

## **BAB VI**

### **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN**

#### **6.1. Kesimpulan**

Untuk mengatasi permasalahan kemiskinan yang kompleks dibutuhkan intervensi dari semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Selain peran pemerintah dibutuhkan juga peran dari dunia usaha dan masyarakat pada umumnya. Penanganan yang ada selama ini cenderung parsial dan tidak berkelanjutan. Kerelawanan sosial dalam kehidupan masyarakat dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan.

Untuk efektifitas penanggulangan kemiskinan pemerintah meluncurkan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri mulai tahun 2007. Pelaksanaan PNPM Mandiri dimulai dengan program P2KP di Perkotaan. Dalam melaksanakan program ini model perencanaan dilakukan dari tingkat bawah dengan banyak melibatkan masyarakat dan sukarelawan sehingga dapat mengetahui dan memahami segala aspirasi, kebutuhan, potensi dan prakarsa masyarakat. Untuk menjamin keterlibatan semua lapisan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang kondusif untuk pengembangan keswadayaan masyarakat maka dibentuklah lembaga pimpinan kolektif masyarakat yang disebut dengan Lembaga Keswadayaan Masyarakat (LKM).

Dari keseluruhan analisa pada bab-bab terdahulu pada penelitian Evaluasi Program PNPM Mandiri Perkotaan dengan tujuan utama ingin menganalisa faktor yang menyebabkan terjadinya perbedaan kinerja LKM pada LKM Bina Budi Mulya dan LKM Ratujaya, dapat diambil beberapa kesimpulan, diantaranya:

1. Setelah dilakukan analisa terhadap faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya perbedaan perkembangan LKM pada LKM Bina Budi Mulya dengan LKM Ratujaya dapat diidentifikasi beberapa faktor diantaranya: (1) Jika pada saat

dilakukan intervensi program PNPM Mandiri bersamaan dengan program lain yang sejenis maka ada kecenderungan program PNPM Mandiri tidak berhasil sesuai tujuan yang diinginkan. Seperti kasus di Kelurahan Ratujuaya dimana ketika intervensi P2KP 1-1 dilakukan bersamaan dengan JPS dan PMDKE maka masyarakat menganggap bahwa diantara program-program itu tidak ada bedanya, semuanya sama-sama program pemerintah bagi-bagi duit untuk menghadapi krisis. (2) Jika terjadi peralihan pola kepemimpinan dari model struktural ke model pimpinan kolektif maka dibutuhkan waktu bagi LKM untuk beradaptasi. Bisa jadi ada LKM yang berhasil dengan adaptasi tersebut, akan tetapi untuk kasus di LKM Ratujuaya adaptasi tidak berhasil dilakukan. Buktinya adalah semua pimpinan kolektif LKM masih menganggap koordinator LKM sebagai ketua LKM. (3) Jika pimpinan kolektif LKM adalah orang-orang yang tidak bermasalah secara ekonomi maka tugas sebagai tenaga swadaya di LKM lebih bisa dilakukan. (4) Jika suatu LKM menunjukkan prestasi maka LKM tersebut kondusif berkelanjutan. Prestasi pada Program PNPM akan diberikan *reward*, banyak *reward* yang diterima LKM tentu akan memperkuat kelembagaan LKM tersebut. (5) Jika suatu LKM terdapat konflik internal baik antar sesama pimpinan kolektif maupun antara pimpinan kolektif dengan UP maka LKM tersebut kurang kondusif untuk berkembang.

2. Pelaksanaan Program PNPM Mandiri perkotaan di LKM Bina Budi Mulya lebih mencerminkan *community-based development* dibanding LKM Ratujuaya.

Pada implementasi program PNPM Mandiri di Kelurahan Pancoran Mas, pendekatan *community-based development* cukup berhasil dilaksanakan. Masyarakat sudah dilibatkan sejak proses perencanaan, dimana masyarakat sendiri yang memilih pengurus LKM dengan mekanisme voting.

