EFEKTIFITAS PENGELOLAAN HIBAH DANA BERGULIR EKS. PNPM MANDIRI PERDESAAN OLEH UPK PANEKAN MAGETAN

Suratno

Institut Agama Islam Negeri Ponorogo
Email: ratnopartawi@gmail.com

Iza Hanifuddin
Institut Agama Islam Negeri Ponorogo
Email: izahanifuddin@iainponorogo.ac.id

Abstrack

The highlights Rural Community Empowerment National Program is a revolving fund grant managed. Central's program and local government becomes a reference for the implementation based on community empowerment. The revolving fund grant has become an icon for the National Program. With proper management referring to the Operational Technical Guidelines, grant funds namely good planning, proper organization, implementation following planning at the beginning of the year, then supervision as implementation control, success will be obtained. For this reason, this thesis tries to examine the fundamental problems, namely: a) the management of revolving fund grants as a poverty alleviation program in the community, b) ownership status of revolving fund grants after the program is terminated by the government, and c) the effectiveness of the revolving fund management system after the program is terminated. This type of qualitative research uses a case study approach. By tracing the flow of activities carried out by program actors as various documents and archives, it can be found that there is the compliance of actors in holding the rules in managing the revolving fund, which is a social assistance grant from the central and regional governments. The community revolving fund grant will then become the perpetual capital of the community in all sub-districts. The management system implemented is still effective, it is proven that the funds continue to grow and are sustainable. With regard to the management system being run and revolving community funds and community asset managers, government intervention is needed a legally.

Abstrak

Salah satu unggulan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan adalah hibah dana bergulir yang dikelola oleh Unit Pengelola Kegiatan (UPK). Suatu program pemerintah pusat dan daerah yang menjadi rujukan pelaksanaan berbagai program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. Hibah dana bergulir menjadi ikon PNPM Mandiri Perdesaan yang terdapat di setiap kecamatan di Indonesia. Dengan pengelolaan yang benar mengacu pada Petunjuk Teknis Operasional (PTO), dana hibah dapat berkembang dengan baik, yaitu adanya perencanaan yang baik, pengorganisasian sesuai dengan benar, pelaksanaan mengikuti perencanaan di awal tahun, kemudian adanya pengawasan sebagai kontrol pelaksanaan, maka keberhasilan akan dapat diperoleh. Untuk itu tesis ini mencoba untuk meneliti permasalahan mendasar yaitu: a) pengelolaan hibah dana bergulir sebagai program pengentasan kemiskinan di masyarakat, b) status kepemilikan hibah dana bergulir setelah program diberhentikan oleh pemerintah, serta c) keefektifan sistem pengelolaan dana bergulir setelah program diberhentikan. Jenis penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan studi kasus di Unit Pengelola Kegiatan (UPK) Kecamatan Panekan Magetan. Dengan menelusuri alur kegiatan yang dilakukan pelaku program serta berbagai dokumen dan arsip, dapat diperoleh bahwa adanya ketaatan pelaku memegang aturan dalam mengelola dana bergulir yang merupakan hibah bantuan sosial pemerintah pusat dan daerah untuk menanggulangi kemiskinan pada masyarakat. Hibah dana bergulir masyarakat selanjutnya menjadi modal abadi masyarakat se wilayah kecamatan. Sistem pengelolaan yang dilaksanakan masih tetap efektif terbukti dana terus berkembang dan lestari. Terhadap sistem pengelolaan yang dijalankan dan dana bergulir masyarakat serta pengelola aset masyarakat ini perlu adanya campur tangan pemerintah untuk melindungi dengan sebuah payung hukum agar ketiganya mendapatkan legalitas secara hukum.

Keyword: Hibah, Dana Bergulir, PNPM, Unit Pengelola Kegiatan, Magetan.

PENDAHULUAN

Kemiskinan sebagian masyarakat adalah persoalan yang pasti ditemui di negara manapun pada belahan bumi ini. Pemerintah Indonesia dalam usaha pengentasan kemiskinan banyak menciptakan program-program untuk masyarakat. Diantara upaya yang dilakukan adalah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MP) [1] PNPM Mandiri Perdesaan

[1] Budi Yuwono P, *Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pinjaman Bergulir* (Jakarta: Direktorat Cipta Karya, 2008), 9.

merupakan program nasional dalam bidang pemberdayaan masyarakat perdesaan dengan salah satu kegiatannya adalah memberikan bantuan modal berupa dana bergulir dengan harapan dari kegiatan ini mampu mempercepat penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan di di Indonesia. Dana bergulir masyarakat adalah dana program yang berasal dari Bantuan Langsung Masyarakat pada Program Pengembangan Kecamatan (BLM-PPK), dan Bantuan Langsung Masyarakat pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (BLM-PNPM) Mandiri Perdesaan disalurkan kepada masyarakat melalui Unit Pengelola Kegiatan (UPK), mendanai kegiatan ekonomi rumah tangga miskin melalui kelompok-kelompok masyarakat.[2]

