

MENGATASI KEMISKINAN MELALUI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Khausar, M.Si

ABSTRAK

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang terjadi dalam masyarakat, banyak ditemukan dinegara-negara yang sedang berkembang termasuk negara Indonesia salah satunya. Telah banyak kebijakan pemerintah yang digulirkan untuk mengatasi kemiskinan seperti program IDT, P2KP, Askeskin, kompesasi BBM, PPK dan lain-lain, tetapi belum membuahkan hasil yang maksimal, bahkan angka kemiskinan diprediksi akan terus meningkat apabila harga BBM naik lagi, dimana kenaikan harga BBM diikuti oleh kenaikan harga bahan kebutuhan pokok, yang menyebabkan daya beli masyarakat menurun dan angka pengangguran meningkat. Kenyataan di daerah menunjukkan bahwa implementasi kebijakan tidak tepat sasaran karena berbagai hal seperti kondisi kemiskinan dipolitisir sebagai lahan bisnis kemanusiaan yang menjanjikan atau program yang diterapkan bersifat parsial, residual dan karitatif. Untuk itu penanggulangan kemiskinan di daerah perlu ditata dan dikoordinir secara baik agar tujuan tercapai secara maksimal.

Kata Kunci: *Kemiskinan, Pemberdayaan masyarakat dan Kebijakan*

A. PENDAHULUAN

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang terjadi dalam masyarakat, banyak ditemukan di negara-negara yang sedang berkembang termasuk negara Indonesia salah satunya. Banyak konsep-konsep pembangunan di negara yang sedang berkembang menemui kegagalan karena memisahkan pembangunan ekonomi dari pembangunan sosial. Sektor-sektor yang selama ini dikelompokkan dalam bidang sosial seperti pendidikan dan kesehatan, menjadi terabaikan dan terkalahkan oleh sektor-sektor dalam kelompok ekonomi. Dalam sistem pembangunan nasional kategorisasi itu diikuti sehingga ada kesan bahwa sektor-sektor sosial kurang diperhatikan.¹

Kemiskinan di negara-negara yang sedang berkembang penyebabnya sangat kompleks dan saling terkait, yaitu: rendahnya kualitas sumber daya

¹Agnes Sunartiningsih, *Pemberdayaan Masyarakat Desa. Melalui Institusi Lokal* (Yogyakarta: Aditya Media bekerja sama dengan jurusan Sosiatri Fisipol UGM, 2004), hlm. 49.

manusia, baik motivasi maupun penguasaan manajemen dan teknologi, kelembagaan yang belum mampu menjalankan dan mengawal pelaksanaan pembangunan, prasarana dan sarana yang belum merata dan sesuai dengan kebutuhan pembangunan, minimnya modal, dan berbelitnya prosedur dan peraturan yang ada. Kelemahan-kelemahan ini menyebabkan penduduk miskin tidak mampu memanfaatkan peluang yang ada, sehingga potensi dan peluang ekonomi hanya diserap dan dimanfaatkan oleh kelompok, wilayah, dan sektor yang kaya dan mampu. Akibatnya penduduk miskin menjadi miskin lagi.²

Dalam kaitan dengan penyebab kemiskinan di negara-negara yang sedang berkembang, Edi Suharto³ juga

²Gunawan Sumodiningrat, *Pemberdayaan Masyarakat, Kajian Ringkas Tentang Pembangunan Manusia Indonesia* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2007), hlm. 8.

³Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat, Kajian Strategi Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerja Sosial* (Bandung: Refika Aditama, 2005), hlm. 131.

hampir berpendapat sama dengan pendapat di atas, kemiskinan disebabkan oleh beberapa faktor antara lain: seperti mengalami kecacatan, memiliki pendidikan rendah, tidak memiliki modal atau ketrampilan untuk berusaha, tidak tersedianya kesempatan kerja, terkena pemutusan hubungan kerja (PHK), tidak adanya jaminan sosial (pensiun, kesehatan, kematian) atau hidup dilokasi terpencil dengan sumber daya alam dan infrastruktur terbatas.⁴

Kemiskinan senantiasa menarik perhatian berbagai kalangan, baik para akademisi maupun para praktisi. Berbagai teori, konsep dan pendekatan pun terus dikembangkan untuk menanggulangi kemiskinan. Di Indonesia, masalah kemiskinan merupakan masalah sosial yang senantiasa relevan untuk terus dikaji. Kemiskinan dapat dikategorikan ke dalam empat kategori, yakni kemiskinan

absolut, kemiskinan relatif, kemiskinan kultural dan kemiskinan struktural.

Pertama, kemiskinan absolut adalah keadaan miskin yang diakibatkan oleh ketidakmampuan seseorang atau sekelompok orang dalam memenuhi kebutuhan pokoknya, seperti untuk makan, pakaian, pendidikan, kesehatan, dan transportasi. Kedua, kemiskinan relatif adalah keadaan miskin yang dialami individu atau kelompok dibandingkan dengan kondisi umum, suatu masyarakat. Ketiga, kemiskinan kultural mengacu pada sikap, gaya hidup, nilai, orientasi sosial budaya seseorang masyarakat yang tidak sejalan dengan etos kemajuan (masyarakat modern). Sikap malas, tidak memiliki kebutuhan berprestasi, tidak memiliki jiwa wirausaha. Ini beberapa karakteristik yang umumnya dianggap sebagai ciri-ciri kemiskinan kultural. Keempat, kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang diakibatkan oleh ketidakberesan atau ketidakadilan struktural, baik struktural politik, sosial maupun ekonomi yang tidak memungkinkan seseorang atau

⁴ Edi Suharto, *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial Di Indonesia, Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan* (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm. 17.

sekelompok orang menjangkau sumber-sumber kehidupan yang sebenarnya tersedia bagi mereka.⁵

Kemiskinan sebuah permasalahan yang tertua dalam peradaban manusia. Hal itu tidak hanya sebatas kemiskinan secara ekonomi, melainkan juga aspek non-ekonomi, terbatasnya akses terhadap pengetahuan dan ketrampilan, produktivitas yang rendah, nilai tukar yang rendah dari komoditi yang dihasilkan serta terbatasnya kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi atau bantuan finansial. Dengan demikian diperlukan sinergitas peran *stakeholders* (pemangku kepentingan) masyarakat baik dari akademisi, pemerintahan, partai politik, pengusaha, LSM dan pihak-pihak terkait untuk bersama-sama menempatkan permasalahan kemiskinan sebagai permasalahan bersama.⁶

Pemerintah Indonesia berupaya mengurangi jumlah penduduk miskin sebanyak 2,2 juta jiwa dari jumlah penduduk miskin yang terdata di tahun 2009 sebanyak 32.529.970 jiwa. Menurut Asisten Deputi (Asdep) Menko Kesra Urusan Kelembagaan dan Kemitraan, Soepeno Sahid, jumlah penduduk miskin di Indonesia posisi Maret 2009 sebanyak 32.529.970 jiwa atau 14,15 persen dari total penduduk secara keseluruhan. Sementara target penurunan jumlah penduduk miskin sampai tahun 2010 menjadi 30.328.970 jiwa atau 13 persen dari total penduduk secara keseluruhan. Berarti akan ada penurunan jumlah penduduk miskin minimal 2,2 juta jiwa yang tengah diupayakan pemerintah, termasuk pemerintah daerah di 33 provinsi. Untuk mencapai target itu maka setiap pemerintah propinsi beserta kabupaten/kota diharapkan dapat menurunkan jumlah penduduk miskin sesuai penghitungan statistik.⁷

⁵Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial* (Bandung: Alfabeta, 2005), hlm. 17-18.

⁶Sutomo dan Miftahusyain, *Demokrasi dan kemiskinan* (Malang:

Program Sekolah Demokrasi, 2008), hlm. 88-89.

