

BAB V

ANALISIS EFEKTIFITAS

Dari informasi yang peneliti dapat, pengertian dan teori efektifitas yang dikemukakan martani dan lubis, maka pada bab ini peneliti akan mencoba mengungkapkan analisis dalam 3 aspek yaitu analisis sumber (*resource/asset*), proses yang dalam hal ini adalah proses pemberdayaan dan pencapaian tujuan pada program nasional pemberdayaan mandiri perkotaan Desa Balongmojo periode 2013.

A. Sumber (*resource and asset*)

Seperti telah peneliti jabarkan di bab 4 tentang analisis permasalahan serta potensi apa yang dimiliki masyarakat. Potensi yang dimiliki masyarakat yang telah ditemukan masyarakat dalam PJM Pronangkis adalah :

- Tenaga kerja gotong royong masyarakat & dana swadaya
- Tenaga Kerja & Modal usaha yang kecil
- Keterampilan warga yang perlu dibina
- Tenaga Terampil & modal kecil
- Siswa yang berkeinginan untuk sekolah (SDM)
- Tenaga (SDM)

Dari sini terlihat potensi masyarakat Desa Balongmojo yang telah dijabarkan diatas sangat universal. Aset-aset diatas ada hampir disemua desa di Indonesia. Kurang spesifiknya asset yang dimiliki Desa balongmojo

sehingga hal ini mengindikasikan analisis dapat dengan mudah di copy paste dari desa lain.

Masyarakat kurang begitu menggali potensi yang mereka miliki. Mereka lebih melihat permasalahan yang terlihat nyata bagi mereka, seperti rumah tetangga mereka yang kurang layak, banyaknya masyarakat yang masih sering buang air besar di sungai, jalan yang sulit dilalui, dan sebagainya. Mereka tidak melihat permasalahan tersembunyi di masyarakat itu sendiri seperti:

- kecenderungan para remaja yang lebih memilih bekerja sebagai buruh pabrik dan sebagainya daripada meneruskan mereka menjadi petani ataupun berwirausaha, sehingga masyarakat memiliki kebergantungan tinggi terhadap pabrik-pabrik disekitar. Apalagi dengan sistem kontrak yang diterapkan kebanyakan pabrik.
- Semakin menghilangnya sawah-sawah yang telah berubah menjadi pabrik, pom, pertokoan dan sebagainya karena dibeli dengan mahal oleh pemilik modal. Masyarakat menyebut itu malah sebagai rezeki jika sawah mereka akan dibeli dengan harga selangit. Padahal itu malah dapat menghilangkan mata pencaharian mereka sendiri.
- Pabrik yang semakin memberikan ancaman pada lingkungan sekitar.

Hal diatas mengingat letak Desa Balongmojo yang cukup strategis dan dipisahkan oleh jalan raya penghubung antar kota. Sehingga dari sebuah

permasalahan yang ada diatas bisa dijadikan sebuah aset yang bisa dikembangkan tergantung kreatifitas masyarakat.

Hal ini memperlihatkan kurang efektifnya penggalian aset yang dilakukan oleh PNPM di Desa Balongmojo. Karena masih bergantung pada dana BLM dari PNPM sehingga disini masyarakat belum bisa mandiri dalam mengembangkan dirinya sendiri seperti yang diharapkan PNPM Mandiri.

B. Proses

Program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM) merupakan suatu proses pembedayaan yang dilakukan pemerintah agar masyarakat menjadi mandiri dan dapat mengembangkan dirinya sendiri berdasarkan aset yang dimiliki. Namun dalam prakteknya tidak jarang bermakna sebaliknya. Penggunaan konsep pemberdayaan sering salah kaprah, semua sentuhan dan bantuan yang diberikan kepada masyarakat disebut sebagai pemberdayaan, terlepas dari pendekatan yang digunakan, termasuk bantuan yang tidak mendidik dan tidak berorientasi pengembangan kapasitas sehingga justru menimbulkan sifat ketergantungan.³²

Hal ini terindikasi dalam PNPM yang ada di Desa Balongmojo. Dilihat dari program yang dilaksanakan tidak sepenuhnya bisa menggunakan konsep bottom up selain itu karena kebanyakan adalah bersifat fisik sehingga kurang berorientasi pengembangan kapasitas. Meskipun masyarakat yang menentukan, melaksanakan, dan mengawasi pelaksanaan program, namun program yang dilakukan masyarakat kurang begitu menekankan penyadaran kritis, karena program banyak yang bersifat fisik seringkali tidak bisa menyentuh sendi-sendi kehidupan masyarakat.