Program pemerintah pusat telah berhenti per 31 Desember 2014, hibah dana bergulir terus berkembang, pengelolaan yang dilaksanakan oleh UPK Kecamatan Panekan Kabupaten Magetan dikatakan sangat efektif, merujuk pada konsep efektifitas yang ditulis oleh James L. Gibson, dkk. Efektivitas adalah pencapaian sasaran dari upaya bersama. Derajat pencapaian sasaran menunjukan derajat efektivitas. dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah pencapaian tujuan. Menurutnya memandang konsep keefektifan organisasi dari tiga prepektif, yaitu keefektifan individu, keefektifan kelompok dan keefektifan organisasi yang saling terkait satu dengan yang lainnya.[3]

Ketua UPK Kecamatan Panekan menjelaskan bahwa kegiatan yang dilakukan selama ini tetap mengacu dan berpedoman pada petunjuk teknis operasional. Suatu langkah-langkah kegiatan yang sudah menjadi kebiasaan setiap saat. Setiap kegiatan harus berpedoman dengan menerapkan perencanaan yang tertata rapi dengan diketahui oleh seluruh wakil masyarakat yang ditetapkan di awal tahun anggaran. Pengelolaan dana dan kegiatan dilaksanakan dengan kesungguhan, bertumpu pada perencanaan yang telah ditetapkan. Kemudian dilakukan monitoring dan evaluasi setiap bulan sebagai bentuk pengawasan terhadap kelestariannya agar tidak menyimpang dari perencanaan yang telah ditetapkan di awal tahun anggaran. Dengan demikian keberhasilan dapat terwujud dengan perkembangan yang signifikan.

Mencermati keberhasilan dalam pengelolaan hibah dana bergulir sebagaimana di atas, maka perlu mengetahui sistem pengelolaan yang dilakukan sehingga dana program dimaksud tidak habis ketika program berakhir, bahkan sebaliknya dapat berkembang. Hal ini tentu mempergunakan sistem pengelolaan yang baik pula. Untuk itu perlu mencermati teori tentang pengelolaan yang telah telah ditulis dan disusun oleh para pakar manajemen. Diperkuat pendapat seorang pakar manajemen yaitu Henry Fayol dalam buku yang ditulis oleh Sukmadi di

---

[2] Penjelasan Petunjuk Teknis Operasional Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (Jakarta: Tim Koordinasi PNPM MPd, 2008), 1.

[3] James L. Gibson, dkk. *Organizations : behavior, structure, processes / James L. Gibson-14th ed* (The McGraw-Hill Companies: New York, 2012), 15.

dalamnya fungsi-fungsi manajemen pada hakekatnya adalah sama walaupun penyebutan fungsi-fungsinya berbeda. Dari sekian pendapat disimpulkan menjadi empat yaitu *planning, organizing, actuating dan controlling*.[4]

Keberhasilan UPK Kecamatan Panekan Kabupaten Magetan dalam mengelola hibah dana bergulir Eks. PNPM Mandiri Perdesaan menjadi menarik untuk diteliti. Sistem pengelolaan yang dilaksanakan oleh pengurus, hasil pengelolaan yang dilakukan dan status dana yang dikelola menjadi tujuan utama dalam penelitian yang dilakukan. Hasil penelitian akan sangat berguna bagi para pemegang kebijakan, lembaga keuangan serupa dan juga masyarakat Kecamatan Panekan Kabupaten Magetan khususnya. Kemudian untuk memudahkan proses penelitian hanya dibatasi pada tahun sekitar program berhenti yaitu empat tahun sebelum diberhentikan dan empat tahun setelahnya. Metode yang digunakan dengan mengambil data sampling pada akhir tahun anggaran serta menggali dokumen-dokumen program. Setelah terkumpul data, dipilah dan disusun agar lebih mudah untuk dicermati serta diambil kesimpulan.

Dalam penelitian yang dilakukan mempergunakan tipe deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Untuk mendapatkan data primer diperlukan wawancara dan pendalaman materi dengan observasi lapangan dan penggalian arsip kegiatan program. Selanjutnya untuk data sekunder diperoleh dari perpustakaan yaitu buku-buku, literature, karya ilmiah dari berbagai media, penelitian terdahulu, peraturan perundang-undangan, serta arsip-arsip resmi PNPM Mandiri Perdesaan. Penekanan penelitian lebih difokuskan pada sistem pengelolaan agar dapat diketahui sejauh mana perencanaan yang disusun, pelaksanaan, serta proses pengawasan terhadap pelaksanaan program.