Pada tahap selanjutnya, keterlibatan masyarakat juga terasa. Kader masyarakat turut serta dalam pemetaan swadaya yang dilakukan oleh LKM

untuk menentukan warga mana yang akan diprioritaskan untuk mendapatkan dana bantuan ekonomi yang ada. Begitu juga ketika program sudah berjalan masyarakat sendiri yang melakukan pembangunan secara swadaya, kontrol terhadap pembangunan serta menjaga kelestarian pembangunan. Untuk aspek ekonomi masyarakat juga senantiasa dilibatkan dengan adanya perputaran dana bergulir.

Berbeda halnya dengan Kelurahan Ratujoya dimana implementasi prinsip *community based development* menjadi sangat rumit dilakukan sebab sejak dana bergulir sudah tidak ada dan LKM sudah jarang rapat bahkan selama penulis mengadakan penelitian selama hampir 3 bulan dari Januari hingga Maret belum pernah diadakan rapat LKM satu kalipun. Jadi praktis upaya pembangunan berbasis komunitas menjadi nilai yang jauh dari kenyataan. Mustahil komunitas pada level paling bawah bisa dibangun jika LKM sebagai lembaga pembangkit dan penggeraknyanya justru harus digerakkan.

Seperti di Kelurahan Pancoran Mas, di Kelurahan Ratujoya partisipasi masyarakat pada awalnya cukup tinggi, namun seiring berjalannya waktu dengan terjadinya kemacetan sehingga praktis tidak ada lagi dana bergulir. Sedangkan dana yang diharapkan untuk infrastruktur lama sekali cairnya maka partisipasi masyarakat dalam setiap pertemuan semakin berkurang.

Malah muncul opini yang kurang sehat ditengah masyarakat bahwa pengelolaan PNPM dilakukan dengan tidak profesional. Dan yang menjadi sasaran kecurigaan masyarakat adalah pimpinan kolektif LKM dan RT. Terjadinya kecurigaan ini salah satunya merupakan dampak dari tidak optimalnya melakukan pembangunan berbasis komunitas.

### 3. Prinsip-prinsip PNPM Mandiri Perkotaan yang dilaksanakan di LKM Bina Budi Mulya dan LKM Ratujaya

Pengelolaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri sangat menekankan prinsip-prinsip diantaranya: bertumpu pada pembangunan manusia, otonomi, desentralisasi, berorientasi pada masyarakat miskin, partisipasi, kesetaraan dan keadilan gender, demokrasi, transparansi dan akuntabel, prioritas, kolaborasi, keberlangsungan dan sederhana. Pada implementasi program dilapangan prinsip-prinsip tersebut terlaksana lebih cenderung ke arah ekonomi dan perputaran dana bergulir. Jika pelaksanaan dilapangan terus-menerus hanya berkuat seputar masalah ekonomi tanpa penguatan substansi prinsip-prinsip PNPM Mandiri maka LKM akan terperangkap dalam dana bergulir. Lembaga LKM yang sejatinya dimaksudkan untuk menumbuhkan nilai-nilai universal kemanusiaan lama-lama jadi tidak dapat diwujudkan karena peran LKM yang menyempit menjadi semacam lembaga mikro kredit bagi masyarakat kelurahan.

## 6.2. Rekomendasi Kebijakan

Mengacu pada temuan lapangan dan analisa yang dilakukan, maka dalam rangka perbaikan kinerja LKM Bina Budi Mulya dan LKM Ratujaya serta pelaksanaan pembangunan ke depan ada beberapa rekomendasi kebijakan yang disarankan. Rekomendasi tersebut dibagi menjadi dua bagian yakni rekomendasi umum dan rekomendasi khusus. Rekomendasi umum adalah rekomendasi untuk persoalan yang sama di LKM Bina Budi Mulya dan LKM Ratujaya. Disebut umum sebab memungkinkan juga hal yang sama terjadi diselain kedua LKM tersebut. sedangkan yang dimaksud rekomendasi khusus merupakan rekomendasi spesifik untuk LKM Bina Budi Mulya dan LKM Ratujaya.

### 6.2.1. Rekomendasi Umum

1. LKM Bina Budi Mulya ataupun LKM Ratujaya perlu menjalin kemitraan strategis dengan Pemerintah dan atau swasta

Upaya pemberantasan kemiskinan harus dilakukan secara bersama-sama baik oleh pemerintah maupun swasta. LKM memiliki peran mengembangkan jaringan LKM di tingkat Kecamatan, kota, sebagai mitra kerja pemerintah dan wahana untuk menyuarakan aspirasi masyarakat (PNPM Mandiri Perkotaan 2009).

