

EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT BERBASIS RUKUN WARGA

Cica Nopika Sari, Meyzi Heriyanto, dan Zaili Rusli

Program studi Magister Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau
Kampus Bina Bina Widya Km 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru

Abstract: Effectiveness Program Implementation of Community Empowerment-Based Community Empowerment. This study aims to describe the effectiveness of the implementation of PMBRW in Meranti Village, Rumbai District, Pekanbaru City. This study uses a qualitative descriptive research method approach. Primary data was obtained directly through interviews from key informants, namely the Village Head, the Facilitator Team leader, the RW Companion, the Chairperson of the RT / RW Forum. Secondary data is obtained from research documents. The results showed that the implementation of the PMBRW program started from the preparation stage, planning stages and implementation stages and viewed from the criteria in terms of achieving goals, integration and adaptation, that the community empowerment program in Meranti Village was considered effective.

Keywords: implementation, policy, effectiveness, community empowerment program

Abstrak: Efektivitas Pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan efektivitas pelaksanaan PMBRW di Kelurahan Meranti Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru. Penelitian ini menggunakan pendekatan metode penelitian deskriptif kualitatif. Data primer diperoleh langsung melalui wawancara dari *key informan*, yaitu Lurah, ketua Tim Fasilitasi, Pendamping RW, Ketua Forum RT/RW. Data sekunder diperoleh dari dokumen penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program PMBRW dimulai dari tahapan persiapan, tahapan perencanaan dan tahapan pelaksanaan dan ditinjau dari kriteria aspek pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi, bahwa program pemberdayaan masyarakat rukun warga di Kelurahan Meranti dianggap telah efektif.

Kata kunci: pelaksanaan, kebijakan, efektivitas, program pemberdayaan masyarakat

PENDAHULUAN

Permasalahan sosial perkotaan, terutama di kota-kota besar, adalah pertambahan jumlah penduduk yang tidak terkendali, terutama disebabkan oleh tingginya angka kelahiran dan meningkatnya jumlah kaum urban yang datang ke kota untuk mengubah nasib demi masa depan yang lebih baik. Akibatnya muncul berbagai dampak sosial yang kontraproduktif sehingga menjadi beban berat bagi pemerintah kota, seperti bertambahnya jumlah pengangguran, timbulnya pemukiman liar, meluasnya pemukiman kumuh, masyarakat kurang gizi, anak-anak putus sekolah dan kurang pendidikan, persaingan lapangan kerja dan lapangan usaha yang tinggi, bertambahnya jumlah rumah tangga miskin, persengketaan lahan, penurunan kualitas kese-

hatan lingkungan, serta banyaknya peristiwa kriminal di tengah masyarakat akibat ruang gerak yang semakin sempit dan persaingan hidup yang semakin ketat.

Secara umum permasalahan kemiskinan dan ketidakberdayaan disebabkan oleh faktor internal dan faktor eksternal, dua faktor utama yang saling berhubungan satu sama lainnya. Permasalahan internal menyangkut permasalahan dan kendala yang berasal dari dalam individu atau masyarakat miskin yang bersangkutan, seperti: rendahnya motivasi, minimnya modal, lemahnya penguasaan aspek manajemen dan teknologi. Sedangkan permasalahan eksternal yang menjadi penyebab kemiskinan dan ketidakberdayaan adalah kurang atau belum kondusifnya aspek kelembagaan yang ada, minimnya in-

frastruktur dan daya dukung lainnya, sehingga potensi-potensi yang dimiliki oleh masyarakat tidak dapat berkembang. Bertitik tolak dari penyebab kemiskinan dan ketidakberdayaan tersebut, maka program-program pemberdayaan masyarakat harus menyentuh permasalahan-permasalahan yang dialami oleh masyarakat, baik secara internal maupun eksternal. Pada tahun 2014 dan selanjutnya menjadi era baru dalam pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat di Indonesia. Berakhirnya PNPM menyebabkan Pemerintah Daerah harus berinovasi untuk mengembangkan program sendiri dengan anggaran yang diambil dari APBD sendiri, karena sejak tahun 2014 tidak lagi mendapat kucuran dana pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat dari pusat sebagaimana PNPM dulunya. Berangkat dari kondisi tersebut, maka Pemerintah Kota Pekanbaru melahirkan kebijakan dalam bentuk program pemberdayaan masyarakat dengan mengadopsi strategi dan tata laksana program-program terdahulu yang dianggap berhasil. Kebijakan tersebut dinamakan program Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga (PMBRW) Kota Pekanbaru.