Penerapan teori manajemen terhadap kegiatan yang dilakukan dengan kearifan lokal yang disepakati di Kecamatan Panekan Kabupaten Magetan layak untuk didalami. Karakter yang terdapat di dalam Petunjuk Teknis Operasional (PTO) masih tetap dilaksanakan dengan baik, ketaatan dalam menjalankan amanah hibah dana bergulir, menjadikan UPK Panekan sebagai pengelola terbaik dan terbesar aset yang dikelola di Kabupaten Magetan Jawa Timur. Pendalaman pada proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan diharapkan dapat menjadi kunci jawaban atas sistem pengelolaan program baru yang dapat dipergunakan dalam dunia manajemen. Sebuah sistem pengelolaan yang sarat dengan kesepakatan, setiap langkah yang dijalankan selalu disepakati dengan musyawarah bersama.

MANAJEMEN PENGELOLAAN DANA HIBAH UPK PANEKAN

Unit Pengelola Kegiatan (UPK) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM MPd) dalam mengemban amanah hibah

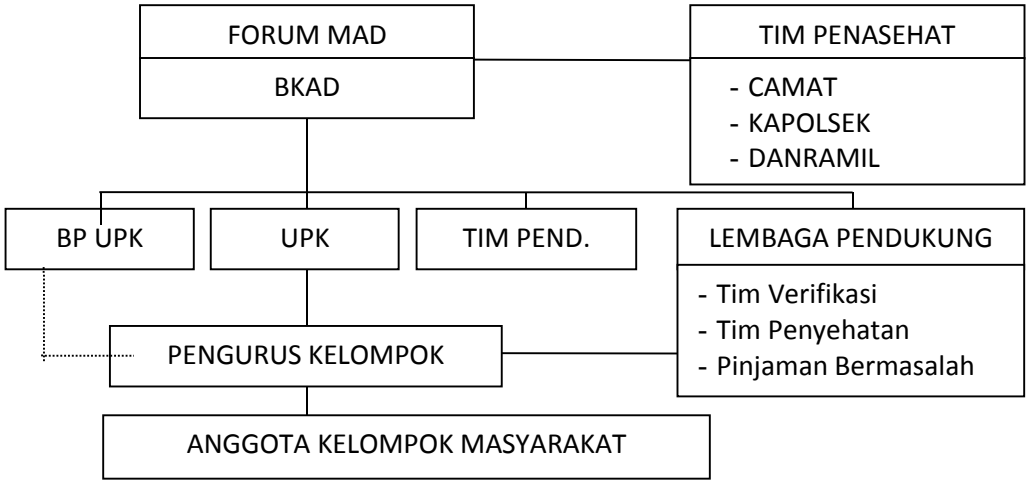
---

[4] Sukmadi, *Dasar-dasar Manajemen* (Bandung: Humaniora, 2017), 51-96.

Dana Bergulir Masyarakat (DBM), berdasar pada Standart Operasional dan Prosedur (SOP) pengelolaan. Pengurus UPK merupakan wakil masyarakat yang mendapat kepercayaan mengelola dan melestarikan dana bergulir agar dapat bermanfaat bagi masyarakat satu kecamatan tempat hibah dana bergulir berada. Pengelola adalah wakil masyarakat yang mendapat amanah dan kepercayaan dari masyarakat di kecamatan tersebut. Dalam arti bahwa hibah dana bergulir adalah milik masyarakat satu kecamatan, dikelola oleh masyarakat dan kemanfaatannya untuk masyarakat satu kecamatan pula.[5]

Perangkat kepengurusan Unit Pengelola Kegiatan (UPK) Kecamatan Panekan Kabupaten Magetan dalam proses pelestarian hibah dana bergulir masyarakat peninggalan PNPM Mandiri Perdesaan tidak sendiri. Selain pengurus inti UPK sebanyak empat orang, terdapat pula Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) sebagai penerima mandat dari masyarakat Kecamatan Panekan. Kemudian Badan Pengawas Unit Pengelola Kegiatan (BPUPK) bertugas mengawasi keuangan dan kegiatan yang dilakukan oleh kelembagaan. Tim Verifikasi Perguliran (TV Perguliran) sebagai ujung tombak yang berhadapan pertama dengan masyarakat ketika mereka mengajukan pinjaman kepada UPK. Kemudian Tim Pendanaan Perguliran (TP Perguliran) sebagai pertimbangan atas proposal pengajuan dan Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD).