⁷Suharso Monoarfaata, *mengurangi-22-juta-penduduk miskin*,

Keinginan pemerintah pusat untuk mengatasi kemiskinan dengan pemberdayaan sebenarnya bukanlah hal baru. Pemerintah telah berupaya keras dengan berbagai program untuk mengadakan pemberdayaan masyarakat miskin. Melalui berbagai program, misalnya program IDT, P2KP, Askeskin, kompesasi BBM, PPK dan lain-lain. Bila merujuk pada implementasi program-program pengentasan kemiskinan masih menganut pola-pola lama tanpa perubahan berarti, dimana kebijakan diterapkan secara lurus dengan bentuk pelayanan atau pemberian bantuan yang bersifat parsial, karitatif atau amal, dengan dukungan data yang kevaliditasannya sangat diragukan.

Dengan demikian menghadapi fenomena di atas, diperlukan perangkat kebijakan yang mengatur atau merekonstruksi (menata ulang) dan memberi satu corak atau warna dalam pengentasan kemiskinan. Adanya kebijakan tentang penataan

ulang pola pengentasan kemiskinan diharapkan memberikan keseragaman dalam penanganan kemiskinan, tidak menciptakan gap sektoral antar instansi serta meninggalkan pola-pola lama yang cenderung tidak menghasilkan, dan menggantinya dengan pola yang telah direkonstruksi ke arah pemberdayaan masyarakat.

B. KONSEP PEMBERDAYAAN

Secara konseptual pemberdayaan atau pemberdayaan (*empowerment*), berasal dari kata power (kekuasaan atau keberdayaan). Karenanya, ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan konsep mengenai kekuasaan. Kekuasaan seringkali dikaitkan dengan kemampuan kita untuk membuat orang lain melakukan apa yang kita inginkan.

Pemberdayaan merujuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuasaan atau kemampuan dalam memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan bukan saja dalam mengemukakan

<http://www.bataviase.co.id/>, diakses tanggal 19 Juni 2010.

pendapat melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan dan bebas dari kesakitan. Pemberdayaan juga memudahkan orang-orang untuk menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan dan berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka.⁸

Sedangkan menurut Jim Ife dan Frank Tesoriesro⁹ gagasan pemberdayaan (*empowerment*) adalah sentral bagi suatu strategi keadilan sosial dan HAM. Pemberdayaan bertujuan meningkatkan keberdayaan mereka yang dirugikan. Pernyataan ini memandang dua konsep penting yaitu konsep keberdayaan dan konsep yang dirugikan, yang masing-masingnya perlu dipertimbangkan dalam setiap

pembahasan mengenai pemberdayaan sebagai bagian dari suatu perspektif keadilan sosial dan HAM.

Pemberdayaan merujuk pada pengertian perluasan kebebasan memilih dan bertindak. Bagi masyarakat miskin, kebebasan ini sangat terbatas karena ketidakmampuan bersuara dan ketidakberdayaan dalam hubungannya dengan negara dan pasar. Karena kemiskinan adalah multi dimensi, masyarakat miskin membutuhkan kemampuan pada tingkat individu (seperti kesehatan, pendidikan dan perumahan) dan pada tingkat kolektif (seperti bertindak bersama untuk mengatasi masalah).

Memberdayakan masyarakat miskin dan terbelakang menuntut upaya menghilangkan penyebab ketidakmampuan mereka meningkatkan kualitas hidupnya. Unsur-unsur pemberdayaan masyarakat pada umumnya adalah: (1) inklusi dan partisipasi; (2) akses pada informasi; (3) kapasitas organisasi lokal; dan (4) profesionalitas pelaku pemberdayaan.

⁸Edi Suharto, *Membangun*, hlm, 57-58.

⁹Jim Ife dan Frank Tesoriesro, *Alternatif Pengembangan Masyarakat di Era Globalisasi, Community Development* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm.130.

Keempat elemen ini terkait satu sama lain dan saling mendukung.¹⁰

C. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat adalah suatu cara untuk membangun daya dengan mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki masyarakat serta upaya untuk mengembangkannya. Serta dapat memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat tersebut. Oleh karena itu diperlukan langkah-langkah yang lebih positif, selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana. Penguatan ini meliputi langkah-langkah nyata menyangkut penyediaan berbagai masukan serta pembukaan akses kepada berbagai peluang yang akan membuat masyarakat menjadi semakin berdaya.¹¹

¹⁰Herry Darwanto, *Pemberdayaan Masyarakat Perdesaan Berbasis Masyarakat Terpencil*, www.bappenas.go.id/get-file-server/node/8514/: diakses tanggal 20 Juni. 2010.

¹¹Agnes Sunartiningsih, *Strategi Pemberdayaan Masyarakat* (Yogyakarta: Aditya Media bekerja sama dengan jurusan Sosiatri Fisipol UGM, 2004), hlm. 22.

Menurut Sunyoto Usman¹² setidaknya ada dua macam perspektif yang relevan untuk mendekati persoalan pemberdayaan masyarakat (terutama kelompok miskin) agar lebih memiliki akses pelayanan, yaitu perspektif yang memfokuskan perhatiannya pada alokasi sumber daya (*resource allocation*), dan perspektif yang memfokuskan perhatiannya pada penampilan kelembagaan (*institutional performance*).

Pada perspektif yang pertama, yaitu perspektif yang memfokuskan perhatiannya pada alokasi sumber daya (*resource allocation*), perspektif ini beranjak dari asumsi bahwa kondisi buruk suatu daerah permukiman, desa, perumahan, sanitasi, lingkungan, tingkat nutrisi dan rendahnya penghasilan bukanlah sekedar atribut kemiskinan, melainkan juga merupakan variabel-variabel yang amat buruk bagi kondisi masyarakat. Meskipun dalam perspektif ini terlintas pengakuan pada lingkaran

¹²Sunyoto Usman, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm.22.

kemiskinan, dan kondisi sumberdaya ekonomi yang terbatas dalam waktu yang sama kondisi yang semacam itu membuat orang semakin tidak berdaya dan miskin, banyak pihak yakin bahwa titik awal pada lingkaran itu adalah kemiskinan.¹³

Seperti yang dikemukakan diatas, perspektif kedua yang memfokuskan perhatian pada penampilan kelembagaan (*institutional performance*) melihat rendahnya akses kelompok miskin pada suatu lembaga. Sering kita dengar bersama bahwa dengan berkembangnya gaya hidup modern, persoalan-persoalan dalam masyarakat semakin kompleks. Namun, apa yang sering terjadi terlihat bahwa jawaban atas persoalan-persoalan itu sebagian justru menciptakan diskriminasi dan merugikan kelompok masyarakat miskin.

