BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia diciptakan sebagai manusia yang bersosial dan bermoral, artinya didalam memenuhi kebutuhannya manusia berperan sebagai mahluk sosial dan mahluk ekonomi yang memiliki moral yang baik yang sesuai dengan yang di ingginkan dan tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan yang telah ada. Manusia sebagai mahluk sosial merupakan mahluk yang dapat bermasyarakat yang mana selain harus bisa bermasyarakat juga harus mematuhi nilai-nilai, norma, dan budaya serta menjunjung tinggi kerjasama antar sesama. Dengan demikian pada hakikatnya manusia senang bergaul dan berkerja sama dengan manusia yang satu dengan manusia yang lain (*Hablumminannaas*).

Indonesia memiliki persoalan kemiskinan dan pengangguran yang cukup mencengangkan. Kemiskinan di Indonesia dapat dilihat dari tiga pendekatan yaitu kemiskinan alamiah, kemiskinan struktural, dan kesenjangan antar wilayah. Persoalan pengangguran lebih dipicu oleh rendahnya kesempatan dan peluang kerja bagi angkatan kerja di perdesaan. Upaya untuk menanggulanginya harus menggunakan pendekatan multi disiplin yang berdimensi pemberdayaan. Pemberdayaan yang tepat harus memadukan aspek-aspek penyadaran, peningkatan kapasitas, dan pendayagunaan.

Sebagaimana kita ketahui, telah banyak program-program penanggulangan kemiskinan di Indonesia yang menggunakan konsep pemberdayaan masyarakat (*community development)* sebagai pendekatan operasionalnya. Dimulai dari program yang paling terkenal di masa Pemerintahan Orde Baru, adalah program IDT (*Inpres Desa Tertinggal*) yang dimulai pada tahun 1993/1994, awal Repelita VI. Program IDT dilaksanakan dengan memberikan bantuan modal usaha berupa dana bergulir kepada lebih 20 ribu desa tertinggal dengan dana sebesar Rp. 20 juta setiap tahun. Bantuan dana bergulir ini diberikan selama 3 tahun anggaran. Sejalan dengan bantuan dana bergulir tersebut pemerintah juga memberikan bantuan teknis pendampingan yang memberikan bantuan teknis kepada masyarakat desa dalam rangka pemanfaatan dana bergulir tersebut.

Melihat keadaan sosial dan ekonomi masyarakat sekarang ini, peran pemerintah sangat diharapkan oleh masyarakat untuk membantu memulihkan dan menstabilkan dalam bidang ekonomi dan swadaya masyarakat. Maka dengan hal ini pemerintah telah mencanangkan suatu program guna untuk membantu memulihkan dan mengembangkan kesejahteraan masyarakat, yang dalam hal ini pemerintah meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri mulai tahun 2008. Diharapkan upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat khususnya masyarakat miskin. Mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan ini melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Melalui

proses pembangunan partisipatif, kesadaran dan kemandirian masyarakat, khususnya masyarakat miskin.

Kegiatan yang terdapat pada Progran PNPM Mandiri Perdesaan terdiri dari kegiatan pembangunan sarana fisik desa, kegiatan peningkatan kapasitas Usaha Ekonomi Produktif (UEP), dan kegiatan Simpan Pinjam Untuk Kelompok Perempuan (SPP). Program PNPM Mandiri Perdesaan dibiayai langsung oleh dana BLM (Bantuan Langsung Masyarakat).

SPP PNPM Mandiri Perdesaan merupakan kegiatan pemberian permodalan untuk kelompok masyarakat yang memiliki kelompok simpan pinjam atau usaha kegiatan ekonomi. Adapun kegiatan SPP adalah memberikan dana pinjaman bergulir sebagai tambahan modal kerja bagi kelompok perempuan yang memiliki kelompok pengelolaan dana simpanan dan pengelolaan dana pinjaman khususnya kelompok masyarakat miskin.

Tujuan adanya SPP pinjaman bergulir ini adalah untuk meminimalisir penganguran-pengangguran yang ada didesa-desa dengan cara memberikan pinjaman berupa uang untuk digunakan sebagai usaha dan sasaran yang paling utama yang mendapatkan bantuan adalah masyarakat prasejahtera, namun banyak masyarakat yang kurang mengerti terhadap program ini bahwa pemerintah telah mengeluarkan dana kedaerah-daerah pedesaan yang tujuannya untuk membantu mereka-mereka. Sehingga nasabah atau peminjam sedikit dari kalanagan prasejahtera namun banyak dari kalangan usaha menengah.