Program Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga (PMBRW) Kota Pekanbaru adalah salah satu kebijakan yang dibuat oleh Walikota Pekanbaru Periode 2012-2017 dalam rangka mewujudkan visi kota Pekanbaru 2005-2025, yaitu "*Terwujudnya Kota Pekanbaru sebagai Pusat Perdagangan dan Jasa, Pendidikan, serta Pusat Kebudayaan Melayu Menuju Masyarakat Sejahtera yang Berlandaskan Iman dan Taqwa*". Untuk mendukung visi jangka panjang tersebut, Walikota Pekanbaru menetapkan Visi antara Tahun 2012-2017, yaitu: "*Terwujudnya Pekanbaru sebagai Kota Metropolitan yang Madani*".

Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga (PMBRW) adalah suatu program penanggulangan kemiskinan di kota Pekanbaru yang memiliki pendekatan integratif, yakni dilakukan dengan memadukan antara daya fisik, ekonomi, dan sosial. Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga (PMBRW) dirancang sebagai suatu program

yang menggunakan pendekatan pembelajaran dan pemberdayaan kepada warga masyarakat. Filosofi pemberdayaan lebih diarahkan pada proses pembelajaran warga dengan perubahan pengetahuan, sikap, dan perilaku kelompok masyarakat secara lebih konstruktif. Pembelajaran mengandung maksud program PMBRW merupakan media bagi masyarakat untuk belajar dan berusaha. Sementara itu, kegiatan PMBRW dimaksudkan untuk memberdayakan masyarakat sehingga mampu mandiri dan pada akhirnya program diharapkan akan berkelanjutan.

Ada tiga aspek penting yang mendapat perhatian dari program Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga (PMBRW). Pertama, program ini berupaya menanggulangi kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat dalam bentuk gerakan bersama dalam komunitas. Kedua, program PMBRW dilakukan dengan prinsip tridaya, yaitu pemberdayaan SDM, pemberdayaan ekonomi kerakyatan, dan peningkatan kualitas lingkungan. Dengan demikian PMBRW memiliki tiga sasaran pokok, yaitu aspek sosial dan kependudukan yang bertujuan untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia, aspek ekonomi produktif yang mengarah pemberdayaan ekonomi kerakyatan dan aspek penataan kawasan dan lingkungan dalam bentuk pembenahan infrastruktur. Ketiga, salah satu sisi penting pelaksanaan PMBRW adalah adanya tawaran dari program sebagai suatu upaya menyelesaikan masalah kemiskinan masyarakat kota melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat. Masyarakat diposisikan sebagai pelaku utama dalam kegiatan pengentasan kemiskinan.

Sejak tahun 2014 hingga dengan saat ini, program PMBRW telah berjalan hampir lima tahun, dan sudah sewajarnya dilakukan evaluasi terhadap pelaksanaan program tersebut, diantaranya sejauh mana efektivitas pelaksanaan program PMBRW dalam mencapai tujuan yang diharapkan. Berangkat dari latar belakang yang dikemukakan di atas, maka permasalahan penelitiannya adalah bagaimana efektivitas pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat berbasis rukun warga di Kelurahan Sri Meranti Kecamatan

Rumbai Kota Pekanbaru?.

Menurut Edwards dan Sharkansky kebijakan publik dimanifestasikan dalam bentuk peraturan perundangan, pidato-pidato pejabat pemerintah atau pun dalam bentuk program-program, proyek-proyek dan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah (Islamy, 2012). Pengertian kebijakan publik itu sendiri menurut Thomas R. Dye (1981) dalam Tangkilisan, (2011) adalah “*what ever government choose to do or not to do*”, artinya apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun tidak dilakukan. Ini menunjukkan otoritas pemerintah untuk mengambil keputusan atau tindakan, termasuk keputusan untuk tidak melakukan apapun atau membiarkan sesuatu terjadi, demi teratasinya suatu persoalan publik.

Suatu program dapat dievaluasi dengan efektivitas pelaksanaannya. Menurut Emerson dalam Handyaningrat (2004) efektivitas adalah pengukuran dalam pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Demikian pula menurut Schermerhorn (2008), efektivitas merupakan suatu ukuran tentang pencapaian suatu tugas atau tujuan. Sedangkan menurut Devung (2002), efektivitas merupakan tingkat kemampuan untuk mencapai tujuan dengan tepat dan baik. Pendapat yang sama dikemukakan oleh Barnard (2002), bahwa efektivitas adalah tercapainya sasaran yang telah disepakati bersama. Pendapat konkrit dari Peter Drucker dalam Handoko (2003) bahwa, efektivitas adalah kemampuan untuk memilih tujuan yang tepat atau instrument yang tepat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Duncan dalam Steers (2003) dalam bukunya “*Efektivitas Organisasi*” mengatakan efektivitas dapat diukur dari indikator sebagai berikut:

1) Pencapaian tujuan.