STRUKTUR BADAN KERJASAMA ANTAR DESA (BKAD)
KECAMATAN PANEKAN



[5] Sukar, "Bagaimana Organisasi UPK Panekan", *Wawancara*, Di Kantor UPK, Panekan, 10 Desember 2019, Pukul 11.15 WIB.

UPK PNPM Mandiri Perdesaan Kecamatan Panekan Kabupaten Magetan adalah salah satu kecamatan yang mendapatkan luncuran dana program pemberdayaan dari pemerintah yang disebut bantuan langsung masyarakat (BLM). Penyaluran dana dipilah menjadi dua yaitu 75% dipergunakan untuk sarana prasarana penunjang kepentingan masyarakat dan peningkatan kapasitas (pelatihan/ketrampilan) masyarakat, sedangkan 25% lebihnya menjadi dana bergulir masyarakat. Penggunaan dana sebesar 75% setelah selesai pelaksanaan wajib dipertanggungjawabkan dihadapan masyarakat desa masing-masing sesuai dengan pemanfaatannya. Sehingga setelah proses musyawarah desa serah terima (MDST), selesai sudah pengelolaan dana program karena menjadi tanggung jawab desa dalam pemeliharaan seterusnya.

Di Kecamatan Panekan sistem pengelolaan hibah dana bergulir bertumpu pada aturan program yaitu Petunjuk Teknis Operasional (PTO). PTO merupakan atauran pokok yang harus diikuti oleh UPK beserta kelembagaan pendukung dalam melaksanakan program. Selain PTO yang sudah baku juga diperinci lagi dengan Standar Operasional dan Prosedur (SOP) pada tiap lembaga masing-masing yang ada di Kecamatan Panekan. Isi dan ketentuan yang ada dalam PTO dan SOP bila disandingkan dengan teori manajemen yang ditulis oleh James L. Gibson dkk. maka akan ketemu dan singkron. Sistem pokok pengelolaan yang dipakai adalah pada fungsi manajemen pengelolaan yaitu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan maupun pengedalian, yang disebut dengan *planning* (suatu perencanaan di awal), *organizing* (langkah pengorganisasian), *Actuating* (penggerakan atau pelaksanaan) dan *controlling* (pengawasan).

1. *Planning* (Perencanaan).

Kelembagaan UPK Eks. PNPM Mandiri Perdesaan Kecamatan Panekan, di awal tahun melaporkan kepengelolaannya pada tahun anggaran sebelumnya dalam kerangka Musyawarah Antar Desa (MAD). Kemudian pada saat MAD ini seluruh kegiatan yang telah direncanakan selama satu tahun dibahas dan ditetapkan. Kegiatan meliputi target pendapatan yang harus dicapai dari usaha pengelolaan dana bergulir dan pengeluaran operasional selama satu tahun. Dalam perencanaan disusun dengan detail pada tiap bulannya bahkan sampai dengan kegiatan setiap pekan. Dengan jelas seluruh tahapan waktu, masing-masing kegiatan telah disusun dengan baik, beserta kebutuhan biaya operasional dari masing-masing kegiatan yang akan dilaksanakan.

Pada saat MAD inilah seluruh kegiatan yang telah direncanakan selama satu tahun dibahas dan ditetapkan. Kegiatan meliputi target pendapatan yang harus dicapai dari usaha pengelolaan dana bergulir dan pengeluaran operasional selama satu tahun. Dalam perencanaan disusun dengan detail pada tiap bulannya bahkan sampai dengan kegiatan setiap pekan. Seluruh bagian kelembagaan di

UPK PNPM Mandiri Perdesaan Kecamatan Panekan menyusun perencanaan untuk dibahas dan disepakati bersama. Dengan jelas seluruh tahapan waktu untuk masing-masing kegiatan telah disusun dengan baik, beserta kebutuhan biaya operasional dari masing-masing kegiatan yang akan dilaksanakan.

2. *Organizing* (Pengorganisasian).

Pada tiap akhir bulan Pengurus UPK mengevaluasi seluruh kegiatan yang telah dilaksanakan. Kemudian memperbaiki penataan pengelolaan yang masih dirasa kurang tepat dalam pelaksanaannya. Sehingga sering dilaksanakan pergeseran penugasan dalam menjalankan operasional kegiatan. Pergantian petugas bukan berarti mengganti jabatan dan kedudukan melainkan pada saat operasional saja saling berganti untuk memaksimalkan hasil yang diperoleh. Selain itu juga memperbantukan pengurus untuk kepengurusan atau tim tertentu agar dapat lancar dan mendapatkan solusi dalam penanganan masalah yang sering ditemui, pengelolaan keuangan sangat riskan dengan berbagai masalah.