Ajaran islam secara implisist telah menggariskan penyelesaian terhadap semua masalah kehidupan. Diantaranya adalah hukum bermuamalah. Dengan keadaan yang mendesak islam dengan hukum muamalahnya memperbolehkan hutang-piutang atau pinjam-meminjam dengan konsekuensi wajib membayar. Utang-piutang merupakan suatu keadaan yang mendesak sehingga orang yang menghutangi harus ikhlas dan tidak mengharapkan imbalan dari hutang-piutang tersebut. Hutang-piutang merupakan perilaku yang baik karena ada rasa tolong menolong dengan sesama.

Dengan menitik beratkan pada “tolong menolong” difahamkan bahwa hutang-piutang menurut ajaran islam tidak diperbolehkan memberatkan atau menarik manfaat dari pihak yang berhutang karena kaidah fiqih menerangkan “setiap yang mendatangkan manfaat adalah riba”. Dalam ajaran islam dianjurkan untuk memberikan suatu kelonggaran kepada yang berhutang apabila yang berhutang memang benar-benar belum mamou untuk mengembalikan hutangnya.

Bunga yang dipatok dalam SPP ini juga sudah di jadikan sebagai syarat baku yang harus di penuhi nasabah, seperti yang telah ada pada masyarakat desa Kebonagung. Yang mana pada waktu pengverifikasian kelompok pinjaman di desa pengurus UPK telah mengsyaratkan bahwa pada setiap kali angsuran harus ada bunganya. Desa kebonagung merupakan salah satu desa yang mendapatkan proyek program tersebut. Kondisi desa tersebut kebanyakan masyaratnya adalah sebagai petani dan masih banyak

masyarakat yang pengangguran maka keberadaan Unit Pengelola Kegiatan sangatlah diperlukan untuk membantu mastarakat untuk mengatasi permasalahan kemiskinan yang menghambat perekonomian baik untuk masa sekarang atau masa yang akan dating.

Selain adanya bunga yang dipersyaratkan pada waktu pinjaman menurut penulis bahwa dana bergulir tersebut tidak disalurkan kepada Rumah tangga miskin yang benar-benar membutuhkan dana tersebut, justru dana tersebut dipinjamkan kepada kelas-kelas pedagang atau menengah atas yang ada didesa kebonagung. Hal seperti itu tentu tidak selajan dan tidak mengindahkan prinsip-prinsip dan tujuan PNPM Mandiri Perdesaan sehingga perlu adanya pembenahan dan penekanan yang matang terhadap proses pelaksanaan SPP PNPM Mandiri Perdesaan.

Dengan adanya kejanggalan-kejanggalan yang ada dalam pelaksanaan SPP pada PNPM Mandiri Perdesaan desa kebonagung membuat ketertarikan penulis untuk mengkaji terkait bunga pada angsuran SPP dan pelaksanaan SPP yang tidak mengindahkan prinsip-prinsip serta tujuan dari PNPM Mandiri secara umum.

B. Fokus Penelitian

1. Bagaimana Fenomena Pelaksanaan Pinjaman Bergulir SPP pada PNPM Mandiri Pedesaan didesa Kebonagung Kec. Wonodadi Kab. Blitar ?

2. Bagaimana Pelaksanaan Pinjaman Bergulir SPP pada PNPM Mandiri Pedesaan didesa Kebonagung Kec. Wonodadi Kab. Blitar Menurut Hukum Ekonomi Syari'ah?
3. Bagaimana Pelaksanaan Pinjaman Bergulir pada PNPM Mandiri Perdesaan keputusan No. 25/Kep/Menko/Kesra/VII/2007 Tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian diatas, maka tujuan peneliti dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui Fenomena Pelaksanaan Pinjaman Bergulir SPP pada PNPM Mandiri Pedesaan didesa Kebonagung Kec. Wonodadi Kab. Blitar
2. Untuk Mengetahui Pelaksanaan Pinjaman Bergulir SPP pada PNPM Mandiri Pedesaan didesa Kebonagung Kec. Wonodadi Kab. Blitar menurut Hukum Ekonomi Syari'ah
3. Untuk mengetahui pelaksanaaan pinjaman bergulir SPP pada PNPM Mandiri Pedesaan menurut keputusan No. 25 /Kep /Menko /Kesra /VII/2007 Tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri

D. Kegunaan Penelitian

a. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitina ini untuk menambah khazanah ilmiyah dan sebagai sumbangan teoritis terkait Simpan Pinjam Perempuan Pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Perdesaan Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah Dan keputusan No. 25/Kep/Menko/Kesra/VII/2007 Tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (Studi Desa Kebonagung, dan UPK Kec. Wonodadi Kabupaten Blitar)

b. Kegunaan Praktis

1. Bagi Peneliti

   Menambah wawasan dan pengalaman peneliti sebagai akademi dalam pemahaman tentang bagaimana praktek pinjaman bergulir SPP pada PNPM MP di desa kebonagung dan Mengetahui bagaimana Hukum Ekonomi Syariah menanggapi perputaran pengembalian dana bergulir PNPM Mandiri Perdesaan.

2. Bagi Peneliti Selanjutnya

   Menambah referensi bagi peneliti selanjutnya yang ingin mengkaji mengenai tema yang sejenis.

3. Bagi Masyarakat dan pihak yang terkait

   Penelitian ini diharapkan mampu memberikan wawasan dan pengetahuan masyarakat dan pihak yang terlibat pinjaman bergulir SPP pada PNPM mandiri pedesaan yang sesuai Hukum Ekonomi Syariah dan keputusan No. 25/Kep/Menko/Kesra/VII/2007 Tentang

Pedoman Umum Program Nasional Penberdayaan Masyarakat agar masyarakat dan pihak yang terkait dalam menyelenggarakan dana tersebut lebih berhati-hati dalam melakukan tindakan dan menerapkan program PNPM Mandiri Perdesaan sesuai dengan prinsip dan tujuan dari PNPM Mandiri dengan benar dan tepat.

E. Penegasan Istilah

1. Penegasan Konseptual

Agar dalam melakukan atau menjalankan penelitian tidak terjadi sebuah kesalahan terhadap penafsiran istilah yang digunakan dalam sebuah penelitian, maka penulis perlu menjelaskan istilh-istilah yang ada pada penelitian kali ini diantaranya adalah:

a. Simpan Pinjam Perempuan adalah kegiatan simpan pinjam khusus perempuan yang memberikan kegiatan permodalan untuk kelompok perempuan yang mempunyai kegiatan simpan pinjam[1].

b. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan adalah kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat[2], yang mana program ini dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan dan pemdanaan

---

[1] Petunjuk teknis operasional program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM) Mandiri perdesaan. Hal 57

[2] Tim Penyusun, *Pedoman Umum PNPM Mandiri*, (Jakarta: TK PNPM Mandiri Pedesaan), hal. 14

stimulan untuk mendorong pelaksanaan dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat yang terdiri dari PNPM Mandiri Perdesaan, PNPM Mandiri Perkotaan, serta PNPM Mandiri Wilayah khusus dan desatertinggal. Pengembangan dari Program Pengembangan Kecamatan (PPK) yang selama ini dinilai berhasil dalam menjalankan programnya. PPK merupakan penyediaan lapangan kerja dan pendapatan bagi kelompok rakyat miskin, efisiensi dan efektifitas kegiatan, serta berhasil menumbuhkan kebersamaan dan partisipasi masyarakat[3].

c. Hukum Ekonomi Syariah adalah dalil-dalil pokok mengenai ekonomi yang ada dalam Al-Qur'an dan Hadits yang memberikan tuntunan kepada manusia atau amsyarakat muslim untuk membuat dan menerapkan ekonomi sesuai dengan tuntunan Al-Qur'an dan Hadits.

d. Keputusan Menko merupakan suatan keputus yang dibuat dan disahkan oleh menteri coordinator bidang kesejahteraan rakyat untuk dijadikan sebagai pedoman dalam menjalankan program khususnya pada pedoman umum PNPM Mandiri