Salah satu contoh yang sering dilontarkan adalah seputar masalah sistem pengalokasian kesehatan dengan prinsip harga yaitu: barangsiapa jasa lebih banyak dan lebih baik, harus membayar lebih banyak pula. Karena

kelompok miskin lebih banyak menderita sakit, sistem semacam itu sangat merugikan kelompok miskin. Kelompok miskin semakin tersudut pada saat berhadapan dengan realitas bahwa dokter-dokter spesialis dan fasilitas kesehatan modern tidak terdistribusi secara merata. Rumah sakit yang terdapat di daerah masyarakat miskin tidak banyak didukung oleh peralatan yang tidak memadai. Bahkan untuk dapat memanfaatkannya, seringkali harus melalui prosedur yang sulit atau mekanisme birokrasi yang berbeli-belit. Dan akhirnya rentang penderitaan kelompok miskin menjadi semakin panjang.¹⁴

Pemberdayaan masyarakat pada hakekatnya merupakan upaya untuk memberikan keberdayaan pada masyarakat. Keberdayaan dalam konteks masyarakat merupakan unsur dasar yang memungkinkan suatu masyarakat bertahan dalam pengertian yang dinamis yang mengembangkan diri untuk mencapai kemajuan. Memberdayakan

¹³ *Ibid.*, hlm. 23.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 24-25.

masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat terbawah yang tidak mampu untuk melepaskan dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan.¹⁵

Masyarakat yang perlu diberdayakan adalah kaum buruh, petani, nelayan, orang miskin dan lain sebagainya baik yang berada di desa maupun yang berada di kota. Mereka memiliki potensi atau daya yang dapat dikembangkan. Pemberdayaan adalah upaya untuk mengembangkan daya itu dengan mendorong, dan membangkitkan kesadaran mereka akan posisi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya. Pemberdayaan tersebut meliputi penguatan pranata-pranatanya dan pembaharuan lembaga-lembaga sosial serta pengintegrasian ke dalam kegiatan-kegiatan pembangunan. Demikian pula harus diikuti dengan penanaman nilai-nilai

budaya modern seperti kerja keras, hemat, keterbukaan dan kebertanggung jawaban.¹⁶

Dengan demikian, pemberdayaan adalah sebuah proses dan sekaligus sebagai tujuan. Pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan merujuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial, yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, maupun menyampaikan aspirasi. Pemberdayaan juga bertujuan agar seseorang mempunyai mata pencarian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya. mempunyai mata pencarian, berpartisipasi dalam kegiatan

¹⁵ Elake Nataniel, *Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir, Studi Evaluatif di Desa Laha Kecamatan Teluk Ambon Baguala Kota Ambon* (Yogyakarta: GeMMa Press, 2008), hlm. 49.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 50.

sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.¹⁷

Pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan masyarakat desa pada era globalisasi dan transparansi semakin banyak dibicarakan dalam forum-forum diskusi yang dilakukan pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, nasional dan internasional, dan melalui artikel-artikel dalam media masa. Kesimpulannya mempersoalkan: sikap apatis masyarakat terhadap proyek pembangunan, partisipasi masyarakat yang rendah dalam pembangunan, penolakan masyarakat terhadap beberapa proyek pembangunan, ketidakberdayaan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan serta pemecahan masalahnya, tingkat adopsi masyarakat yang rendah terhadap inovasi, dan masyarakat cenderung menggantungkan hidup terhadap bantuan pemerintah, serta kritik-kritik lainnya yang umumnya meragukan bahwa masyarakat memiliki potensi untuk dilibatkan sebagai pelaksana pembangunan.

¹⁷Edi Suharto, *Membangun*, hlm. 59-60.

Meskipun kritik-kritik di atas ada benarnya, tetapi dengan hanya menyalahkan masyarakat tanpa mencari faktor-faktor penyebabnya maka permasalahannya tidak dapat dipecahkan. Yang lebih penting adalah mencari solusi yang sifatnya komprehensif. Faktor utama penyebab permasalahan itu adalah rendahnya Sumber Daya Manusia (SDM). Karena itu, upaya-upaya pemberdayaan masyarakat melalui aktualisasi pendidikan perlu mendapat perhatian. Pendidikan memegang peranan kunci dalam mencetak SDM yang berkualitas.¹⁸

D. Tujuan Pemberdayaan Masyarakat

Tujuan yang ingin dicapai dalam pemberdayaan masyarakat adalah untuk membentuk individu masyarakat menjadi mandiri. Kemandirian tersebut meliputi kemandirian berpikir, bertindak dan mengendalikan apa yang mereka

¹⁸Kamal2k5, */pola_pemberdayaan_masyarakat_multiply.com/*: diakses tanggal 18 Maret. 2010.

lakukan tersebut. Lebih lanjut perlu ditelusuri apa yang sesungguhnya dimaknai sebagai suatu masyarakat mandiri. Kemandirian masyarakat adalah merupakan suatu kondisi yang dialami suatu masyarakat yang ditandai oleh kemampuan untuk memikirkan, memutuskan serta melakukan suatu pandangan demi mencapai pemecahan masalah-masalah yang dihadapi dengan menggunakan daya kemampuan kognitif, psikomotorik, afektif, dengan pengerahan sumberdaya yang dimiliki oleh lingkungan internal masyarakat tersebut. Dengan demikian untuk menjadi mandiri perlu dukungan kemampuan berupa sumberdaya manusia yang utuh dengan kondisi kognitif, psikomotorik afektif dan sumberdaya lain yang bersifat fisik dan material.

Pemberdayaan masyarakat hendaklah mengarahkan pada pembentukan kognitif masyarakat yang lebih baik. Kondisi kognitif pada hakikatnya merupakan kemampuan berpikir yang didasari oleh pengetahuan dan wawasan seseorang atau masyarakat

dalam rangka mencapai solusi atas permasalahan yang mereka hadapi. Kondisi afektif adalah merupakan sense yang dimiliki oleh masyarakat yang diharapkan dapat diintervensi untuk mencapai keberdayaan dalam sikap dan perilaku. Kemampuan psikomotorik merupakan kecakapan ketrampilan yang dimiliki oleh masyarakat dapat mendukung masyarakat dalam rangka melakukan aktivitas pembangunan. Terjadinya keberdayaan pada tiga aspek tersebut (kognitif, afektif dan psikomotorik) akan dapat memberikan kontribusi pada terciptanya kemandirian masyarakat yang dicita-citakan. Dengan demikian masyarakat memperoleh wawasan yang cukup. Dilengkapi dengan kecakapan dan ketrampilan yang memadai.¹⁹

Tujuan utama pemberdayaan yaitu memperkuat kekuasaan masyarakat, kelompok lemah yang memiliki ketidakberdayaan, baik karena kondisi internal (misalnya persepsi

¹⁹Ambar Teguh Sulistiyanti, *Kemitraan dan Model-model Pemberdayaan* (Yogyakarta: Gava Media, 2004), hlm. 80.

mereka sendiri), maupun karena kondisi eksternal (misalnya ditindas oleh struktural sosial yang tidak adil). Beberapa kelompok yang dikategorikan sebagai kelompok lemah atau tidak berdaya meliputi:

1. Kelompok lemah secara struktural, baik lemah secara kelas, gender, maupun etnis.
2. Kelompok lemah khusus, seperti manula, anak-anak dan remaja, penyandang cacat, dan masyarakat terasing.
3. Kelompok lemah secara personal, yakni mereka yang mengalami kerentanan secara pribadi atau keluarga.

Kelompok-kelompok lemah adalah mereka mengalami diskriminasi dalam suatu masyarakat, seperti masyarakat kelas sosial ekonomi rendah, kelompok minoritas etnis, wanita, populasi lanjut usia serta para peyandang cacat. Mereka adalah orang yang mengalami ketidakberdayaan. Keadaan dan perilaku mereka berbeda pada umum, sering sekali dipandang sebagai peyimpangan, mereka sering

sekali kurang dihargai dan bahkan dicap sebagai orang yang malas, lemah, yang disebabkan oleh diri mereka sendiri. Padahal ketidakberdayaan mereka sering sekali merupakan akibat dari adanya kekurangadilan dan diskriminasi dalam aspek-aspek kehidupan tertentu.²⁰

Parson et. al²¹ dalam Edi Suharto menyatakan bahwa, proses pemberdayaan umumnya dilakukan secara kolektif. Menurutnya, tidak ada literatur yang menyatakan bahwa proses pemberdayaan terjadi dalam relasi satu lawan satu pekerja sosial dan klien dalam setting pertolongan. Meskipun pemberdayaan dapat meningkatkan rasa percaya diri dan kemampuan diri klien, hal ini bukanlah strategi utama pemberdayaan. Namun demikian, tidak semua intervensi pekerjaan sosial dapat dilakukan melalui kolektivitas. Dalam beberapa situasi, strategi pemberdayaan dapat saja dilakukan secara individual, meskipun pada gilirannya strategi ini pun tetap berkaitan dengan kolektivitas,

²⁰ *Ibid.*, hlm. 60-61.

