



**LAPORAN KEGIATAN
PENELITIAN DOSEN MUDA**

**ANALISIS EFEKTIFITAS PENGELOLAAN DANA
PROGRAM IDT DI WILAYAH KOTAMADIA DATI II SEMARANG**

**OLEH :
EDY RAHARDJA, SE**

**DIBIYAI PROYEK PENGKAJIAN DAN PENELITIAN ILMU PENGETAHUAN TERAPAN
DENGAN SURAT PERJANJIAN PELAKSANAAN PENELITIAN
NOMOR : 051/PT2IPT/DPPM/98/LITMUD/IV/1998
DIREKTORAT PEMBINAAN PENELITIAN DAN PENGABDIAN PADA MASYARAKAT
DIREKTORAT JENDRAL PENDIDIKAN TINGGI
DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS DIPONEGORO
1998**

RINGKASAN

(ANALISIS EFEKTIFITAS PENGELOLAAN DANA PROGRAM IDT DI WILAYAH KOTAMADIA DATI II SEMARANG, Edy Rahardja : 1999, 58 halaman)

Untuk menanggulangi kemiskinan, mulai Repelita VI diluncurkan program khusus yang dikenal dengan Inpres Desa Tertinggal (IDT), yang dimaksudkan untuk mendorong semangat keswadayaan dan kemandirian penduduk miskin untuk meningkatkan taraf hidupnya. Secara umum pelaksanaan program IDT di Kotamadia Dati II Semarang menunjukkan ketimpangan. Dalam hal ini nampaknya masih terdapat kesenjangan antara efektifitas pengelolaan dana dan sasaran program IDT yang diharapkan. Penelitian difokuskan pada kajian tingkat efektifitas pengelolaan dana IDT, baik dikaitkan dengan perbedaan antar wilayah kelompok maupun keterkaitan faktor-faktor efektifitas.

Oleh karenanya tujuan penelitian ini untuk mengetahui sejauh mana tingkat efektifitas pengelolaan dana IDT, mengkaji faktor-faktor yang berkaitan dengan efektifitas pengelolaan dana maupun untuk mengidentifikasi perbedaan yang nampak tentang efektifitas pengelolaan dana antara kelompok pedesaan dan perkotaan. Untuk mencapai tujuan tersebut digunakan data primer dan data sekunder, yang diambil di lima wilayah desa/kelurahan di Kotamadia Semarang yang tergolong tertinggal. Mengingat keterbatasan sumber daya, digunakan 30 KK miskin sebagai responden dengan memakai metode *Proportional Random Sampling*. Penggalan data primer dilakukan dengan wawancara yang berbasis kuesioner, sedang untuk menganalisis data kuantitatif digunakan analisis Chi-Square (dengan taraf signifikansi 95%) disamping tetap menggunakan analisis deskripsi dan analisis tabel untuk menjelaskan data kualitatif.

Hal yang menarik ditemukan dalam penelitian ini, yakni dari kelima variabel yang secara teoritis diduga memiliki keterkaitan dengan tingkat efektifitas pengelolaan dana IDT ternyata hanya variabel persepsi KK miskin yang menunjukkan hubungan yang cukup kuat dengan efektifitas pengelolaan dana IDT. Kajian lebih lanjut menunjukkan bahwa perbedaan pengelolaan dana IDT antara kelompok pedesaan dan kelompok perkotaan setidaknya bertumpu pada latar sektor usaha dominan dan kultur usaha. Sehubungan dengan hal tersebut nampaknya "*spirit of entrepreneurship*" KK miskin kelompok perkotaan lebih tinggi dibandingkan kelompok pedesaan.

Jika mengkaji aspek ketenagakerjaan ternyata Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) di Kecamatan Mijen, Gunungpati dan Semarang Utara lebih tinggi dibandingkan angka yang sama di Kotamadia Semarang. Angkatan kerja yang belum bekerja didominasi oleh penduduk yang berpendidikan SD. Kondisi ini paralel dengan kondisi desa/kelurahan tertinggal yang dicirikan oleh kualitas sumber daya manusia yang masih rendah. Data yang ada menunjukkan bahwa penduduk miskin di Kotamadia Semarang yang menerima dana IDT tergabung dalam 69 pokmas (yang terdiri dari 1.631 KK atau 7.036 jiwa), dimana 30,2% diantaranya merupakan hasil pengguliran.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa mayoritas pokmas yang dibentuk merupakan kelompok baru hasil bentukan aparat desa/kelurahan, bahkan dalam penentuan jenis usaha dan ketua kelompok terkesan sangat diatur. Terlepas dari kelemahan yang muncul, pelaksanaan program IDT di lokasi penelitian nampaknya telah memenuhi prinsip keterpaduan, kepercayaan, kebersamaan dan kegotongroyongan, kemandirian, ekonomis dan berkelanjutan. Namun demikian pembenahan dan penyempurnaan masih tetap diperlukan.