Setelah dilaksanakan evaluasi dan menentukan kesepakatan, maka perbaikan penataan pengelolaan yang masih dirasa kurang tepat dalam pelaksanaannya dilaksanakan pembenahan. Sehingga sering dilaksanakan pergeseran penugasan dalam menjalankan operasional kegiatan. Pergantian petugas bukan berarti mengganti jabatan dan kedudukan melainkan pada saat operasional saja saling berganti untuk memaksimalkan hasil yang diperoleh. Selain itu juga memperbantukan pengurus untuk kepengurusan atau tim tertentu agar dapat lancar dan mendapatkan solusi dalam penanganan masalah yang sering ditemui, pengelolaan keuangan sangat riskan dengan berbagai masalah.

3. *Actuating* (Penggerakan).

Di dalam menggerakkan seluruh komponen kelembagaan pendukung pengelolaan dana bergulir masyarakat selalu berpedoman pada aturan yang tertera dalam SOP (Standard Operating Prosedure). Artinya segala tindakan yang dilakukan dimusyawarahkan bersama, kemudian dengan kesepakatan yang dihasilkan menjadi pedoman pelaksanaan. Dan semua itu tercatat dalam aturan pengelolaan yang sering disebut dengan PTO (Petunjuk Teknis Operasional) PNPM Mandiri Perdesaan. Petunjuk teknis ini berisi aturan main secara lengkap dalam pengelolaan seluruh kegiatan termasuk di dalamnya perguliran.

Proses pemberian pengarahan pada kegiatan yang akan dituju dan dijalankan perlu secara kontinyu agar dapat mempengaruhi perilaku masyarakat. Pengarahan dilakukan dalam berbagai bentuk diantaranya dengan motivasi, komunikasi, dan lain sebagainya agar dapat terbangun perilaku semua personil untuk memenuhi misi organisasi dalam membantu mewujudkan sasaran yang

telah disepakati di awal perencanaan. Seluruh anggota organisasi dapat bekerja seperti yang diinginkan oleh organisasi dengan bekerja bersama dan tercipta iklim yang kondusif sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing dari seluruh anggota organisasi.

4. *Controlling* (Pengawasan).

Badan Pengawas UPK bertugas dalam hal pengendalian kegiatan yang dilakukan dalam pengelolaan dan keuangan berpedoman pula pada aturan main peninggalan program. Selain memberikan pengawasan terhadap administrasi keuangan yang dilakukan oleh Pengurus UPK, juga memberikan pengawasan terhadap kelompok pemanfaat. Terhadap hasil kerja Pengurus UPK, mereka memberikan pengawasan terhadap seluruh transaksi yang dilakukan selama satu bulan. Sedangkan terhadap kelompok pemanfaat, agar dana yang diperoleh dari UPK benar-benar dapat dimanfaatkan sebagai modal usaha yang dilakukan.

Sistem pengelolaan sebagaimana pada uraian di atas, dijalankan secara kontinyu sejak awal program pemberdayaan diluncurkan. Inovasi yang dilakukan oleh pengurus/pengelola hampir tidak ada, karena seluruh kegiatan mengikuti petunjuk aturan main yang telah ada. Selain itu ketika program masih berjalan, selalu berkonsultasi dengan konsultan program baik di tingkat kecamatan maupun kabupaten. Kegiatan yang terus menerus tanpa ada perubahan yang berarti, menjadi kebiasaan yang mendarah daging pada pengelolanya, karena masa kerja pengelola kegiatan tidak diatur periodik melainkan batas umur 60 tahun.

STATUS KEPEMILIKAN HIBAH DANA BERGULIR

Hibah dana bergulir masyarakat Eks. PNPM Mandiri Perdesaan adalah hibah pemerintah dalam bentuk BLM (Bantuan Langsung Masyarakat) dari alokasi bansos penanggulangan kemiskinan. Hibah dana bergulir masyarakat adalah satu dari tiga bentuk bantuan pemerintah lewat program pemberdayaan. Ketiga bantuan tersebut berupa sarana prasarana bangunan fisik, berupa biaya peningkatan kapasitas atau pelatihan keterampilan atau lainnya dan yang ketiga sebesar 25% maksimal dari BLM yang masuk ke Kecamatan Panekan dipergunakan untuk pemberian bantuan pinjaman modal usaha. Dana tersebut tidak dikembalikan lagi ke pemerintah dan juga bukan bantuan sekali pakai, melainkan dikelola dan digulirkan oleh UPK Panekan Kabupaten Magetan untuk pemanfaat lainnya.