Temuan dilapangan semakin menegaskan penting dan mendesaknya melakukan hubungan kemitraan dengan pemerintah dan swasta. LKM Bina Budi Mulya yang masuk kategori LKM berdaya memang sudah melakukan hal ini yakni dengan adanya program *channeling* dengan pemkot Depok. Akan tetapi hubungan dengan pihak swasta atau lembaga non pemerintahan/ LSM belum dilakukan. Sedangkan upaya untuk menumbuhkan kesadaran kritis warga masyarakat dan membuka wawasan mereka terhadap dunia luar serta untuk menjamin keberlangsungan program penting diadakan kerjasama tidak hanya dengan pemerintah tetapi juga dengan swasta dan lembaga non pemerintah.

Untuk LKM Ratujaya yang masuk ke dalam kategori LKM cukup berdaya belum menjalin hubungan kemitraan dengan pihak manapun. Jika LKM hanya berdiri sendiri tanpa ada jalinan hubungan kemitraan maka kekuatan LKM yang hanya mengandalkan dana dari APBN tentu tidak kondusif untuk berkelanjutan. Begitu juga pada level Kelurahan LKM harus menjalin hubungan baik dengan pihak Kelurahan. Hubungan baik antara LKM dengan pihak kelurahan merupakan bentuk hubungan kemitraan paling kecil yang harus dijaga. Tanpa adanya hubungan baik sangat memungkinkan timbulnya konflik yang saling menjatuhkan satu sama lain.

## 2. Peningkatan kemampuan Sumber Daya Manusia pimpinan kolektif di LKM Bina Budi Mulya dan LKM Ratujaya

Keberhasilan implementasi program PNPM Mandiri di suatu kelurahan sangat tergantung pada kinerja pimpinan kolektif LKM. Sedangkan institusi LKM akan berkembang mencapai kemandirian tergantung pada sejauhmana kemampuan pimpinan kolektif secara bersama-sama mengelola institusi LKM secara lebih profesional.

Dalam penelitian ini ditemukan latar belakang pendidikan pimpinan kolektif LKM memiliki tingkat pendidikan beragam dari sekolah dasar sampai dengan Sarjana. Sementara itu keterampilan yang dimiliki masih tergolong terbatas pada beberapa pimpinan kolektif. Tingkat keterampilan yang tidak sama ini membuat tupoksi tidak berjalan. Sering kali pekerjaan menumpuk pada satu individu tertentu. Tidak meratanya tingkat pendidikan ini juga menyulitkan membangun kerjasama antar anggota, membangun jaringan kerja sama baik dengan pemerintahan seperti pemkot atau dengan lembaga non pemerintahan, organisasi sosial, pihak pengusaha.

Beranjak dari permasalahan tersebut, maka program untuk peningkatan kapasitas pimpinan kolektif merupakan kebutuhan yang mendesak untuk dilakukan. Program peningkatan kualitas SDM yang disarankan antara lain pendidikan dan keterampilan *public relation*, pelatihan kepemimpinan, pelatihan manajemen, pelatihan membangun kerjasama dan pelatihan moral spiritual.

## 3. Memperluas Ruang Lingkup Pemberdayaan

Perluasan ruang lingkup pemberdayaan ini mengacu pada dua hal yakni konsep program penanganan kemiskinan dan sasaran program. Konsep program penanganan kemiskinan yang ada pada PNPM Mandiri saat ini diarahkan pada tiga permasalahan utama yakni penanganan masalah

ekonomi, pembangunan fisik dan sosial. Dimensi kemiskinan yang ada sangat luas mencakup pendidikan, budaya, politik, lingkungan dan dimensi pengembangan spritual/ pribadi. Oleh karena itu konsep program penanganan kemiskinan harus juga diperluas mencakup pendidikan, budaya, lingkungan dan dimensi spritual/ pribadi.