Pencapaian tujuan adalah keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus dipan-

dang sebagai suatu proses. Pencapaian tujuan terdiri dari faktor-faktor, yaitu: (1) kurun waktu pencapaiannya ditentukan, dan (2) sasaran merupakan target yang konkrit, dan (3) dasar hukum.

2) Integrasi.

Integrasi adalah pengukuran terhadap tingkatkemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya. Integrasi terdiri dari beberapa faktor, yaitu: (1) prosedur, dan (2) proses sosialisasi.

3) Adaptasi.

Adaptasi adalah pengukuran bagaimana sebuah organisasi mampu menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Kemampuan adaptasi merupakan kemampuan untuk mengubah atau menyelaraskan prosedur standar operasinya secara dinamis apabila lingkungannya mengalami perubahan. Dengan demikian adaptasi adalah proses penyesuaian diri yang dilakukan untuk menyelaraskan suatu individu terhadap perubahan-perubahan yang terjadi di lingkungannya. Adaptasi terdiri dari beberapa faktor, yaitu: (1) peningkatan kemampuan, dan (2) sarana dan prasarana.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Informan penelitian 9 orang yaitu: koordinator tim, fasilitasi, lurah tenaga pendamping, ketua forum rt/rw. Teknik pengumpulan data adalah wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisis data menggunakan model interaktif melalui proses reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.

HASIL

Efektivitas pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Efektivitas Pelaksanaan Program PMBRW di Kelurahan Sri Meranti Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru

No	Indikator	Tahapan	Output / Tujuan	Tercapai / Tidak Tercapai
1	Pencapaian tujuan - Komitmen tujuan program untuk memberdayakan masyarakat secara individual - Komitmen tujuan program untuk memperkuat kapasitas dan peran kelembagaan masyarakat - Komitmen tujuan program untuk membuka ruang partisipasi masyarakat secara aktif dan langsung - Komitmen tujuan program membangun aspek ekonomi, pendidikan dan penataan lingkungan RW	Sosialisasi	Pengenalan program	Tercapai
			Transfer pengetahuan	Tercapai
			Materi sosialisasi	Tercapai
		Pembentukan LKM-RW dan TIPP-RW	Musyawarah Pembentukan LKM-RW dan TIPP-RW	Tercapai
			Pengurus LKM-RW	Tercapai
			AD/ART LKM-RW	Tercapai
			Pengurus TIPP-RW	Tercapai
		Perencanaan	Musyawarah penyusunan RKP-RW	Tercapai
			RKP-RW	Tercapai
			RP Kelurahan (usulan)	Tercapai
		Pelaksanaan	Pelatihan Koperasi	Tercapai
			Pelatihan Bengkel	Tercapai
			Pelatihan Menjahit	Tercapai
			Pelatihan Sulam	Tercapai
			Pelatihan Tenun	Tercapai
Pelatihan Hidroponik	Tercapai			
Dana stimulan kelompok usaha	Tercapai			
2	Integrasi - Kemampuan program menyelaraskan sikap/perilaku stakeholder - Kemampuan program menjadi wadah untuk mewujudkan berbagai aspirasi masyarakat - Kemampuan program sebagai simpul kerjasama berbagai pihak	Sosialisasi	Partisipasi stakeholder	Tercapai
			Melibatkan unsur-unsur masyarakat	Tercapai
		Pembentukan LKM-RW dan TIPP-RW	Aturan Bersama Rukun Warga	Tercapai
		Perencanaan	Kerjasama antara LKM-RW, TIPP-RW, Pendamping RW, dan OPD Kelurahan/ Kecamatan	Tercapai
			RPK-RW sebagai basis RP-Kelurahan	Tercapai