[3]Melda Palimbunga,*Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaam Masyarakat (PNPM)Mandiri Perdesaan dikelurahan Madiran Kecamatan Sepaku Kabupaten Penajam Paser Utara,* e Journal Ilmu Pemerintahan. (Palembang)

e. Pinjaman bergulir merupaka pemberian pinjaman dalam skala mikro kepada masyarakat miskin diwilayah kelurahan atau desa dimana BKM/UPK berada dengan ketentuan dan persyaratan yang telah ditetapkan. Secara umum pinjaman bergulir adalah pinjaman dalam PNPM Mandiri Perkotaan yang di salurkan kepad masyarakat miskin melalui kelompok swadaya masyarkat untuk meningkatkan pendapaatan dan kesejahteraan masyarakat.

2. Penegasan Operasional

Secara operasional yang dimaksud dengan judul penelitian diatas adalah "Simpan Pinjam Perempuan Pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Perdesaan Dalam Perspektif Hukum Ekonomi Syariah Dan Kep No. 25 /VII/2007 Tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (Studi Desa Kebonagung, dan UPK Kec. Wonodadi Kabupaten Blitar)" ketika pada saat pencairan dana tidak sesuai dengan prinsip dan tujuan yang mana prinsip dari PNPM mandiri ini adalah untuk mengentaskan kemiskinan yang ada didesa serta meminimalisir angka pengangguran pengembalian perbulannya, langkah-langkah yang harus ditempuh untuk meminimalisir terjadinya ketidak jelasan pada saat pengangsuran bulanan pinjaman bergulir, serta tinjauanHukum Ekonomi Syari'ah terhadap kegiatan tersebut.

F. Sistematika Pembahasan

BAB I Merupakan pendahuluan yang didalamnya meliputi Latar Belakang Masalah, Fokus Penelitian, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Definisi operasional atau Penegasan Istilah, Sistematika Pembahasan. Dengan penelitian ini dimaksudkan agar pembaca dapat mengetahui konteks peneliti. Pendahuluan ini berisi hal-hal pokok yang dapat dikaji dalam memahami bab-bab selanjutnya.

Bab II Kajian pustaka yang membahas mengenai pokok bahasan tentang Teori dan Konsep mulai dari pengertian PNPM Mandiri perdesaan, visi dan misi PNPM Mandiri Perdesaan, tujuan dan prinsip PNPM Mandiri, kegiatan SPP pinjaman bergulir, pengelolaan dan pelaksanaan SPP pinjaman bergulir pada PNPM Mandiri, Hukum Ekonomi Syariah terkait tentang akad dalam bermuamalah, definisi utang-piutang dan Keputusan keputusan No. 25/Kep/Menko/Kesra/VII/2007 Tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri, serta penelitian terdahulu.

Bab III Menguraikan metode penelitian yang dipakai dalam rangka mencapai hasil penelitian secara maksimal, yang memuat jenis peneilian, pendekatan yang dipakai, sumberdata yang dipakai dalam penelitian, metode pengumpulan data, serta metode pengolahan dan analisis data. Sehingga dapat diketahui kesesuaian antara metode yang dipakai dengan jenis penelitian yang dipakai.

Bab IV Terdiri atas paparan penelitian, temuan peneliti, pembahasan tentang pinjaman bergulir SPP pada program nasional pemberdayaan masyarakat didesa Kebonagung. Bab ini disusun sebagai upaya untuk menemukan jawaban atas pertanyaan-pertannyaan yang ada dalam rumusan masalah, selain untuk menjawab juga untuk mengetahui dan memahami tujuan dari penelitian ini, maka bab ini akan menguraikan tentang paparan data dan analisis hasil penelitian, fenomena pelaksanaan pinjaman bergulir SPP pada PNPM Mandiri didesa kebonagung, pemahaman terhadap akad yang digunakan pada pelaksanaan pinjaman bergulir SPP pada PNPM Mandiri Pedesaan.

Bab V Berisi Pembahasan Hasil Temuan, yang mana dalam bab ini peneliti menganalisa kesesuaian antara hasil penelitian dengan teori dalam kajian pustaka yang berkaitan dengan fenomena pelaksanaan pinjaman bergulir SPP pada PNPM Mandiri Perdesaan di Desa Kebonagung

Bab VI Penutup yang berisi: Kesimpulan dan Saran