Berbagai permasalahan yang dihadapi KK miskin tidak terlepas dari imbas krisis ekonomi. Secara khusus kondisi faktual di lapangan menunjukkan bahwa aspek permodalan dan pemasaran menjadi bagian esensial kendala dalam pengembangan dana IDT. Munculnya perilaku menyimpang menambah kompleksnya pengelolaan dana IDT, yang jika tidak diatasi akan semakin menyimpang dari arah program IDT sebagaimana digariskan dalam Inpres Nomor 5 tahun 1993.

(Jurusan Manajemen, Fakultas Ekonomi, Universitas Diponegoro, Kontrak Nomor : 051/PT2IPT/DPPM/98/LITMUD/V/1998)

KATA PENGANTAR

Penelitian yang dilakukan berdasarkan kontrak Nomor : 051/PT2IPT/DPPM/98/LITMUD/V/1998 ini dilandasi oleh pemikiran sederhana tentang pentingnya evaluasi atas pelaksanaan suatu program, yang dalam hal ini adalah Inpres Desa Tertinggal (IDT). Melalui pengkajian ini ditemukan kondisi faktual di lapangan, berbagai kelebihan dan kekurangan yang nampak dalam pelaksanaan program tersebut, khususnya berkaitan dengan pengelolaan dana IDT.

Walaupun terkendala keterbatasan sumber daya, khususnya pendanaan, akhirnya kami mampu menyelesaikan penelitian dengan berbagai kenangan unik dan menarik di lapangan. Kami menyadari bahwa hasil yang disajikan dalam laporan akhir ini masih jauh dari kesan idealisme, namun setidaknya bukti kepedulian atas nasib dan kesejahteraan masyarakat miskin.

Harapan kami semoga laporan ini berguna bagi semua pihak, serta dapat digunakan sebagai referensi untuk pengkajian-pengkajian sejenis maupun lanjutan.

Semarang, Pebruari 1999
Ketua Peneliti

**SISTEMATIKA LAPORAN HASIL AKHIR
PENELITIAN DOSEN MUDA**

	Halaman
LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN	ii
RINGKASAN DAN SUMMARY	iii
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR/ILUSTRASI	ix
DAFTAR LAMPIRAN	x
I. PENDAHULUAN	1
II. TINJAUAN PUSTAKA	5
III. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN	11
IV. METODE PENELITIAN	12
V. HASIL DAN PEMBAHASAN	14
VI. KESIMPULAN DAN SARAN	56
DAFTAR PUSTAKA	59
LAMPIRAN	61

DAFTAR TABEL

Tabel 5.1. Kondisi Ketenagakerjaan di Kotamadia Dati II Semarang, 1997	16
Tabel 5.2. Mata Pencaharian Penduduk Kotamadia Dati II Semarang 1993 – 1997	17
Tabel 5.3. Perkembangan PDRB dan PDRB Per Kapita Kotamadia Dati II Semarang 1995 – 1996	18
Tabel 5.4. Kondisi Ketenagakerjaan di Kecamatan Mijen Kotamadia dati II Semarang, 1997	20
Tabel 5.5. Kondisi Ketenagakerjaan di Kecamatan Gunungpati Kotamadia dati II Semarang, 1997	22
Tabel 5.6. Kondisi Ketenagakerjaan di Kecamatan Semarang Utara Kotamadia dati II Semarang, 1997	23
Tabel 5.7. Data Penduduk Miskin Penerima dana Program IDT di Kotamadia Dati II Semarang TA. 1994/1995 – 1996/1997	24
Tabel 5.8. Perincian Jenis Usaha KK Miskin Penerima Dana IDT di Kotamadia Dati II Semarang	25
Tabel 5.9. Alokasi Dana IDT Awal dan Perkembangannya di Desa/Kelurahan Tertinggal se-Kotamadia Dati II Semarang TA. 1994/1995 s/d 1996/1997	26
Tabel 5.10. Hubungan antara Persepsi KK Miskin dan Efektifitas Pengelolaan Dana IDT	42
Tabel 5.11. Hubungan antara Pengalaman Usaha dan Efektifitas Pengelolaan Dana IDT	44
Tabel 5.12. Hubungan antara Jumlah Anggota Keluarga dan Efektifitas Pengelolaan Dana IDT	46
Tabel 5.13. Hubungan antara Keaktifan Pendamping dan Efektifitas Pengelolaan Dana IDT	47
Tabel 5.14. Hubungan antara Perhatian Aparat Terkait dan Efektifitas Pengelolaan Dana IDT	49