	Integrasi - Kemampuan program menyelaraskan sikap/perilaku stakeholder	Pelaksanaan	Penguatan kapasitas kelembagaan: LKM-RW, Lembaga Pemerintah lokal Kelurahan, dan Tim Koordinator Wilayah Kecamatan	Tercapai
	- Kemampuan program menjadi wadah untuk mewujudkan berbagai aspirasi masyarakat - Kemampuan program sebagai simpul kerjasama berbagai pihak	Pelaksanaan	Sinergitas Tim struktural (OPD Bappeda, PD Kecamatan dan OPD Kelurahan) Dengan Tim Fasilitasi	Tercapai
			Komitmen antara warga (LKM-RW) dan lembaga Pemerintah	Tercapai
3	Adaptif - Kemampuan program beradaptasi dengan situasi dan kondisi masyarakat - Kemampuan program memberikan rangsangan semangat perubahan kepada warga masyarakat	Sosialisasi	Perubahan cara pandang masyarakat	Tercapai
			Perubahan perilaku masyarakat	Tercapai
		Pembentukan LKM-RW dan TIPP-RW	Melestarikan nilai-nilai gotong-royong	Tercapai
			Menumbuhkan rasa memiliki	Tercapai
		Perencanaan	Sesuai dengan kebutuhan masyarakat	Tercapai
			Sesuai dengan aspirasi yang berkembang	Tercapai
		Pelaksanaan	Sesuai dengan situasi dan kondisi masyarakat	Tercapai
			Sesuai dengan harapan masyarakat	Tercapai

Sumber: Data olahan, 2017.

Berdasarkan tabel 1 di atas dapat diamati bahwa seluruh tujuan/hasil yang diinginkan dalam setiap tahapan pelaksanaan program PMBRW berdasarkan indikator efektivitas yang dikemukakan Duncan telah tercapai.

PEMBAHASAN

Pencapaian tujuan

- (1) Pencapaian tujuan pada tahapan sosialisasi dapat diamati dari tercapainya pengenalan program, transfer pengetahuan dan materi sosialisasi

program PMBRW kepada masyarakat.

- (2) Pencapaian tujuan tahapan pembentukan LKM-RW dan TIPP-Rw dapat diamati dari tercapainya musyawarah pembentukan LKM-RW dan TIPP-RW, yang diikuti dengan terbentuknya Pengurus LKM-RW dan Pengurus TIPP-RW, serta tercatatnya Anggaran Dasar/ Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) LKM-RW di Notaris sebagai legalitas LKM-RW secara hukum.

- (3) Pencapaian tujuan tahapan perencanaan dapat diamati dengan terlaksananya musyawarah yang menghasilkan tersusunnya Rencana Penataan Kawasan Rukun Warga (RPK-RW) yang diusulkan sebagai basis dari Rencana Pembangunan (RP) Kelurahan.
- (4) Pencapaian tujuan tahapan pelaksanaan dapat diamati dengan terlaksananya kegiatan pelatihan perkoperasian dan pelatihan keterampilan serta diikuti dengan pencairan dana stimulan untuk kelompok usaha.

Integrasi

Integrasi dilihat dari kemampuan integrasi program dalam menyelaraskan menyelaraskan sikap/perilaku stakeholder. Kemampuan program menjadi wadah untuk mewujudkan berbagai aspirasi masyarakat Kemampuan program sebagai simpul kerjasama berbagai pihak. Selain itu, integrasi juga dapat dilihat dari kemampuan program menjadi wadah untuk mewujudkan berbagai aspirasi masyarakat dan kemampuan program sebagai simpul kerjasama berbagai pihak yang peduli terhadap pemberdayaan masyarakat dan penataan lingkungan dan infrastruktur.

Kemampuan integrasi program dapat diamati sebagai berikut:

- 1) Kemampuan integrasi program pada tahapan sosialisasi dapat diamati dari tercapainya partisipasi stakeholder dan keterlibatan unsur-unsur masyarakat dalam tahapan sosialisasi.
- 2) Selanjutnya Kemampuan integrasi program pada tahapan pembentukan LKM-RW dan TIPP-RW dapat diamati dari terbentuknya aturan bersama Rukun Warga sebagai norma-norma yang diberlakukan dan diikuti oleh warga.
- 3) Kemampuan integrasi program pada tahapan perencanaan, integrasi program dapat diamati dengan adanya kerjasama dalam bentuk koordinasi antara LKM-RW, TIPP-RW, Pen-

damping RW, dan OPD kelurahan/kecamatan.

- 4) Kemampuan integrasi program pada tahapan pelaksanaan dapat diamati dari adanya RPK-RW sebagai basis RP-Kelurahan melalui proses perencanaan partisipatif, adanya sinergitas Sinergitas Tim struktural (OPD Bappeda, PD Kecamatan dan OPD Kelurahan) dengan Tim Fasilitasi, serta adanya Komitmen antara warga (LKM-RW) dan lembaga Pemerintah.