³² Soetomo, *Pemberdayaan Masyarakat : Mungkinkah Muncul Antitesis*, Yogyakarta: pustaka pelajar 2011, hlm 7

Dari beberapa program di Desa Balongmojo tahun 2013 bahwa hampir semua program dalam bentuk fisik. Terlihat bahwa masyarakat lebih mengambil program yang tidak terlalu menyulitkan mereka. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan salah seorang anggota LKM “masyarakat masih bersifat pragmatis, mereka lebih memilih sesuatu yang mudah”.³³

Pernyataan diatas dibenarkan oleh pernyataan senior fasilitator PNPM MP Desa Balongmojo. Tapi dia mengatakan masyarakat yang lebih memilih program fisik dari pada program yang berbasis peningkatan kapasitas karena suatu alasan. “masyarakat yang kalau dihadapkan dengan permasalahan sosial sangat yang rumit dan pelaporannya juga sangat merepotkan mereka memilih sesuatu yang instan, bangunan selesai kelihatan transparansinya dan masyarakat puas ya sudah selesai urusannya”.³⁴

Dari pernyataan ini terlihat bahwa pelaksanaan PNPM seringkali menjadi beban bagi masyarakat pelaksananya. Masyarakat tidak menganggap PNPM dapat memberikan perubahan yang sangat besar terhadap kehidupan keseluruhan masyarakat Desa Balongmojo. Ditambah beban pelaksanaan yang sangat menyulitkan masyarakat yang memiliki pendidikan pas-pasan

Pada program sosial PNPM MP dalam pembukuan serta pertanggungjawabannya sangat menyulitkan masyarakat khususnya penanggungjawabnya. Penulisan laporan atau pembukuan yang sebanyak itu menurut masyarakat sangat tidak sebanding dengan hasil yang didapatkan.

³³ Wawancara dengan ali salah seorang anggota LKM, 15 juni 2014

³⁴ Wawancara dengan Muqorrobin senior fasilitator Desa Balongmojo, 11 Juni 2014

Peneliti pernah mendengar “slentingan” buku di sekretariat saja sekitar sembilan kira-kira dibayar berapa untuk menulis pembukuan sebanyak itu.

Dari pandangan masyarakat diatas, menyebabkan masyarakat malah menghindari program yang bersifat *sustainable* karena dihadapkan masalah pelaporan dan pertanggungjawaban yang sangat menyulitkan mereka. Padahal salah poin penting dalam proses pemberdayaan adalah pada keberlanjutan program tersebut. Sesuatu yang dapat memberikan manfaat pada masyarakat secara terus-menerus malah dihindari oleh masyarakat. Hal ini karena masyarakat belum pernah merasakan seperti itu.

Hal diatas menyebabkan masyarakat kurang memiliki kesadaran kritis terhadap permasalahan dan pemecahan masalah. Pembangunan tanpa adanya penyadaran kritis di tingkat masyarakat terendah bukan merupakan pemberdayaan. Seperti disebutkan dalam firman Allah surat Ar-Ra'd ayat 11

لَهُ مَعْقَبَتٌ مِّنْ بَيْنِ يَدَيْهِ وَمِنْ خَلْفِهِ يَحْفَظُونَهُ مِنْ أَمْرِ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ لَا

يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّى يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ وَإِذَا أَرَادَ اللَّهُ بِقَوْمٍ سُوءًا فَلَا مَرَدَّ لَهُ

وَمَا لَهُمْ مِّنْ دُونِهِ مِنْ وَالٍ ﴿١١﴾

Artinya : Baginya (manusia) ada malaikat-malaikat yang selalu menjaganya bergiliran, dari depan dan di belakangnya, mereka menjaganya atas perintah Allah. Sesungguhnya Allah tidak akan mengubah keadaan sesuatu kaum

sebelum mereka mengubah keadaan diri mereka sendiri. Dan apabila Allah menghendaki keburukan terhadap sesuatu kaum, maka tak ada yang dapat menolaknya; dan sekali-kali tak ada pelindung bagi mereka selain Dia³⁵

Hal ini dibuktikan pada rapat yang peneliti hadiri saat penentuan program saat ditanya fasilitator hanya program lingkungan atau sosial, para *audiens* yang hadir semuanya adalah anggota LKM dengan serentak menjawab lingkungan semua kecuali satu orang. Salah satu anggota LKM menyatakan bahwa penentuan program fisik karena hal diatas memang karena pemenang tender PNPM MP periode 2012 sampai sekarang merupakan depatemen pekerjaan umum sehingga program memang diarahkan dalam bentuk fisik.