DAFTAR GAMBAR/LUSTRASI

Gambar 5.1. Skema Penyaluran dan Pencairan Dana Program Inpres Desa Tertinggal	28
---	----

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Penelitian

Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang ditandai oleh pengangguran dan keterbelakangan, yang kemudian meningkat menjadi ketimpangan. Masyarakat miskin umumnya lemah dalam kemampuan berusaha dan terbatasnya akses kepada kegiatan ekonomi sehingga tertinggal jauh dari masyarakat lainnya yang mempunyai potensi lebih tinggi.

Menyadari bahwa pangkal dari kesenjangan dan kemiskinan adalah unsur manusianya, maka strategi dasar pemerataan pembangunan dan penanggulangan kemiskinan adalah pemberdayaan masyarakat. Dasar pandangannya adalah bahwa upaya yang dilakukan harus langsung diarahkan pada akar permasalahannya, yaitu meningkatkan kemampuan rakyat. Bagian yang tertinggal dalam masyarakat harus ditingkatkan kemampuannya dengan mengembangkan dan mendinamisasikan potensinya. Dengan kata lain : memberdayakan mereka.

Pembangunan yang berorientasi pada masyarakat memberikan kesempatan kepada setiap anggota masyarakat untuk dapat ikut serta dalam proses pembangunan. Konsekuensinya, masyarakat harus berdaya untuk berperan serta dalam pembangunan sehingga menjadi suatu gerakan pemberdayaan masyarakat. Secara konkrit, pemberdayaan ini diupayakan melalui pembangunan ekonomi rakyat. Sementara itu, pembangunan ekonomi rakyat harus diawali dengan usaha pengentasan penduduk dari kemiskinan, yang masih menjadi salah satu problem utama kita.

Untuk menanggulangi kemiskinan, selain melanjutkan dan meningkatkan program-program pembangunan sektoral dan regional yang selama ini sudah dilaksanakan, maka dalam Repelita VI melalui Inpres No. 5 tahun 1993 diluncurkan program khusus Inpres Desa Tertinggal (IDT). Program ini dimaksudkan untuk mendorong semangat keswadayaan dan kemandirian penduduk miskin untuk bersama-

sama melepaskan diri dari kemiskinan dalam kelompok-kelompok swadaya dengan semangat kooperatif yang dikembangkan dikalangan dan oleh masyarakat sendiri, khususnya di desa-desa tertinggal.

Program IDT diarahkan pada pengembangan kegiatan sosial ekonomi untuk mewujudkan kemandirian penduduk miskin di desa/kelurahan tertinggal dengan menerapkan prinsip gotong royong, keswadayaan dan partisipasi. Untuk mencapai harapan tersebut disediakan dana sebagai modal kerja yang besarnya Rp. 20 juta setiap desa/kelurahan tertinggal. Dengan adanya ketersediaan dana yang bersifat stimulan tersebut, diharapkan penduduk miskin mampu meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan secara mandiri.

Adapun jumlah desa yang mendapatkan alokasi dana bantuan langsung dalam tahun anggaran 1994/1995 sebanyak 20.633 desa atau 32% dari seluruh desa di Indonesia, dengan jumlah alokasi dana sebesar Rp. 437,8 Miliar. Pada tahun anggaran 1995/1996 jumlah desa penerima bantuan IDT meningkat menjadi 22.094 desa dengan alokasi dana 473,7 Miliar. Sedang pada tahun anggaran 1996/1997, jumlah desa yang mendapatkan alokasi bantuan dana sebanyak 22.054 desa dengan alokasi dana sebesar Rp. 479 Miliar (*Gunawan Sumodiningrat, 1997*).

Pemanfaatan dana IDT tersebut diserahkan sepenuhnya kepada penduduk miskin itu sendiri dengan harapan tidak terjadi kebocoran dana, sehingga sasaran program dapat tercapai. Sasaran program yang dimaksud adalah meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi mereka. Mengingat karakteristik yang melekat pada penduduk miskin maka tata cara penyaluran dana IDT dibuat sederhana sehingga penduduk miskin yang menjadi sasaran program dapat dengan mudah memahami dan menggunakannya. Disamping itu diperlukan tenaga pendamping yang bertugas membina dalam kelompok sasaran (kelompok masyarakat). Dalam hal ini pendamping yang paling efektif adalah dari anggota masyarakat itu sendiri, yang lebih sejahtera dan berhasil dalam kehidupan dan ekonominya. Selanjutnya agar upaya pendampingan dapat berlangsung efektif, maka jumlah kelompok yang dibina disesuaikan dengan kondisi dan situasi setempat.