²¹ Edi Suharto, *Membangun*, hlm. 66-68.

dalam arti mengkaitkan klien dengan sumber atau sistem lain.

Pemberdayaan dapat dilakukan melalui tiga aras atau matra pemberdayaan yaitu: mikro, mezzo dan makro.

1. Pada aras mikro, pemberdayaan dilakukan terhadap klien secara individual melalui bimbingan, konseling, stress management, crisis intervention. Tujuan utamanya adalah membimbing atau melatih klien.
2. Pada aras mezzo, pemberdayaan dilakukan terhadap sekelompok klien, dengan menggunakan kelompok sebagai media intervensi. Pendidikan dan pelatihan, dinamika kelompok, biasanya digunakan sebagai strategi dalam meningkatkan kesadaran, pengetahuan, ketrampilan dan sikap-sikap klien agar memiliki kemampuan memecahkan permasalahan yang dihadapinya.

3. Pada aras makro, pendekatan juga disebut sebagai strategi sistem besar, karena sasaran perubahan diarahkan pada sistem lingkungan yang lebih luas, aksi sosial, lobi, pengorganisasian masyarakat, manajemen konflik. Strategi sistem besar memandang klien sebagai orang yang memiliki kompetensi untuk memahami situasi-situasi mereka sendiri, dan untuk memilih serta menentukan strategi yang tepat untuk bertindak.

Lebih lanjut Edi Suharto mengatakan, pelaksanaan proses dan pencapaian tujuan pemberdayaan di atas dicapai melalui penerapan pendekatan pemberdayaan yang dapat disingkat menjadi 5P, yaitu: pemungkinan, penguatan, perlindungan, penyokongan dan pemeliharaan.

1. Pemukiman, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus

mampu membebaskan masyarakat dari sekat-sekat kultural dan struktural yang menghambat.

2. Penguatan, memperkuat pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdayaan harus mampu menumbuhkan kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian mereka.
3. Perlindungan, melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok kuat, menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang (apalagi tidak sehat) antara yang kuat dan yang lemah. Pemberdayaan harus diarahkan pada penghapusan jenis diskriminasi dan dominasi yang tidak menguntungkan rakyat kecil.

4. Penyokongan, memberikan bimbingan, dukungan agar masyarakat mampu menjalankan peranan dan tugas-tugas kehidupannya.

Pemberdayaan harus mampu membantu masyarakat agar tidak terjatuh ke dalam keadaan dan posisi yang semakin lemah dan terpinggirkan.

5. Pemeliharaan, memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok di dalam masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjamin keselarasan dan keseimbangan yang memungkinkan setiap orang memperoleh kesempatan berusaha.

E. Tahap-tahap Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan merupakan sebuah “proses menjadi”, bukan sebuah “proses instan” sebagai proses, pemberdayaan mempunyai tiga tahapan

yaitu penyadaran, pengkapasitasan dan pendayaan. Tahap pertama adalah penyadaran. Pada tahap ini target yang hendak diberdayakan diberi “pencerahan” dalam bentuk pemberian penyadaran bahwa mereka mempunyai hak. Kepada mereka diberikan pemahaman bahwa mereka dapat menjadi berada dan itu dapat dilakukan jika mereka mempunyai kapasitas untuk keluar dari kemiskinannya.

Tahap kedua adalah pengkapasitasan inilah yang sering kita sebut dengan “*capacity building*” atau dalam bahasa yang sederhana disebut memampukan. Tahap ketiga adalah pemberian daya itu sendiri atau *empowerment*, dalam makna sempit. Pada tahap ini, kepada target diberikan daya, kekuasaan, otoritas, atau peluang. Pemberian ini sesuai dengan kualitas kecakapan yang telah dimiliki.²²

Senada dengan pendapat diatas Sumodiningrat²³ dalam Ambar Teguh

²²Randy R. Wrihatnolo dan Riant Nugroho Dwidjowijoto, *Manajemen*, hlm. 2-4.

²³Ambar Teguh Sulistiyanti, *Kemitraan*, hlm. 82.

Sulistiyanti, juga hampir sama berpendapat bahwa pemberdayaan masyarakat akan berlangsung secara bertahap. Tahap-tahap yang harus dilalui tersebut adalah meliputi:

1. Tahap penyadaran dan pembentukan perilaku menuju perilaku sadar dan peduli sehingga mereka merasa membutuhkan peningkatan kapasitas diri.
2. Tahap transformasi kemampuan berupa wawasan pengetahuan, kecakapan ketrampilan agar terbuka wawasan dan memberikan ketrampilan dasar sehingga dapat mengambil peran dalam pembangunan.
3. Tahap peningkatan kemampuan intelektual, kecakapan ketrampilan sehingga terbentuklah inisiatif dan kemampuan inovatif untuk mengantarkan pada ketrampilan.

Tahap pertama atau tahap penyadaran dan pembentukan perilaku merupakan tahap persiapan dalam proses pemberdayaan masyarakat. Pada

tahap ini pihak pemberdayaan/aktor/pelaku pemberdayaan menciptakan prakondisi, supaya dapat memfasilitasi berlangsungnya proses pemberdayaan yang efektif. Apa yang diintervensi dalam masyarakat sesungguhnya lebih dari kemampuan afektifnya untuk mencapai kesadaran yang diharapkan. Sentuhan penyadaran akan lebih membuka keinginan dan kesadaran masyarakat tentang kondisinya saat itu, dan dengan demikian akan dapat merangsang kesadaran mereka tentang perlunya memperbaiki kondisi untuk menciptakan masa depan yang lebih baik.

Sentuhan akan rasa ini akan membawa kesadaran masyarakat bertumbuh, kemudian merangsang semangat kebangkitan mereka untuk meningkatkan kemampuan diri dan lingkungan. Dengan adanya semangat tersebut tentunya diharapkan dapat mengantarkan masyarakat untuk sampai pada kesadaran dan kemauan untuk belajar. Dengan demikian, masyarakat akan semakin terbuka dan merasa

membutuhkan pengetahuan dan ketrampilan untuk memperbaiki kondisi.

Pada tahap kedua yaitu proses transformasi pengetahuan dan kecakapan ketrampilan dapat berlangsung baik, penuh semangat dan berjalan efektif, jika tahap pertama telah terkondisikan. Masyarakat akan menjalani proses belajar tentang pengetahuan dan kecakapan ketrampilan yang memiliki relevansi dengan apa yang menjadi tuntutan kebutuhan tersebut.

Keadaan ini akan menstimulasi terjadinya keterbukaan wawasan dan ketrampilan dasar yang mereka butuhkan. Pada tahap ini masyarakat hanya dapat memberikan peran partisipasi pada tingkat yang rendah, yaitu sekedar menjadi pengikut atau objek pembangunan saja, belum mampu menjadi subjek dalam pembangunan.²⁴

Tahap ketiga merupakan tahap pengayaan atau peningkatan intelektualitas dan kecakapan ketrampilan yang diperlukan, supaya mereka dapat membentuk kemampuan

²⁴*Ibid.*, hlm. 83.

kemandirian. Kemandirian tersebut ditandai dengan kemampuan masyarakat dalam melakukan inisiatif, melahirkan kreasi-kreasi dan melakukan inovasi-inovasi di dalam lingkungan. Apabila masyarakat telah mencapai tahap ketiga ini maka masyarakat dapat secara mandiri melakukan pembangunan. Masyarakat pada kondisi seperti ini seringkali didudukkan sebagai subjek pembangunan atau pemeran utama, pemerintah tinggal menjadi fasilitator saja.