Kata kepemilikan dalam bahasa Indonesia terambil dari kata “milik”. Ia merupakan kata serapan dari kata “*al-milk*” dalam bahasa Arab. Apabila dicermati secara etimologi kata “*al-milk*” terambil dari akar kata “ملك- يملك- ملكا- ملكا“ yang artinya memiliki. Dalam bahasa Arab kata

"الملكية" berarti memelihara dan menguasai sesuatu secara bebas. Maksudnya kepenguasaan seseorang terhadap sesuatu harta (barang atau jasa) yang membolehkannya untuk mengambil manfaat dengan segala cara yang dibolehkan oleh syara', sehingga orang lain tidak diperkenankan mengambil manfaat kecuali dengan izinnya, dan sesuai dengan bentuk-bentuk muamalah yang diperbolehkan.[6]

Kepemilikan ialah pemberian yang bersifat sosial dan diakui suatu hak kepada seseorang, atau suatu kelompok, atau masyarakat. Pemberian ini mencerminkan hak potensial untuk memanfaatkan barang tertentu, dan pada saat yang sama mengesampingkan pihak lain dari pemberian hak ini.[7] Kepemilikan mempunyai validitas yang berkenaan dengan pemilik dan barangnya saja, ia memberikan hak atas barang miliknya. Ketika kita mengatakan "ini pena saya", "saya" hanya mempunyai kaitan dengan barang itu saja (pena). Kepemilikan adalah hubungan antara pemilik dengan barangnya, dengan konsekuensi hak pemanfaatannya, dan ini merupakan hubungan sosial, bukan hubungan fisiologis. Dalam hubungan sosial, kesadaran merupakan prasarat, sedangkan hubungan fisiologis tak punya kaitan dengan kesadaran atau ketidaksadaran. Di sisi lain, kepemilikan menunjukkan hubungan sosial dan diakui antara individu atau kelompok dengan barang, atas norma-norma yang berlaku dalam masyarakat, dan mencerminkan hak milik sah pemilik atas barang, dan pada saat yang sama menghalangi pihak lain dari hak seperti itu.

Mencermati tentang hak kepemilikan, terdapat tiga perbedaan kepemilikan yaitu individu, kepemilikan publik dan kepemilikan negara[8]. Hibah dana bergulir masyarakat yang dikelola oleh UPK PNPM Mandiri Perdesaan Kecamatan Panekan bila dibandingkan dengan kategori di atas tidak masuk pada salah satunya. Dana bukan milik individu walaupun diberikan kepada para pemanfaat kelompok masyarakat miskin, tetapi mereka wajib mengembalikan kepada UPK Kecamatan Panekan, untuk digulirkan. Artinya benar dihibahkan/diberikan kepada masyarakat tetapi dalam waktu satu tahun harus dikembalikan lunas. Namun penerima pertama tetap dapat memanfaatkan lagi untuk tahun berikutnya setelah lunas dibayarkan.

Dipandang dari sudut kepemilikan publik, tidak masuk, karena tidak semua masyarakat dapat memanfaatkan dana bergulir tersebut. Hanya kategori miskin yang diperbolehkan memanfaatkan dana bergulir ini. Dana bukan menjadi milik umum seperti jalan umum yang semua orang boleh melewati. Demikian juga dengan dana bergulir ini tidak semua masyarakat yang ada di Kecamatan Panekan dapat meminjam. Secara milik pribadi jelas tidak, demikian pula menjadi milik umum kemudian semua orang dapat mengakses hibah dana bergulir masyarakat ini.

---

[6] Ali Akbar, Konsep Kepemilikan dalam Islam, *Jurnal Ushuluddin,* 2012, 125.
[7] Behesti, *Kepemilikan Dalam Islam* (Jakarta: Pustaka Hidayah, 1998), 9.
[8] Sularso, Konsep Kepemilikan Dalam Islam, *Al-Mawarid,* 2003, 81.

Kategori kepemilikan ketiga adalah milik negara, bahwa hibah dana bergulir masyarakat adalah pemberian bantuan langsung masyarakat dari pemerintah dari alokasi bantuan sosial dalam rangka pengentasan kemiskinan, maka sangat tidak mungkin masih menjadi milik negara.

Dengan demikian, menjadi tidak jelas bila dicari status kepemilikan yang hakiki untuk dana bergulir masyarakat ini. Hibah dana bergulir bukan milik individu, publik apalagi negara. Ketiga kategori kepemilikan tidak sesuai dengan keberadaan dana pemberdayaan ini. Maka sampai dengan penelitian ini berakhir kedudukan status kepemilikan dana bergulir masyarakat hasil kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan di Kecamatan Panekan belum jelas. Pengelola dan Pengurus kelembagaan hanya mengetahui bahwa dana ini adalah milik bersama masyarakat se-Kecamatan Panekan. Tidak dapat dipindahkan kepemilikannya menjadi milik individu ataupun dibagi ke desa dan kelurahan.