Hal ini juga telah dijelaskan dalam modul PNPM. Pemecahan masalah yang dilakukan oleh PNPM Mandiri Perkotaan tentu saja berdasarkan masalah-masalah yang sudah dianalisa sebelumnya. Dalam proses menemukenali penyebab kemiskinan dan akar masalah kita temukan penyebab kemiskinan pada dasarnya merupakan akibat dari sikap mental para pelaku pembangunan yang negatif dan pandangan-pandangan yang merugikan kelompok masyarakat tertentu (warga miskin).³⁶ Pada kenyataannya menemukenali masalah yang dilakukan LKM PNPM MP Desa Balongmojo kurang begitu mewakili Desa Balongmojo itu sendiri. Bisa dilihat pada bab IV yang sangat bersifat universal.

³⁵ Departemen Agama RI, Al-Quran dan Terjemahan, (Surabaya: mekar Surabaya, 2002), hlm 338

³⁶ Modul PNPM Mandiri Perkotaan

Apabila kita uraikan secara lebih rinci kedua masalah tersebut adalah sebagai berikut :³⁷

- Tidak semua masyarakat terlibat dalam proses pembangunan dari mulai menemukenali kebutuhan sampai memutuskan pemecahan masalah. Di banyak tempat program-program untuk masyarakat disusun oleh ‘Orang Luar’ bukan oleh masyarakat setempat, sehingga banyak yang tidak tepat sasaran dan tidak tepatguna (jadi mubazir dan tidak berkelanjutan).³⁸ Pada kenyataannya meskipun penyusun program merupakan masyarakat sendiri namun masih memiliki tarik-menarik kepentingan apalagi dengan kenyataan bahwa Desa Balongmojo dibagi menjadi 6 Dusun selain itu masyarakat lebih memilih program fisik yang menurut mereka mudah.³⁹ Hal ini menyebabkan masyarakat kurang begitu memperhatikan sesuatu yang sebenarnya mereka butuhkan.
- Adanya pandangan umum bahwa masyarakat tidak. mampu memecahkan masalah sendiri, tidak mempunyai pengalaman, kurang pengetahuan sehingga masyarakat tidak diberi kesempatan untuk memecahkan masalahnya sendiri.⁴⁰ Pada PMPM Mandiri Perkotaan setiap kali pelaksanaan program dibantu oleh fasilitator kelurahan. Begitu juga pelaksanaa rehap rumah dan MCK yang masih bergantung pada Faskel tehnik.

³⁷ ibid

³⁸ ibid

³⁹ Wawancara dengan Hakim sekretariat LKM Cipta mandiri tahun 2013, 12 Mei 2014

⁴⁰ Modul PNPM Mandiri Perkotaan

- Kesempatan untuk membangun hanya diberikan kepada kelompok tertentu begitu juga hasilnya hanya bisa dinikmati oleh kelompok tertentu, artinya tidak semua masyarakat mendapatkan hak yang sama (tidak ada kesetaraan).⁴¹ Seperti halnya program rehap rumah yang kebanyakan dilakukan PNPM pada periode 2013 yang hanya memberikan manfaat pada beberapa KK saja. Hal ini malah program yang dipandang lebih mudah karena ketentuan PNPM perkotaan yang mengharuskan penerima manfaat 80% adalah masyarakat miskin, dengan program ini bisa dipastikan penerima manfaat 100% adalah masyarakat miskin.⁴²
- Pelayanan publik baik bidang sosial, ekonomi maupun lingkungan hanya bisa dinikmati sebagian orang, sebagian lainnya tidak bisa mengakses karena mahal dan kurang informasi.
- Melemahnya solidaritas sosial yang menyebabkan memudarnya modal sosial masyarakat.
- Sikap mental dan perilaku masyarakat yang masih menggantungkan diri pada bantuan pihak luar, kurang bekerja keras, apatis, tidak percaya pada kemampuan sendiri.
- Memudarnya kebersamaan, banyak pihak yang mempunyai pandangan bahwa masalah kemiskinan hanya tanggungjawab pemerintah dan orang miskin, sehingga banyak yang tidak peduli.⁴³ Kebersamaan bahkan pada tingkat anggota LKM pada periode 2013 masih jauh untuk dikatakan baik.

⁴¹ ibid

⁴² Wawancara dengan Muqorrobin FasKel senior Desa Balongmojo

⁴³ Modul PNPM Mandiri Perkotaan

Terdapat blok-blok di kalangan anggota LKM. Hal ini juga disebabkan adanya dugaan penyalahgunaan dana. Sehingga tidak bisa dihindari pada 2014 dilakukan perombakan beberapa anggota. Hal ini juga dikarenakan beberapa anggota LKM yang tidak aktif dalam organisasi.