Sejalan dengan pendapat Sumodiningrat maka masyarakat yang sudah mandiri tidak dapat dibiarkan begitu saja. Masyarakat tersebut tetap memerlukan perlindungan, supaya dengan kemandirian yang dimiliki dapat melakukan dan mengambil tindakan nyata dalam pembangunan. Disamping itu kemandirian mereka perlu dilindungi supaya dapat terpupuk dan terpelihara dengan baik, dan selanjutnya dapat membentuk kedewasaan sikap masyarakat.²⁵

²⁵*Ibid.*, hlm. 84.

F. Perencanaan Program Pemberdayaan

Pemberdayaan masyarakat seringkali melibatkan perencanaan, pengkoordinasian dan pengembangan berbagai aktivitas pembuatan program atau proyek kemasyarakatan yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup atau kesejahteraan sosial masyarakat. Sebagai suatu kegiatan yang kolektif, pemberdayaan masyarakat melibatkan beberapa aktor, seperti pekerja sosial, masyarakat setempat, lembaga donor serta instansi terkait. Yang saling bekerja sama mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai pada evaluasi program atau proyek tersebut. Membangun masyarakat memberdayakan rakyat dapat dilakukan melalui penetapan sebuah program atau proyek pembangunan yang perumusannya dilakukan melalui perencanaan program.

Perencanaan adalah sebuah proses yang penting menentukan keberhasilan atau tidaknya program tersebut. Perencanaan pada hakekatnya merupakan usaha sadar, terorganisir dan

terus menerus dilakukan guna memilih alternatif yang terbaik dari sejumlah alternatif yang ada untuk mencapai tujuan tertentu. Perencanaan juga dapat diartikan sebagai kegiatan ilmiah yang melibatkan pengolahan fakta dan situasi sebagaimana adanya situasi yang ditunjukkan untuk mencari jalan keluar dan memecahkan masalah. Perencanaan sosial mulai pertama digunakan di negara-negara maju seperti Eropa Barat dan Amerika Utara. Menurut pengertian yang diberikan PBB, pengertian perencanaan sosial meliputi yaitu:

1. Perencanaan sosial sebagai perencanaan pada sektor-sektor sosial. Seperti sektor kesejahteraan sosial, pendidikan, kesehatan, kependudukan dan keluarga berencana.
2. Perencanaan sosial sebagai perencanaan lintas sektoral. Pengertian ini sifatnya lebih menyeluruh dalam arti perencanaan yang lebih dari sekedar perencanaan ekonomi saja.

3. Perencanaan sosial sebagai perencanaan pada aspek-aspek sosial dari perencanaan ekonomi. Perencanaan sosial memiliki dua dimensi. *Pertama*, perencanaan sosial dipandang sebagai perencanaan *infut* sosial bagi perencanaan ekonomi. *Kedua*, perencanaan sosial dipandang sebagai perencanaan yang ditujukan untuk menghindari atau mencegah berbagai akibat sosial yang tidak diharapkan dari adanya pembangunan ekonomi, seperti keretakan keluarga, kenakalan remaja, polusi, pelacuran dan sebagainya.

Perencanaan sosial memiliki kaitan erat dengan perencanaan pelayanan kesejahteraan sosial. Dengan demikian, meskipun perencanaan sosial masih diartikan secara luas (menyangkut pendidikan, kesehatan dan perumahan), perencanaan sosial pada hakekatnya menunjuk pada perencanaan mengenai program pelayanan kesejahteraan sosial, mengacu pada pengertian yang

dirumuskan PBB pada tahun 1970. Maka bidang kesejahteraan sosial dalam konteks ini merujuk pada suatu individu, menyesuaikan diri dari kondisi yang ada serta dapat berpartisipasi dalam tugas-tugas pembangunan.²⁶

Dengan demikian, perencanaan program pelayanan sosial pada dasarnya merujuk pada kegiatan-kegiatan pelayanan kesejahteraan sosial yang umumnya mencakup yaitu bimbingan keluarga, pendidikan orang tua, perawatan sehari-hari, kesejahteraan anak, perawatan manusia lanjut usia, rehabilitasi peyandang cacat, narapidana, pengungsi, kelompok remaja, kesehatan, kegiatan persekolahan dan perumahan.

Setiap perencanaan yang dibuat dengan mengikuti tahap-tahap tertentu. Tahap tersebut berbeda-beda tergantung pada jenis perencanaan, tujuan perencanaan dan konteks perencanaan. Namun demikian, dalam garis besar perencanaan sosial dapat dirumuskan menjadi lima tahapan antara lain:

²⁶Edi Suharto, *Membangun*, hal. 71-73.

1. Identifikasi masalah.
Mengidentifikasi masalah sosial yang akan direspon oleh suatu program. Identifikasi masalah perlu dilakukan secara komprehensif dengan menggunakan teknik-teknik indikator yang tepat. Misalnya masalah kemiskinan yang dirumuskan sebagai orang-orang yang memiliki pendapatan dibawah garis kemiskinan, maka alternatif yang dapat dilaksanakan menjadi sempit. Pemecahan masalah kemiskinan menjadi hanya sekedar meningkatkan pendapatan-orang miskin. Namun demikian mungkin saja masalah kemiskinan yang sebenarnya berhubungan dengan keterpencilan suatu wilayah atau tidak tersedianya sarana ekonomi masyarakat. Karena pemecahannya dapat melalui kegiatan lain, seperti peningkatan aksesibilitas

masyarakat terhadap fasilitas perkreditan dan pemasaran.²⁷

2. Penentuan tujuan.

Tujuan dapat didefinisikan sebagai kondisi dimasa depan yang ingin dicapai. Maksud utama penentuan tujuan adalah untuk membimbing program kearah pemecahan masalah. Tujuan dapat menjadi target yang menjadi dasar bagi pencapaian keberhasilan program. Ada dua jenis tujuan yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum dapat dirumuskan secara luas sehingga pencapaiannya tidak dapat diukur. Sedangkan tujuan khusus merupakan pernyataan yang spesifik dan terukur.²⁸

3. Penyusunan dan pengembangan rencana program.

Dalam proses perencanaan sosial, para perencana atau pemangku kepentingan selayaknya bersama-sama

menyusun pola rencana intervensi secara komprehensif. Pola tersebut menyangkut tujuan-tujuan khusus, strategi-strategi, tugas-tugas dan prosedur yang ditujukan untuk membantu pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dan pemecahan masalah. Suatu rencana biasanya dikembangkan dalam suatu pola sistematis dan pragmatis dimana bentuk-bentuk kegiatan dijadwalkan dengan jelas.

4. Pelaksanaan program.

Tahap implementasi program intinya menunjuk pada perubahan proses perencanaan pada tingkat abstrak yang lebih rendah. Sedangkan kegiatan-kegiatan untuk mencapainya adalah alat pencaian tujuan. Ada dua prosedur dalam melaksanakan program yaitu merincikan prosedur operasional untuk melaksanakan program dan merincikan prosedur agar

²⁷*Ibid.*, hal. 75-76.

²⁸*Ibid.*, hlm. 77.

kegiatan-kegiatan sesuai dengan rencana.

5. Evaluasi program.

Dalam tahap evaluasi program, analisis kembali kepada perumusan proses perencanaan untuk menentukan apakah tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai. Evaluasi perencanaan sebagai suatu proses yang berkesinambungan. Evaluasi dapat dilaksanakan kalau rencana sudah dilaksanakan. Namun demikian, perencanaan yang baik harus sudah dapat menggambarkan proses evaluasi yang dilaksanakan.²⁹

G. Monitoring dan Evaluasi

Monitoring dan evaluasi adalah kegiatan yang sangat penting dalam proses pengembangan dan pemberdayaan masyarakat. Dengan adanya monitoring dan evaluasi, maka akan diketahui sejauhmana efektifitas dan efisiensi program sosial yang

diberikan.³⁰ Monitoring adalah pemantauan secara terus menerus proses perencanaan kegiatan. Monitoring dapat dilakukan dengan cara mengikuti langsung kegiatan atau membaca hasil laporan dari pelaksanaan hasil kegiatan. Evaluasi adalah mengukur berhasil tidaknya program yang dilaksanakan, apa sebabnya berhasil dan apa sebabnya gagal, serta bagaimana tindak lanjutnya.