EFEKTIFITAS PERKEMBANGAN DANA HIBAH

Hibah dana bergulir sebesar 25% perlakuannya sangat berbeda dengan dana untuk sarana prasarana dan peningkatan kapasitas. Perkembangan aset yang dikelola dari tahun ke tahun terus meningkat merupakan bukti keberhasilan dalam pengelolaannya. Baik ketika masih dikendalikan oleh pendamping program, dan setelah dikelola secara mandiri, aset tetap meningkat dan berkembang. Dengan pengelolaan yang baik, dana berkembang sampai dengan 469% per 31 Desember 2018 dari modal awal dari program sebesar Rp. 1.623.530.200,- (satu milyard enam ratus dua puluh tiga juta lima ratus tiga puluh ribu dua ratus rupiah) untuk kegiatan Simpan Pinjam Kelompok Perempuan (SPP) dan Usaha Ekonomi Produktif (UEP) menjadi Rp. 7.624.703.545,- (tujuh milyard enam ratus dua puluh empat juta tujuh ratus tiga ribu lima ratus empat puluh lima rupiah).

Prosentase peningkatan aset yang dikelola UPK PNPM Mandiri Perdesaan Panekan dari modal awal selama delapan tahun dan penggunaan biaya operasional terhadap pendapatan sebagai berikut:

No	Prosentase	Tahun							
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	Aset	241%	273%	309%	347%	373%	409%	441%	469%
2	Oprs	18.6%	18.4%	16.8%	20.9%	23.6%	21.5%	24.6%	25.3%

Pada nomor 1 di atas adalah rekapitulasi perkembangan keuangan yang dikelola dari tahun anggaran 2011 sampai dengan tahun anggaran 2014, sebagai sample dari pengelolaan ketika masih dalam pengendalian program. kemudian dilanjutkan dengan rekapitulasi perkembangan keuangan yang dikelola dari tahun

anggaran 2015 sampai dengan tahun anggaran 2018, sebagai sample dari pengelolaan yang dilakukan secara mandiri oleh masyarakat yaitu pengurus UPK beserta lembaga pendukung yang telah disepakati oleh masyarakat dalam forum MAD. Artinya secara sah para pengurus dan lembaga pendukung untuk mengembangkan dana bergulir masyarakat di Kecamatan Panekan. Perkembangan dana dari tahun ke tahun semakin meningkat menunjukkan kesehatan dalam pengelolaan.

Penggunakan biaya operasional UPK Panekan, dapat dikatakan sangat irit atau sangat efisien. Dari data selama delapan tahun, penggunakan dana kegiatan operasional pada kisaran 16.8% sampai dengan 25.3% satu tahun dari pendapatan yang diperoleh. Padahal dalam aturan Petunjuk Teknis Operasional (PTO) yang menjadi rujukan pengelolaan, batas maksimal penggunaan dana operasional kegiatan pengelolaan adalah 40% dari pendapatan. Dengan demikian UPK PNPM Mandiri Perdesaan Kecamatan Panekan hanya mempergunakan setengah dari batas maksimal yang diperbolehkan. Maka mengakibatkan surplus yang didapatkan pada akhir tahun anggaran menjadi besar dan perkembangan aset yang dikelola lebih cepat berkembang dikarenakan minimnya biaya operasional yang dipergunakan.

KESIMPULAN

Hasil penelitian di lapangan dapat disimpulkan *pertama*, manajemen pengelolaan dana yang dilakukan oleh Kelembagaan UPK PNPM Mandiri Perdesaan Kecamatan Panekan telah memenuhi syarat kepengelolaan kegiatan dalam sebuah organiasi. Berpedoman pada teori manajemen telah terpenuhi unsurnya yaitu pada perencanaan, pengorganisasian, pengarahan maupun pengedalian, yang dapat disebut dengan *planning* (suatu perencanaan di awal kegiatan), *organizing* (langkah pengorganisasian), *Actuating* (penggerakan atau pelaksanaan) dan *controlling* (pengawasan). Keempat unsur dimaksud dapat berfungsi dengan baik, maka tujuan sebuah organisasi dalam mengelola kegiatan dapat tercapai dengan baik pula. Namun keefektifan kepengelolaan dana di UPK Panekan belum ada tindakan yang berarti dari pihak yang berwenang, terbukti program telah diberhentikan per 31 Desember 2014. *Kedua, p*engurus kelembagaan sebagai pengelola hibah dana bergulir masyarakat di Kecamatan Panekan Kabupaten Magetan mendapatkan kesulitan ketika akan membadanhukumkan keberadaan lembaga pengelolaan dana, hal utama yang menjadi penyebab adalah ketika mendudukkan status kepemilikan dana. Dana bergulir masyarakat hasil kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan adalah dana abadi milik masyarakat se-wilayah Kecamatan Panekan, bukan milik desa atau bukan pula milik kelurahan. Padahal dilihat dari sudut pandang ilmu manajemen, harus berbadan hukum sebagai kekuatan hukum untuk mengelola dana hibah ini. Seyogyanya pemerintah segera dapat mendudukkan status kepemilikannya, sehingga dapat terbentuk badan hukum dalam kepengelolaannya atau mencarikan

