiatan menabung merupakan alat yang

sangat bagus untuk mengajarkan disiplin keuangan

2. Belum terjalannya jaringan atau kerja sama dengan pihak lain sehingga kurangnya investasi untuk pengembangan dana ekonomi bergulir.
3. Berdasarkan rasio pinjaman berisiko menunjukkan bahwa sebagian besar peminjam tidak taat mengangsur, hal ini disebabkan mereka beranggapan bahwa dana pinjaman bergulir adalah dana hibah dari pemerintah yang tidak perlu dikembalikan
4. Masyarakat masih belum terlatih atau belum mempunyai keahlian yang memadai untuk mengelola dana ekonomi bergulir ini.
5. Pengelola Unit Pengelola Keuangan (UPK) pada umumnya adalah relawan sehingga kompensasi yang diberikan kepadanya sangat rendah sedangkan dana yang dikelola sangat besar. Hal ini membuat petugas menjadi kurang termotivasi dan rawan terjadi penyimpangan.

### **Kesimpulan**

1. Untuk mengetahui pengaruh dana ekonomi bergulir P2KP terhadap peningkatan pemberdayaan masyarakat ditunjukkan dengan indikator yaitu yaitu perkembangan jumlah KSM dan anggota KSM, nilai pinjaman bergulir yang dicairkan, jumlah UPK terkategori sehat dan cukup sehat dalam bidang pengelolaan pinjaman bergulir, perkembangan jangkauan pelayanan pinjaman bergulir kepada kelompok-kelompok masyarakat berpenghasilan rendah lainnya, status hasil audit oleh lembaga audit independent.
2. Hasilnya dapat disimpulkan bahwa terdapat pengaruh dana ekonomi bergulir P2KP terhadap peningkatan pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Lumajang yang ditunjukkan dengan hasil

pengumpulan data dari tahun 2006 sampai dengan tahun 2008 terhadap indikator yaitu terjadinya peningkatan jumlah KSM sebanyak 312 KSM atau sebesar 204%, terjadi peningkatan jumlah dana pinjaman bergulir yang dicairkan yaitu sebesar Rp. 504.216.300 atau 75,07%, terjadinya peningkatan jangkauan pinjaman bergulir kepada kelompok masyarakat berpenghasilan rendah sebesar 1.560 orang atau 204%, hasil audit independent menunjukkan bahwa 91% UPK telah menyajikan laporan keuangannya secara wajar.

3. Pada indikator tingkat kesehatan pengelolaan dana ekonomi bergulir yang menggunakan 3 (tiga) indikator yaitu rasio pinjaman berisiko, rasio pendapatan biaya dan rasio hasil investasi, hanya rasio pendapatan biaya yang menunjukkan kinerja yang memuaskan, sedangkan jika diukur dengan rasio pinjaman berisiko dan rasio hasil investasi masih memerlukan pembenahan pengelolaan.
4. Secara keseluruhan keberhasilan pelaksanaan dana ekonomi bergulir P2KP di Kabupaten Lumajang ini karena didukung oleh masyarakat yang cukup antusias dalam menerima dan melaksanakan program ini sehingga proses pemberdayaan masyarakatnya berjalan dengan baik. Namun demikian juga masih terdapat kelemahan terutama menyangkut kemampuan sumber daya manusianya.

### **Daftar Pustaka**

- Asnawi, Said Kelana & Chandra Wijaya., 2006, *Metodologi Penelitian Prosedur, Ide dan Kontrol*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Direktur Jenderal Perumahan dan Pemukiman, 2004, *Pedoman Umum P2KP*.

- Departemen Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal, Cipta Karya, 2008, ***Pedoman Operasional Umum PNPM Mandiri Perkotaan***, Jakarta.
- Eriyanto., 2007, ***Teknik Sampling Analisis Opini Publik***, LKis Pelangi Aksara, Yogyakarta.
- Hikmat, Harry. 2001. ***Strategi Pemberdayaan Masyarakat***. Humaniora Utama Press. Bandung.
- Kriyantono, Rachmat, 2006, ***Teknis Praktis Riset Komunikasi***, Edisi Pertama, Prenada Media Group, Jakarta.
- Kuncoro, Mudrajad., 2007, ***Metode Kuantitatif***, Unit Penerbit dan Percetakan (UPP) STIM YKPN, Yogyakarta.
- Muller, Johanes, 2005, ***Perkembangan Masyarakat Lintas Ilmu***, Edisi Pertama, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Mohtar, Mas' oed, 1994, ***Politik, Birokrasi dan Pembangunan***, Pustaka Belajar, Yogyakarta.
- Santoso, Singgih., (2001), ***SPSS, Statistik Parametrik***, Penerbit PT. Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Sugiyono., 1999, ***Metode Penelitian Bisnis***, Alfabeta, Bandung.
- Sugiyono., 2008, ***Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D***, Alfabeta, Bandung.
- Slamet, Margono, 2000, ***Memantapkan Posisi dan Meningkatkan Peran Penyuluhan Pembangunan Dalam Pembangunan***, Pustaka Wira Usaha Muda, Bogor.
- Sumaryo, 1991, ***Iplementasi Participatory Rural Appraisal (PRA) Dalam Pemberdayaan Masyarakat***, Disampaikan Dalam Pelatihan Pengorganisasian Masyarakat Dalam Rangka Peningkatan Mutu Pengabdian Pada Masyarakat di IAIN Raden Intan Bandar Lampung, 26 Nopember 2005.
- Moeljarto, Vidhyandika, 2000, ***Pemberdayaan Kelompok Miskin Melalui Program Inpres Desa Tertinggal***, Centre for Strategic and International Studies, Jakarta.
- Tim Persiapan P2KP, 2005, ***Buku Petunjuk Teknis Pelaksana Badan Keswadayaan Masyarakat***, Cetakan Revisi, Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan ( P2KP), Jakarta.
- Tim Persiapan P2KP, 2005, ***Petunjuk Teknis Pelaksana Unit Pengelola Keuangan (UPK)***, Cetakan Revisi, Proyek Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan ( P2KP), Jakarta.
- Umar, Husein, 2002, ***Metode Riset Bisnis***, Gramedia, Jakarta.
- Umar, Husein, 2002, ***Metode Riset Bisnis***, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Wirawan, Nata., 2002, ***Cara Mudah Memahami Statistik Inferensia***, Keraras Emas, Denpasar.
- Wrihatnolo, Randy dan Riant Nugroho D. ***Manajemen Pemberdayaan Sebuah Pengantar dan Panduan Untuk Pemberdayaan Masyarakat***. Edisi Pertama. Jakarta : PT Elex Media Komputindo