Kegiatan evaluasi senantiasa didasarkan atas hasil dari monitoring. Monitoring adalah proses pengumpulan informasi mengenai apa yang sebenarnya terjadi selama proses implementasi atau penerapan program.

Tujuan monitoring adalah:

1. Mengetahui bagaimana masukan (input) sumber-sumber dalam rencana digunakan
2. Bagaimana kegiatan-kegiatan dilaksanakan.
3. Apakah rentang waktu implementasi terpenuhi secara tepat atau tidak.
4. Apakah setiap aspek dalam perencanaan implementasi

²⁹*Ibid.*, hlm. 78-80.

³⁰*Ibid.*, hlm. 117.

berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

Monitoring sering dipandang sebagai pengukur kualitas yang berkaitan dengan bagaimana pencapaian keselarasan antara sumber-sumber yang digunakan dan waktu yang ditetapkan. Monitoring merupakan aktivitas yang berkelanjutan yang terutama dimaksudkan untuk memberikan informasi terhadap perencanaan dalam mengidentifikasi perubahan-perubahan yang terjadi dalam tahap implementasi. Monitoring merupakan mekanisme yang digunakan untuk mengoreksi penyimpangan-penyimpangan yang mungkin timbul dalam suatu kegiatan dalam membandingkan antara apa yang diharapkan dan apa yang dilakukan

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa monitoring pada dasarnya merupakan pemantauan suatu kegiatan proyek atau program sosial yang dilaksanakan pada saat kegiatan tersebut sedang berlangsung. Sedangkan evaluasi adalah pemantauan suatu kegiatan proyek atau program sosial yang dilakukan pada saat kegiatan

tersebut telah berakhir atau dilakukan sekurang-kurangnya setelah program tersebut berjalan beberapa saat (misalnya tiga bulan, satu semester atau enam bulan, dan satu tahun).³¹

Menurut Owen dan Rogers³² ada lima objek atau sasaran yang dapat dijadikan bahan monitoring dan evaluasi antara lain:

1. Program. Program adalah seperangkat aktivitas atau kegiatan yang ditujukan untuk mencapai suatu perubahan tertentu terhadap kelompok sasaran tertentu.
2. Kebijakan. Kebijakan adalah ketetapan yang membuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.
3. Organisasi. Organisasi adalah sekumpulan dua orang atau lebih yang bersepakat untuk melakukan kegiatan tertentu

³¹ *Ibid.*, hlm. 118.

³² *Ibid.*, hlm. 120.

demi mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan. Perusahaan, pemerintahan dan lembaga swadaya masyarakat.

4. Produk hasil. Produk adalah keluaran atau output yang dihasilkan dari suatu proses kegiatan tertentu. Misalnya, buku, pedoman pelatihan, barang-barang makanan dan lain-lain
5. Individu. Individu yang dimaksud adalah orang atau manusia yang ada dalam organisasi atau masyarakat. Umumnya monitoring dan evaluasi terhadap individu difokuskan kepada kemampuan orang yang dimiliki

Monitoring dan evaluasi berkaitan dengan program sosial pada hakekatnya menekankan bahwa prinsip utama monitoring dan evaluasi adalah untuk meningkatkan kualitas pembuatan keputusan. Misalnya, keputusan yang menyangkut jenis pelayanan sosial yang akan diberikan, sasaran yang akan menerima pelayanan sosial serta metode

pendistribusian pelayanan sosial tersebut. Oleh karena itu, kegunaan utama dari data monitoring dan evaluasi adalah sebagai input atau masukan dari proses pembuatan keputusan.

Dalam konteks ini maka monitoring dan evaluasi dapat diartikan sebagai proses penilaian terhadap pentingnya suatu pelayanan sosial. Penilaian ini dibuat dengan cara membandingkan berbagai bukti yang berkaitan dengan apakah program telah sesuai dengan kriteria yang ditetapkan dan seharusnya program tersebut harus dibuat dan diimplementasikan. Berdasarkan konsepsi ini, maka monitoring dan evaluasi pada prinsipnya menunjukkan pada sebuah proses pembuatan keputusan yang melibatkan kriteria, bukti penilaian.

Monitoring dan evaluasi dapat dilakukan melalui beberapa langkah kegiatan. Langkah-langkah kegiatan ini tidak bersifat kaku. Namun dapat disesuaikan dengan keadaan dan

kebutuhan. ada sepuluh langkah-langkah pelaksanaan monitoring dan evaluasi.³³

1. Menentukan jenis-jenis dan skop atau ruang lingkup kegiatan yang akan dinilai. Pada tahap ini harus ditentukan apakah kegiatan yang akan dievaluasi bersifat tunggal atau terdiri dari berbagai kegiatan yang saling terkait satu sama lain.
2. Menjelaskan secara ringkas latar belakang dan sejarah kegiatan atau program yang akan dievaluasi. Dalam latar belakang ini dapat pula dijelaskan nama-nama lembaga pelaksanaan dan organisasi-organisasi yang terlibat serta informasi lain yang dapat membantu tim monitoring dan evaluasi memahami konteks kegiatan yang akan dinilai.
3. Mengidentifikasi sumber-sumber informasi mengenai kinerja kegiatan yang berlangsung. Data sekunder ini

dimaksud untuk mengetahui sistem-sistem monitoring dan evaluasi atau laporan-laporan monitoring dan evaluasi terdahulu.

4. Menentukan tujuan monitoring dan evaluasi. Sebuah monitoring dan evaluasi dapat dilakukan dengan baik jika memiliki tujuan yang jelas mengenai apa yang ingin dicapai oleh kegiatan monitoring dan evaluasi tersebut.
5. Merumuskan pertanyaan-pertanyaan monitoring dan evaluasi. Pertanyaan harus jelas terfokus. Pertanyaan yang mengambang dapat menimbulkan jawaban yang mengambang pula. Batasi jumlah pertanyaan sesuai dengan jumlah parameter atau variabel yang akan diukur.
6. Menentukan metode atau teknik-teknik monitoring dan evaluasi.
7. Menentukan komposisi dan partisipasi tim pelaksana.

³³ *Ibid.*, hlm. 120-122.

Identifikasi jumlah tim, kualifikasi dan ketrampilan para anggota tim, termasuk partisipasi yang diharapkan oleh mereka.