payung hukum baik untuk seluruh pengelola, aset yang dikelola dan sistem pengelolaan agar aman dalam mengelola dana hasil kegiatan PNPM Mandiri Perdesaan di Kecamatan Panekan Kabupaten Magetan. *Ketiga, p*engelolaan Hibah Dana Bergulir Masyarakat dapat dikatakan sangat efektif dengan bukti keberhasilan perkembangan dana yang dikelola oleh UPK PNPM Mandiri Perdesaan Kecamatan Panekan. Dari data terlihat perkembangan aset yang dikelola dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2018 lebih dari 200% dari modal awal yang dikucurkan dari pemerintah dengan penggunaan dana operasional yang sangat efisien yaitu hanya mempergunakan setengah dari batas maksimal penggunaan. Aset yang dikelola pada tahun anggaran 2011 sebesar Rp. 3.416.311.957,- dan pada tutup buku tahun anggaran 2018 menjadi Rp. 7.624.703.545,-. Sedangkan penggunaan dana operasional rata-rata 20% dari pendapatan dengan batas masimal 40% dari pendapatan selama satu tahun anggaran. Dengan keberhasilan perkembangan dana disebabkan efisiensi operasional, nampak jelas pengelolaan dana bergulir masyarakat oleh UPK PNPM Mandiri Perdesaan di Kecamatan Panekan adalah sangat efektif walaupun tanpa pendamping program yang turut mengawasi selama perjalanan kepengelolaan setelah program diberhentikan.

REKOMENDASI

Berpedoman pada hasil kesimpulan di atas, peneliti merekomendasikan kepada, *pertama* pada yang berwenang, bahwa sistem, kelembagaan dan aset hasil kegiatan program PNPM Mandiri Perdesaan ini sangat efektif dan sangat bermanfaat bagi masyarakat di Kecamatan Panekan Kabupaten Magetan, maka perlu dikembangkan dan dibuatkankan payung hukum untuk melindungi kelembagaan dalam mengelola dana amanah pemberdayaan masyarakat ini, karena sampai saat ini masih sulit untuk mendapatkan badan hukum dikarenakan ketidakjelasan status kepemilikan dana bergulir masyarakat ini. *Kedua,* pada Pengurus Unit Pengelola Kegiatan (UPK), menjadi pengurus UPK merupakan anugerah, karena mengemban amanah milik masyarakat satu wilayah kecamatan, kepercayaan yang diberikan masyarakat harus dijunjung tinggi dan diemban dengan penuh ketulusan dan kejujuran agar dana amanah ini tetap dapat bermanfaat bagi masyarakat banyak. Selain itu perlu adanya inovasi yang baru agar kegiatan tidak hanya mengelola simpan pinjam, melainkan kegiatan lain yang cocok. *Ketiga,* pada pemanfaat dana bergulir masyarakat, pergunakan dan manfaatkan dana yang diterima dengan sebaik mungkin untuk mengembangkan usaha, agar dapat berkembang dengan baik dan dapat membantu meringankan kebutuhan keluarga. Serta kembalikanlah dengan baik pula karena semua dana merupakan dana abadi masyarakat satu kecamatan.

DAFTAR PUSTAKA

Budi Yuwono P, *Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pinjaman Bergulir.* Jakarta: Direktorat Cipta Karya, 2008.

Penjelasan Petunjuk Teknis Operasional Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan. Jakarta: Tim Koordinasi PNPM MPd, 2008.

James L. Gibson, dkk. *Organizations : behavior, structure, processes / James L. Gibson-14th ed*. The McGraw-Hill Companies: New York, 2012.

Sularso, Konsep Kepemilikan Dalam Islam, *Al-Mawarid,* 2003

Sukmadi, *Dasar-dasar Manajemen.* Bandung: Humaniora, 2017.

Sukar, "Bagaimana Organisasi UPK Panekan"*, Wawancara*, Di Kantor UPK, Panekan, 10 Desember 2019