- Pada umumnya masyarakat, tidak mempunyai wadah (lembaga) yang betul-betul memperjuangkan kepentingan masyarakat khususnya warga miskin karena pelaku-pelaku pengambil kebijakan pada suatu lembaga yang ada cenderung mementingkan diri sendiri, tidak peduli, dan tidak jujur.⁴⁴ Pada lembaga LKM juga masih banyak yang tidak betul-betul memperjuangkan kepentingan masyarakat miskin. Beberapa beranggapan bahwa mereka berhak mendapatkan sesuatu karena telah bekerja. Hal ini dapat memicu terjadinya penyimpangan². Seperti penyerahan dana tanpa adanya saksi yang cukup.



⁴⁴ ibid

C. Pencapaian tujuan

Pembangunan secara fisik seringkali kurang bisa menyentuh sendi-sendi kehidupan masyarakat yang sangat mempengaruhi kesejahteraan. Seperti program bedah rumah yang paling banyak dilakukan pada periode 2013.

Menurut Undang-undang No 11 Tahun 2009, Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Dari program yang dilakukan tahun 2013 pengaruh yang diberikan adalah terpenuhinya salah satu aspek kesejahteraan yaitu material, kebutuhan masyarakat akan rumah yang layak. Namun bedah rumah hanya akan berdampak pada keadaan satu keluarga saja, selain itu hal ini tidak merubah kesejahteraan secara mendasar keluarga tersebut. Program ini tidak akan memiliki pengaruh pada perekonomian, pendidikan, maupun akses terhadap kesehatan keluarga tersebut. Karena masih terbelenggu oleh kemiskinan.

Salah satu warga yang telah direnovasi rumahnya saat peneliti tanya mengatakan “yo ngeneiki podo ae mas kerjo sek serabutan oleh e yo ga mesti”.⁴⁵ Bahkan salah satu penerima bantuan program bedah rumah pak solikan warga Dusun Karangnongko ini membiarkan rumahnya dan tinggal bersama anaknya di Jombang. Akhirnya program ini sebenarnya memiliki efektifitas yang rendah dalam masalah hal peningkatan kesejahteraan penerimanya. Hal ini hanya

⁴⁵ Wawancara dengan agus, 30 mei 2014

peningkatan kesejahteraan “semu” atau hanya pada kemasannya saja namun keadaan sehari-harinya tetap tetap.

Salah satu anggota LKM yang peneliti tanya untuk pemberdayaan pada program bedah rumah itu bagaimana, dia menjawab “memang dalam proses pemberdayaannya kurang, tapi pemberdayaannya ada pada ketentuan PNPM yang mengharuskan swadaya, dia akan mendapatkan bantuan jika dia punya modal awal untuk memperbaiki rumah sehingga dia akan berusaha untuk mendapatkan modal awal”⁴⁶

Pondasi atau tahap awal dari suatu proses pemberdayaan merupakan penyadaran kritis masyarakat tentang permasalahan yang mereka hadapi dan kemauan mereka untuk berubah kearah yang lebih baik. Namun hal ini kurang dilakukan di PNPM MP Desa Balongmojo. Seperti untuk pembangunan MCK di Dusun Delik, masyarakat tidak disadarkan dulu pentingnya menjaga kesehatan dengan cara menghindari masyarakat buang air disungai. Sehingga banyak masyarakat yang masih saja buang air di sungai. Salah seorang masyarakat dusun Delik yang tidak memiliki WC dirumanya saat peneliti tanya kenapa tidak ke MCK yang telah dibangun PNPM saja, dia mengatakan “ya nggak enak, banyu nang kali sek mili ae”.⁴⁷ Orang lain yang peneliti tanya bahkan lebih memilih untuk pergi ke kamar mandi di POM bensin yang tidak jauh dari Desa Balongmojo yang katanya enak trus membayar seikhlasnya.

Hanya beberapa masyarakat yang menggunakan MCK yang dibangun oleh PNPM, hanya sekitar 20% dari jumlah masyarakat yang tidak memiliki WC

⁴⁶ Wawancara dengan sekretariat PNPM madiri Desa balongmojo tahun 2013

⁴⁷ Wawancara dengan siti pada warga Dusun Delik, 20 mei 2014

dirumahnya.⁴⁸ Dari 45 jiwa masyarakat yang tidak memiliki WC pribadi (diambil dari jumlah penerima manfaat program ini), yang setelah dibangun MCK umum sekitar 6-9 orang yang biasanya menggunakannya. Dari sini terlihat kurangnya efektifitas dalam untuk penggunaan MCK umum di Dusun Delik.