Selain ruang lingkup konsep program penanganan kemiskinan perlu juga diperluas sasaran program. Program PNPM Mandiri sangat menekankan terwujudnya pembangunan nilai-nilai luhur kemanusiaan. Nilai-nilai luhur kemanusiaan yang dimaksud diantaranya jujur, dapat dipercaya, ikhlas/ kerelawanan, adil, kesetaraan dan kebersamaan dalam keberagaman. Nilai-nilai luhur tersebut selayaknya harus dibangkitkan ditengah masyarat bukan saja masyarakat miskin akan tetapi juga masyarakat kaya. Jika nilai-nilai luhur ditengah masyarakat sudah bangkit bukan saja ditengah masyarakat miskin akan tetapi juga ditengah masyarakat kaya maka upaya pemberantasan kemiskinan tentu akan lebih mudah dilakukan ketimbang yang mengatasi permasalahan kemiskinan terbatas hanya orang-orang miskin saja. Oleh karena itu lewat program PNPM Mandiri perlu digagas konsep pemberdayaan orang-orang kaya, bukan saja pemberdayaan orang-orang miskin. Orang-orang kaya di kelurahan bisa diberdayakan seperti misalnya menjadi pimpinan kolektif. Jika pimpinan kolektif adalah mereka yang secara ekonomi “cukup” maka bekerja di LKM secara swadaya tentu dapat dilaksanakan tanpa tendensi mencari keuntungan. Seperti kasus di LKM Bina Budi Mulya dimana pimpinan kolektifnya adalah mereka yang secara ekonomi “cukup”, terbukti LKM tersebut memiliki kinerja lebih baik ketimbang LKM Ratujaya yang pimpinan kolektifnya adalah mereka yang secara ekonomi masih “bermasalah”.

## 6.2.2. Rekomendasi Khusus

### 1. LKM Ratujoya Perlu melakukan *Internal Recovery*

Internal recovery yang disarankan adalah segera melakukan pemilihan pimpinan kolektif yang baru sarta memastikan bahwa yang berpartisipasi dalam pencalonan bukan lagi orang-orang lama yang kinerjanya sudah diketahui. Setelah pimpinan kolektif terbentuk dengan satu orang koordinator maka setelah itu perlu melakukan penataan kepengurusan Unit Pelaksana Kegiatan (UPK) yang dapat bekerja sama dengan pimpinan kolektif LKM.

2. Setelah pimpinan Kolektif baru terbentuk maka LKM perlu melakukan *reschedulling* terhadap hutang-hutang yang belum dibayar oleh masyarakat pengguna, kemudian membuat surat Surat Pengkuan Hutang (SPH) dan Surat Pengakuan Kredit (SPK) dengan yang bersangkutan. Kemudian memastikan bahwa seluruh dana yang dipinjam dikembalikan minimal 80%. Sehingga dana bergulir kembali dapat diraih oleh LKM Ratujoya.

3. LKM Bina Budi Mulya disarankan melakukan regenerasi pimpinan kolektif dengan memilih pimpinan kolektif yang lebih muda-muda. Hal ini perlu dilakukan mengingat usia pimpinan kolektif saat ini rata-rata berkisar 50 tahun – 70 tahun bahkan ada yang berusia 80 tahun. Jika regenerasi tidak dilakukan maka dikhawatirkan sasaran program tidak tercapai karena wewenang dan tanggungjawab hanya bertumpuk pada orang yang sama dari waktu ke waktu. Regenerasi bisa dilakukan dengan “sistem magang”, misalnya dengan melibatkan beberapa tokoh muda berbakat yang ada dikelurahan untuk beberapa waktu dalam kegiatan. Setelah dirasa yang bersangkutan punya kemampuan maka baru tanggungjawab sebagai pimpinan kolektif LKM diberikan secara penuh.

4. Agar tidak terjebak menjadi lembaga mikro kredit LKM Bina Budi Mulya yang masuk dalam empat besar LKM terbaik di Kota Depok disarankan



melakukan studi banding ke LKM lain yang lebih maju. Tanpa adanya studi banding maka dikhawatirkan capaiannya stagnan tanpa ada perkembangan yang berarti terutama bagaimana mengembangkan potensi lokal untuk memberdayakan masyarakat yang selama ini belum tertangani dengan baik. Sedangkan untuk pengelolaan keuangan, dengan modal pembukuan yang sudah mulai rapih dan agar pengelolaan keuangannya semakin efektif maka LKM disarankan melakukan kerja sama dengan *Garmen Bank* milik Muhammad Yunus.