Adaptasi

Kemampuan adaptasi program dapat diamati sebagai berikut:

- 1) Kemampuan adaptasi program dapat diketahui dari kemampuan program beradaptasi dengan situasi dan kondisi masyarakat serta kemampuan program memberikan rangsangan semangat perubahan kepada warga masyarakat. Pada tahap sosialisasi dapat diamati perubahan cara pandang dan perubahan perilaku masyarakat dalam program PMBRW. Selanjutnya pada tahap pembentukan LKM-RW dapat diamati dari semangat kegotongroyongan dan rasa memiliki masyarakat terhadap program yang mereka rencanakan.
- 2) Kemampuan adaptasi program pada tahap perencanaan dapat diketahui dari kesuainya perencanaan dan tujuan program PMBRW dengan kebutuhan dan aspirasi yang berkembang di masyarakat. Selanjutnya pada tahap pelaksanaan, kemampuan adaptasi program dapat diketahui bahwa program PMBRW dilaksanakan dengan menyesuaikan dengan situasi dan kondisi serta sesuai harapan masyarakat.

Hasil penelitian ini di dukung oleh Steers (2003) menyatakan efektivitas kebijakan dapat diukur terhadap 3 (tiga) indikator berikut:

1. Kemampuan menyesuaikan diri (adaptasi)
Setiap orang yang masuk dalam orga-

nisasi dituntut untuk dapat menyesuaikan diri dengan orang yang bekerja didalamnya maupun dengan pekerjaan dalam organisasi tersebut. Jika kemampuan menyesuaikan diri tersebut dapat berjalan, maka tujuan organisasi dapat tercapai.

2. Prestasi Kerja

Prestasi kerja menurut Steers (2003) adalah suatu penyelesaian tugas pekerjaan yang sudah dibebankan sesuai dengan target yang telah ditentukan, bahkan ada yang melebihi target yang telah ditentukan sebelumnya.

3. Kepuasan

Kepuasan adalah tingkat kesenangan yang dirasakan seseorang atas peranan atau pekerjaannya dalam organisasi. Kepuasan kerja mencerminkan perasaan seseorang terhadap pekerjaan mereka. Dengan demikian kepuasan merupakan tingkat kesenangan yang dirasakan seseorang atas peranan atau pekerjaannya dalam organisasi, atau tingkat rasa puas individu karena mendapatkan imbalan yang setimpal, dari bermacam-macam aspek situasi pekerjaan dan organisasi tempat mereka berada.

SIMPULAN

Pelaksanaan program PMBRW terdiri dari beberapa tahapan, yaitu tahapan persiapan, tahapan sosialisasi, tahapan pembentukan LKM-RW, tahap perencanaan partisipatif, dan terakhir adalah tahap pelaksanaan. Ditinjau dari aspek pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi program, dalam pelaksanaan tahapan dan siklus program PMBRW terhadap tahapan persiapan, tahapan sosialisasi, tahapan pembentukan LKM-RW, tahap perencanaan partisipatif, dan tahap pelaksanaan, secara kualitatif dapat dinyatakan efek-

tif, dimana pelaksanaan program PMBRW dinilai memiliki kemampuan beradaptasi dengan dinamika perubahan, dapat dilakukan dengan berintegrasi dengan kelembagaan pemerintah daerah, maupun lainnya. Namun dalam pelaksanaannya masih ditemukan kekurangannya yaitu faktor keterbatasan anggaran, waktu dan kouta peserta yang tidak sesuai dengan banyaknya jumlah warga yang ada.

DAFTAR RUJUKAN

- Afrianto, Andri. 2010. *Teori Administrasi Publik (Pengantar)*. Yogyakarta: Universitas Wiyatamandala.
- Barnard, I. Chester, 2002, *Organisasi dan Manajemen Struktur, Perilaku dan Proses*, Jakarta: Gramedia.
- Hikmat, Herry. 2001. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*, Bandung. Humaniora Utama Press.
- Isbandi Adi, Rukminto. 2001, *Pemberdayaan Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas : Pengantar Pada Pemikiran dan Pendekatan Praktis*, Jakarta : Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Islamy, Muhammad Irfan, 2000. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Mahmudi, 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Yogyakarta: Akademi Manajemen Perusahaan YKPN.
- Steers, Richard. M. 2003. *Organization Effectiveness, A Behavioral View*, Good Year Publishing Company. Terjemahan oleh Magdalena Jamin, Jakarta Erlangga.
- Tangkilisan, Hessel Nogi. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia (Grasindo).