8. Menentukan prosedur, jadwal dan logistik. Kajian berbagai prasyarat prosedur sebuah monitoring dan evaluasi, termasuk jadwal dan logistik yang diperlukan.
9. Anggaran. Dalam rencana anggaran dapat dirancang darimana sumber pendanaan akan diperoleh dan apa untuk saja dana tersebut akan digunakan.
10. Melakukan pengumpulan data dan menyiapkan sistem pelaporannya. Setelah semua persiapan dianggap matang maka monitoring dan evaluasi dapat dilakukan. Hal ini terutama menyangkut pelaksanaan pengumpulan data dilapangan sesuai dengan metode dan teknik-teknik

monitoring dan evaluasi yang dipilih.³⁴

Secara umum dikenal dua tipe evaluasi, yaitu: evaluasi terus-menerus dan evaluasi akhir. Tipe evaluasi yang pertama dilaksanakan pada interval periode waktu tertentu, misalnya per tri wulan atau per semester selama proses implementasi (biasanya pada akhir fhasa atau tahap suatu rencana). Tipe evaluasi yang kedua dilakukan setelah implementasi suatu program atau rencana. Berbeda dengan monitoring, evaluasi biasanya lebih difokuskan pada pengindentifikasian kualitas program. Evaluasi berusaha mengidentifikasi mengenai apa yang sebenarnya terjadi pada pelaksanaan atau penerapan program. Evaluasi bertujuan untuk:

1. Mengidentifikasi tingkat perencanaan tujuan.
2. Mengukur dampak langsungnya yang terjadi pada kelompok sasaran.
3. Mengetahui dan menganalisa konsekuensi-konsekuensi lain

³⁴ *Ibid.*, hlm. 123-124.

yang mungkin terjadi di luar rencana.³⁵

Sedangkan menurut Brinkerhoff³⁶ dalam pelaksanaan evaluasi ada tujuh elemen yang harus dilakukan, yaitu: (1) penentuan fokus yang akan dievaluasi, (2) penyusunan desain evaluasi, (3) pengumpulan informasi, (4) analisis dan interpretasi informasi, (5) pembuatan laporan, (6) pengelolaan evaluasi (7) evaluasi untuk evaluasi.

Dalam pengertian tersebut menunjukkan bahwa dalam melakukan evaluasi, evaluator pada tahap awal harus menentukan fokus yang akan dievaluasi dan desain yang akan digunakan. Hal ini berarti harus ada kejelasan apa yang akan dievaluasi yang secara implisit menekankan pada tujuan evaluasi, serta adanya perencanaan bagaimana melaksanakan evaluasi. Selanjutnya dilakukan pengumpulan data, menganalisis dan membuat

interpretasi terhadap data yang terkumpul serta membuat laporan. Selain itu evaluator harus melakukan pengaturan terhadap evaluasi dan mengevaluasi apa yang telah dilakukan dalam melaksanakan evaluasi secara keseluruhan.

Bahkan, Mathur dan Inayatullah³⁷ merekomendasikan evaluasi dilakukan sejak perumusan desain program, untuk itu mereka membedakan evaluasi dalam tiga tipe: sebelum program dilaksanakan, pada saat program sedang berjalan dan setelah program selesai. Kegiatan evaluasi sebelum program dilaksanakan berarti melakukan penilaian terhadap desain program yang dibuat dan kelayakan program. Dengan evaluasi pada tahap ini dimungkinkan dapat dilakukan perbaikan dan penyempurnaan desain program sebelum dilaksanakan, atau apabila dinilai tidak layak dan sulit diperbaiki dapat saja program tidak dilaksanakan

³⁵ *Ibid.*, hlm. 119.

³⁶ Eko Putro Widoyoko, *Evaluasi Program Pembelajaran, Panduan Praktis Bagi Pendidik dan Calon Pendidik* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 4-5.

³⁷ Soetomo, *Strategi Pembagunan Masyarakat* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 349.

sama sekali dan diganti dengan desain program yang baru.

Evaluasi pada saat program berjalan dimaksud untuk menilai pelaksanaan pelayanan sosial yang sedang dilaksanakan, kelebihan dan kelemahannya termasuk penggunaan teknik dan metode pelaksanaannya. Evaluasi pada saat ini sangat berguna untuk mengetahui kelemahan atau penyimpangan dalam pelaksanaan sedini mungkin, sehingga dapat dijadikan sebagai umpan balik bagi penyempurnaan program.

Perbaikan penyempurnaan dapat dilakukan sebelum kesalahan berlanjut semakin jauh. Evaluasi setelah program selesai dimaksudkan untuk melihat apakah hasil program yang diperoleh sesuai dengan tujuan yang dirumuskan dalam desain program tersebut. Hasil evaluasi pada tahap ini dapat digunakan untuk menilai keberhasilan dan kegagalan keseluruhan program.³⁸ Pada dasarnya hasil evaluasi tersebut dapat digunakan untuk melakukan perbaikan dan penyempurnaan bagi upaya

pelaksanaan sosial dalam berbagai dimensi terutama penyempurnaan kebijakan, penyempurnaan kinerja pelayanan dan penyempurnaan organisasi. Penyempurnaan kebijakan dapat berupa relokasi sumber daya agar lebih dekat dengan kebutuhan masyarakat dan memberikan manfaat lebih optimal.

Penyempurnaan kinerja pelayanan meliputi peningkatan efektifitas terutama agar pelayanan dibuat lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat serta peningkatan efisiensi berupa peningkatan daya manfaat pelayanan yang diberikan atau mengurangi biaya pelayanan dengan hasil yang sama. Penyempurnaan organisasi dimaksudkan agar dapat dilakukan pencerahan pada semua petugas baik pada tingkat eksekutif maupun pelaksana dalam melihat program dan tugas mereka masing-masing. Dengan demikian evaluasi akan membuat mereka lebih kreatif dan bekerja lebih efisien dan efektif.³⁹

³⁸ *Ibid.*, hlm. 350.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 351.

Sedangkan dalam konteks pekerja sosial, evaluasi merupakan unsur yang cukup penting dalam proses pertolongan, karena memungkinkan pekerja sosial maupun dalam badan sosial memberikan respon dan pertanggung jawaban, baik kepada pemberi dana maupun kepada penerima pelayanan. Dengan evaluasi, pekerja sosial juga mampu menguji kemampuan dan ketetapan alternatif intervensi yang diterapkannya. Disamping itu, pekerja sosial juga dapat memonitor faktor-faktor yang membawa keberhasilan dan yang menyebabkan kegagalan.⁴⁰

H. Indikator Keberdayaan

Wilson sebagaimana yang dikutip I Nyoman Sumardi dalam tesis Miftachul Huda⁴¹ mencatat bahwa keberhasilan pemberdayaan masyarakat dapat diukur menyesuaikan levelnya. Pertama, pada level organisasi

pemberdayaan dapat diukur dalam hal: (a) kebijakan pemberdayaan, (b) strategi dan perencanaan bagi pengembangan budaya pemberdayaan, (c) keuangan dan sumber daya manusia yang tersedia, (d) struktur dan proses manajemen pengelolaan pemberdayaan, (e) publisitas dan komunikasi bagi prakarsa, keberhasilan usaha yang secara langsung mempengaruhi pemberdayaan, (g) moril dan kepuasan berorganisasi.

Kedua, pemberdayaan pada level individu dapat diukur dalam beberapa hal sebagai berikut: (a) semangat yang diungkapkan oleh masyarakat, (b) keinginan individu untuk mempelajari hal-hal baru, (c) derajat resiko, (d) jumlah usulan perbaikan yang direkomendasikan, (e) tingkat kerja sama individu yang baik, (f) derajat ketidakketergantungan yang diperhatikan setiap orang. Keberhasilan pemberdayaan masyarakat dengan demikian dapat diukur sesuai dengan indikator yang dijelaskan diatas berdasarkan levelnya.

Untuk mengetahui fokus dan tujuan pemberdayaan secara

⁴⁰Dwi Heru Sukoco, *Profesi Pekerjaan Sosial dan Proses Pertolongannya* (Yogyakarta: Badan Pelatihan dan Pengembangan Sosial Departemen Sosial RI, 2000), hlm. 180.

⁴¹Miftachul Huda, *Pemberdayaan*, hlm. 37-38.

operasional, perlu diketahui berbagai indikator keberdayaan yang dapat menunjukkan seseorang itu berdaya atau tidak. Sehingga ketika sebuah program pemberdayaan sosial diberikan, segenap upaya dapat dikonsentrasikan pada aspek-aspek apa saja dari sasaran perubahan (misalnya keluarga miskin) yang selalu dioptimalkan.