Dalam prakteknya, sebagaimana dilansir oleh beberapa media massa, masih dijumpai adanya kasus dana IDT yang seharusnya diperuntukkan meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat kecil (*Onny S Prijono dan AMW Pranarka, 1996 : 149*). Disisi lain, penggunaan dana yang diterima oleh anggota kelompok sasaran (kelompok masyarakat) belum sesuai dengan Daftar Usulan Kegiatan (DUK) yang telah diajukan. Hal ini dapat berbentuk penyalahgunaan dana untuk konsumsi rumah tangga, membayar/melunasi pinjaman, bekal berangkat menjadi TKI ataupun adanya perubahan jenis usaha yang dibiayai.

Lebih lanjut kajian bersama (*Jisam-Co-oprative Inquiry*) yang dilakukan oleh Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Rakyat dan Yayasan Agro Ekonomi (Pusat P3R-YAE) bekerjasama dengan Bank Indonesia beserta bank-bank perseronya, pada bulan Oktober 1996 sampai Maret 1997, diantaranya menyimpulkan bahwa kelembagaan kelompok masyarakat masih lemah dan baru difungsikan sebagai penerima dan pembagi dana ; kemampuan pendamping, pembina dan masyarakat dari segi pemahaman akan pengertian program IDT masih terbatas ; peran pendamping lokal masih terbatas pada pencairan dana ; serta dinas teknis yang ikut dalam pembinaan kelompok masyarakat masih terbatas (*Sajogyo, 1997 : 7 - 9*).

Ada beberapa hal yang perlu dikemukakan di sini mengapa penelitian ini dilakukan. **Pertama**, sejak awal dimulainya program IDT senantiasa mendapat perhatian yang luas dan sorotan yang tajam dari masyarakat. **Kedua**, sebagai program baru tentunya banyak masalah yang dihadapi. Hal ini tercermin dari banyaknya kasus pengaduan masyarakat yang dilayangkan ke Kotak Pos 5000. **Ketiga**, ketepatan dalam penentuan konsentrasi penduduk miskin dalam desa tertinggal masih memerlukan pengkajian lebih jauh. Demikian juga ketepatan indikator potensi wilayah desa atau kelurahan tertinggal masih menyisakan perdebatan dan pengkajian lebih mendalam. **Keempat**, Jawa Tengah yang 'dinobatkan' sebagai propinsi termiskin di Indonesia menjadi objek pengkajian yang menarik. Untuk itu lah dipilih wilayah Kotamadia Dati II Semarang sebagai lokasi penelitian.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka secara umum dapat disimpulkan bahwa permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah masih terdapatnya kesenjangan antara pengelolaan dana program IDT di lapangan dan sasaran program IDT yang diharapkan.

Secara khusus dapat dirumuskan beberapa masalah yang akan diteliti lebih lanjut, yaitu :

1. Seberapa jauh pengelolaan dana IDT benar-benar telah mencapai tujuan dan sasaran yang diharapkan ?
2. Apakah terdapat perbedaan tingkat efektivitas pengelolaan dana IDT antara kelompok kemiskinan di perdesaan dan perkotaan ?
3. Sejauh manakah keterkaitan faktor internal dan eksternal penerima dana IDT terhadap efektivitas pengelolaannya ?

3. Ruang Lingkup Penelitian

Lingkup teritorial penelitian ini adalah wilayah Kotamadya Dati II Semarang, Propinsi Jawa Tengah yang menerima dana program IDT, yakni :

1. Kecamatan Mijen, yang meliputi Kelurahan Wonoplumbon dan Kelurahan Pesantren.
2. Kecamatan Gunung Pati, yang meliputi Kelurahan Pakintelan dan Kelurahan Patemon.
3. Kecamatan Semarang Utara : Kelurahan Bandarharjo.

Sedangkan lingkup substantif penelitian ini adalah melakukan analisis mengenai pengelolaan dana program IDT yang telah berjalan, menganalisis kendala/masalah yang dijumpai dalam merumuskan format pemberdayaan penduduk miskin (kelompok miskin) yang tepat yang mengarah kepada kemandirian.