Jika dilihat dari tujuan utama yang akan dicapai oleh LKM Cipta mandiri di dalam 3 tahun, yaitu :

- a. Terealisasinya Perbaikan Rumah Layak Huni sebanyak 8 Rumah sampai dengan 2016
- b. Terpenuhinya kebutuhan Ekonomi bergulir bagi masyarakat miskin di Desa Balongmojo.
- c. Terealisasinya Perbaikan

LKM hampir memenuhi tujuan LKM pada poin a. Sementara dalam ekonomi bergulir di Desa Balongmojo salah satu anggota LKM mengatakan bahwa disini semrawut,⁴⁹ dana yang digunakan untuk ekonomi bergulir tersebar dimasyarakat belum adanya pengembalian dana dari Masyarakat.

Faktor Penyebab Macetnya Ekonomi Bergulir di Desa Balongmojo

- Kesiapan UPK dan KSM penanggungjawab ekonomi bergulir dinilai kurang. Sehingga pada periode 2014 UPK diubah untuk segera dilakukan pembenahan.

⁴⁸ perbandingan jumlah warga yang tidak memiliki WC pribadi yang tetap pergi kesungai dan yang biasanya pergi ke MCK PNPM tersebut

⁴⁹ Wawancara dengan ali (salah satu anggota LKM) 2 juni 2014

- Kemampuan UPK dan KSM pelaksana ekonomi bergulir kurang memadai. Dalam hal pembukuan masyarakat masih sering bergantung pada fasilitator.
- Masyarakat yang meminjam tidak memiliki kemampuan untuk mengelola uang pinjaman itu sehingga banyak yang habis untuk dipakai kebutuhan sehari-hari
- Kurang bertanggung jawabnya masyarakat terhadap uang pinjaman mereka.
- Penjelasan bahwasanya ini adalah “pinjaman” yang harus dikembalikan dan bukan “bantuan lepas” terus dilakukan. Namun ternyata untuk mengubah paradigma masyarakat kita yang terlanjur memandang ini adalah bantuan lepas ternyata tidaklah semudah membalikkan telapak tangan.

Beberapa faktor penyebab kurang efektif PNPM di Desa Balongmojo antara lain :

1. Ketua LKM yang disibukan dengan pemilihan lurah. Sehingga kurang maksimal dalam mengontrol pelaksanaan PNPM. Bahkan muncul beberapa dugaan beberapa dana PNPM dipakai untuk kampanye pemilihan lurah tersebut.
2. Terjadi beberapa dugaan penelewengan dana

3. Ekonomi bergulir sudah semrawut, keberadaan uangnya tersebar di masyarakat tanpa ada pembukuan yang jelas. (masih dalam proses identifikasi pembukuan ulang)
4. Kurangnya kesadaran masyarakat tentang manfaat sebenarnya dari suatu proses pemberdayaan.
5. Kurangnya perekrutan masyarakat yang benar-benar punya kemauan untuk menjadi lebih baik.
6. Pembentukan KSM lebih untuk memenuhi persyaratan program saja bukan keinginan masyarakat.
7. Pertanggungjawaban yang sering menjadi momok bagi pelaksana program.

Untuk pengelolaan program Terlepas dari semua kekurangan yang terjadi pada program PNPM MP periode 2013. Masyarakat Balongmojo telah berhasil melaksanakan semua program yang telah direncanakan untuk periode 2013. Semua program dinyatakan selesai dan telah memenuhi standart kelayakan.

Dalam hal manajemen Pelaksanaan Program PNPM Mandiri Perkotaan Balongmojo dalam bekerja dilapangan melibatkan berbagai pihak, antara lain fasilitator, aparat pemerintah dan masyarakat. Pada tahap awal pelaksanaan dilakukan upaya memasyarakatkan program ke masyarakat, dilakukan penyebaran informasi melalui media seperti poster dan mading serta informasi langsung yang dapat diberikan oleh fasilitator kelurahan. Dengan upaya ini diharapkan masyarakat Desa Balongmojo dapat mengetahui dan memahami berbagai program yang bermanfaat bagi tiap warga yang berkepentingan yang juga berfungsi untuk

kontrol. Adapun materi yang disampaikan meliputi: gambaran umum program, proses pembentukan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dan jenis kegiatan yang dapat dilakukan KSM beserta kemudahan dan kesulitan yang dihadapi oleh setiap jenis kegiatan. Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan kalau PNPM Desa Balongmojo sudah memenuhi unsur manajemen yakni ada Perencanaan (*Planning*), Pengorganisasian (*Organizing*), Penggerakan (*Actuating*), Pengawasan (*Controlling*), dan ada Penilaian (*Evaluating*).