Schuler, Hashemi dan Riley⁴² mengembangkan delapan indikator pemberdayaan, yang mereka sebut sebagai *empowerment index* atau indek pemberdayaan. Keberhasilan pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari keberdayaan mereka yang menyangkut kemampuan ekonomi, kemampuan mengakses manfaat kesejahteraan dan kemampuan kultural dan politis. Ketiga aspek tersebut dikaitkan dengan empat dimensi kekuasaan, yaitu: kekuasaan di dalam, kekuasaan untuk kekuasaan atas dan kekuasaan dengan. Adapun delapan indikator pemberdayaan tersebut yaitu:

1. Kebebasan Mobilitas.

⁴²Edi Suharto, *Membangun*, hlm. 63.

Kemampuan individu untuk pergi keluar rumah atau wilayah tempat tinggalnya, seperti ke pasar, fasilitas medis, bioskop, rumah ibadah, kerumah tangga. Tingkat mobilitas ini dianggap tinggi jika individu mampu pergi sendirian.

2. Kemampuan membeli komoditas kecil.

Kemampuan individu untuk membeli barang-barang kebutuhan keluarga sehari-hari (beras, minyak tanah, minyak goreng, bumbu) serta kebutuhan dirinya (minyak rambut, sabun mandi, rokok, bedak, sampo dan lain-lain). Individu dianggap mampu melakukan kegiatan ini jika ia dapat membuat keputusan sendiri tanpa memintak ijin pasangannya. Terlebih jika mereka dapat membeli barang-barang tersebut dengan menggunakan uangnya sendiri.

3. Kemampuan membeli komoditas besar.

Kemampuan individu untuk membeli barang-barang sekunder atau tersier, seperti lemari pakaian, TV, radio, koran, majalah dan pakaian keluarga. Seperti halnya indikator diatas, poin tinggi diberikan terhadap individu yang dapat membuat keputusan sendiri tanpa memintak ijin pasangannya. Terlebih lagi jika mereka dapat membeli barang-barang tersebut dengan uangnya sendiri.

4. Terlibat dalam pembuatan keputusan-keputusan rumah tangga.

Mampu membuat keputusan secara tersendiri maupun secara bersama suami/istri mengenai keputusan-keputusan keluarga.

5. Kebebasan relatif dari dominasi keluarga.

Mengenai apakah dalam satu tahun terakhir ini ada seorang (suami, istri, anak-anak dan mertua) yang mengambil uang,

tanah, perhiasan dari dia tanpa ijinnya.

6. Kesadaran hukum dan politik.
Mengetahui nama salah seorang pegawai pemerintahan kabupaten kecamatan, desa/kelurahan dan lain-lain.
7. Keterlibatan dalam kampanye atau protes-protes.

Seseorang dianggap berdaya, jika ia terlibat dalam kampanye atau bersama orang lain melakukan protes.

8. Jaminan ekonomi dan kontribusi terhadap keluarga.

Memiliki rumah, tanah, aset produktif dan tabungan.

Seseorang dianggap memiliki poin tinggi jika ia memiliki aspek-aspek tersebut secara sendiri atau terpisah dari pasangannya.⁴³

Secara umum indikator dapat didefinisikan sebagai alat ukur untuk menunjukkan atau menggambarkan suatu keadaan dari suatu hal yang menjadi pokok perhatian. Indikator dapat

⁴³*Ibid.*, hlm. 64.

mengukur suatu fenomena sosial, ekonomi, penelitian, proses suatu usaha peningkatan kualitas. Indikator dapat berbentuk ukuran, angka, atribut atau pendapat yang dapat menunjukkan suatu keadaan. Indikator seringkali dirumuskan dalam bentuk variabel yang dapat digunakan untuk mengevaluasi keadaan atau status dan memungkinkan dilakukannya pengukuran terhadap perubahan-perubahan yang terjadi dari waktu ke waktu.⁴⁴

I. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan yang telah dikemukakan pada uraian terdahulu, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan, yaitu:

Sebagai masalah sosial kemiskinan perlu diatasi dengan tujuan untuk memecahkan masalah sosial tersebut, yakni mengusahakan atau mengadakan perbaikan karena ada sesuatu keadaan yang tidak diharapkan atau kejadian yang bersifat destruktif atau patologis yang mengganggu dan merusak tatanan masyarakat,

sedangkan tujuan memenuhi kebutuhan berarti menyediakan pelayanan sosial yang diperlukan baik disebabkan oleh adanya masalah maupun tidak ada masalah atau bersifat mencegah terjadinya masalah dan mengembangkan suatu kondisi kearah yang lebih baik dari keadaan sebelumnya.

Untuk itu pola penanggulangan kemiskinan dengan model-model konvensional, residual dan karitatif perlu modifikasi atau merekonstruksi kembali, dengan mengedepankan skala prioritas pemberdayaan kepada kelompok sangat miskin, disesuaikan dengan kondisi daerah. Pola penanganan kemiskinan sebaiknya merupakan suatu keterpaduan yang diwadahi sehingga tidak menimbulkan gap sektoral.

DAFTAR PUSTAKA

Agnes Sunartiningsih, 2004 *Pemberdayaan Masyarakat Desa. Melalui Institusi Lokal*, Yogyakarta: Aditya Media bekerja sama dengan jurusan Sosiatri Fisipol UGM.

⁴⁴*Ibid.*, hlm 126.

- Suharto, 2005. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Bandung :Refika Aditama.
- Gunawan Sumodiningrat, 2007 *Pemberdayaan Masyarakat, Kajian Ringkas Tentang Pembangunan Manusia Indonesia*, Jakarta: Kompas Media Nusantara.
- Edi Suharto, 2005 *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat, Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerja Sosial*, Bandung: Refika Aditama.
- Edi Suharto, 2009. *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial Di Indonesia, Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan*, Bandung: Alfabeta.
- Edi Suharto, 2005 *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Bandung: Alfabeta.
- Sutomo dan Miftahusyain, 2008. *Demokrasi dan kemiskinan*, Malang: Program Sekolah Demokrasi.
- Jim Ife dan Frank Tesoriesro, 2008. *Alternatif Pengembangan Masyarakat di Era Globalisasi, Community Development*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Agnes Sunartiningsih, 2004. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: Aditya Media bekerja sama dengan jurusan Sosiatri Fisipol UGM.
- Sunyoto Usman, 2008. *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Elake Nataniel, 2008. *Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir, Studi Evaluatif di Desa Laha Kecamatan Teluk Ambon Baguala Kota Ambon* Yogyakarta: GeMMa Press.
- Ambar Teguh Sulistiyanti, 2004. *Kemitraan dan Model-model Pemberdayaan* Yogyakarta: Gava Media.
- Mansour Fakhil, 2008. *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi* Yogyakarta: Insistpress Berkerja Sama Dengan Pustaka Pelajar.
- Eko Putro Widoyoko, 2009. *Evaluasi Program Pembelajaran, Panduan Praktis Bagi Pendidik dan Calon Pendidik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soetomo, 2006. *Strategi Pembanguan Masyarakat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dwi Heru Sukoco, 2000. *Profesi Pekerjaan Sosial dan Proses Pertolongannya*, Yogyakarta: Badan Pelatihan dan

Pengembangan Sosial
Departemen Sosial RI.

Suharso Monoarfaata, *mengurangi-22-juta-penduduk miskin*,
<http://www.ataviase.co.id/>,
diakses tanggal 19 Juni 2010

Herry Darwanto, *Pemberdayaan Masyarakat Perdesaan Berbasiskan Masyarakat Terpencil*,
www.bappenas.go.id/get-file-server/node/8514/: diakses
tanggal 20 Juni 2010

Kamal2k5,
/pola_pemberdayaan_masyarak
at multiply.com/: diakses
tanggal 18 Maret. 2010.