

BAB II

LANDASAN TEORI

Kemiskinan merupakan persoalan kompleks dan multidimensional yang berkaitan dengan aspek politik, ekonomi, sosial dan budaya. Upaya untuk mengatasi persoalan kemiskinan merupakan prioritas utama dalam pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan dan pertumbuhan ekonomi, tetapi pada kenyataannya, persoalan kemiskinan belum dapat diatasi sepenuhnya, oleh karena itu pemberdayaan masyarakat dilaksanakan untuk mengatasi persoalan kemiskinan dan mengurangi jumlah penduduk miskin. Pemberdayaan masyarakat berdampak pada perubahan sosial, di mana terjadi perubahan dalam sistem sosial dalam masyarakat tersebut yang disebabkan oleh implementasi program pemberdayaan masyarakat. Dalam program pemberdayaan masyarakat terdapat berbagai kebijakan, di mana program tersebut dikaji, dibuat dan dikomunikasikan kepada masyarakat. Hal tersebut merupakan bagian dari evaluasi program, di mana kebijakan-kebijakan dalam program tersebut dianalisis untuk mengetahui seberapa jauh program tersebut dilaksanakan.

1. Kemiskinan

Menurut Schiller, kemiskinan merupakan ketidakmampuan untuk mendapatkan barang dan pelayanan yang memadai untuk memenuhi kebutuhan sosial yang terbatas (Ala, 1981). Menurut Chambers, hidup dalam kemiskinan bukan hanya hidup dalam kekurangan uang dan tingkat pendapatan rendah, tetapi juga banyak hal lain, seperti tingkat kesehatan, pendidikan rendah, perlakuan tidak adil dalam hukum, kerentanan terhadap ancaman tindak kriminal, ketidakberdayaan menghadapi kekuasaan dan ketidakberdayaan dalam menentukan jalan hidupnya sendiri (Nasikun, 2001). Kemiskinan memiliki beberapa ciri (Siahaan, 2004), antara lain: *Pertama*, sebagian besar masyarakatnya hidup di pedesaan, terdiri dari buruh tani. *Kedua*, sebagai penganggur atau setengah penganggur. Meskipun bekerja, tetapi sifatnya tidak teratur dan tidak mencukupi bagi kebutuhan hidup yang wajar.

Ini terdapat di pedesaan atau perkotaan. *Ketiga*, berusaha sendiri dan dengan menyewa peralatan orang lain, dengan modal yang kecil dan serba terbatas, banyak didapati di kota dan ada juga di pedesaan.

Kemiskinan disebabkan oleh beberapa faktor (Nasikun, 2001), antara lain: *Pertama, policy induces processes*: proses pemiskinan yang dilestarikan, direproduksi melalui pelaksanaan suatu kebijakan, di antaranya adalah kebijakan anti kemiskinan, tetapi realitanya justru melestarikan. *Kedua, socio-economic dualism*: negara eks-koloni mengalami kemiskinan karena pola produksi kolonial, yaitu petani menjadi marjinal karena tanah yang paling subur dikuasai petani skala besar dan berorientasi ekspor. *Ketiga, population growth*: perspektif yang didasari pada teori Malthus bahwa penambahan penduduk seperti deret ukur, sedang penambahan pangan seperti deret hitung. *Keempat, resources management and the environment*: adanya unsur *mismanagement* sumber daya alam dan lingkungan, seperti manajemen pertanian yang asal tebang akan menurunkan produktivitas. *Kelima, natural cycles and processes*: kemiskinan terjadi karena siklus alam, misalnya tinggal di lahan kritis, di mana lahan ini jika turun hujan akan terjadi banjir, tetapi jika musim kemarau akan kekurangan air, sehingga tidak memungkinkan produktivitas yang maksimal dan terus-menerus. *Keenam, the marginalization of woman*: peminggiran kaum perempuan karena perempuan masih dianggap sebagai golongan kelas kedua, sehingga akses dan penghargaan hasil kerja yang diberikan lebih rendah dari laki-laki. *Ketujuh, cultural and ethnic factors*: bekerjanya faktor budaya dan etnik yang memelihara kemiskinan, misalnya pola hidup konsumtif pada petani dan nelayan ketika panen raya, serta adat istiadat yang konsumtif saat upacara adat atau keagamaan. *Kedelapan, exploitative intermediation*: keberadaan penolong yang menjadi penodong, seperti rentenir. *Kesembilan, internal political fragmentation and civil strife*: suatu kebijakan yang diterapkan pada suatu daerah yang fragmentasi politiknya kuat dapat menjadi penyebab kemiskinan. *Kesepuluh, international processes*: bekerjanya sistem-sistem internasional membuat banyak negara menjadi semakin miskin.

Kemiskinan terdiri dari tiga jenis (Usman, 2003), yaitu kemiskinan absolut, kemiskinan relatif dan kemiskinan subyektif. Konsep kemiskinan absolut

dirumuskan dengan membuat ukuran tertentu yang konkret (*a fixed yardstick*). Ukuran itu lazimnya berorientasi pada kebutuhan hidup dasar minimum anggota masyarakat. Konsep kemiskinan relatif dirumuskan berdasarkan *the idea of relative standard*, yaitu dengan memperhatikan dimensi tempat dan waktu. Dasar asumsinya adalah kemiskinan di suatu daerah berbeda dengan daerah lainnya dan kemiskinan pada waktu tertentu berbeda dengan waktu yang lain. Kemiskinan subyektif dirumuskan berdasarkan perasaan kelompok miskin itu sendiri. Konsep ini tidak mengenal *a fixed yardstick* dan tidak memperhitungkan *the idea of relative standard*. Dimensi kemiskinan dapat dianalisis berdasarkan dua perspektif, yaitu perspektif kultural dan perspektif struktural atau situasional. Perspektif kultural mendekati masalah kemiskinan pada tiga tingkat analisis, yaitu individual, keluarga dan masyarakat, sedangkan menurut perspektif situasional, masalah kemiskinan dilihat sebagai dampak dari sistem ekonomi yang mengutamakan akumulasi kapital dan produk-produk teknologi modern.

2. Pembangunan

Pembangunan merupakan suatu usaha yang dilakukan untuk meningkatkan dan memajukan kehidupan masyarakat dan warganya. Pembangunan terdiri dari dua unsur penting yang harus diperhatikan, yaitu: *Pertama*, aspek ekonomi yang menyangkut pada masalah materi yang akan dihasilkan dan pembagiannya. *Kedua*, masalah manusia yang menjadi pengambil inisiatif dan pelaku dalam pembangunan. Hal ini dimaksudkan karena pada akhirnya pembangunan tersebut juga ditujukan untuk manusia, sehingga manusialah yang harus terlebih dulu dibangun. Manusia yang dibangun dalam hal ini adalah manusia yang kreatif, sedangkan untuk bisa kreatif manusia harus merasa bahagia, merasa aman dan bebas dari rasa takut (Budiman, 2000). Pembangunan terdiri dari dua jenis (Ndraha, 1987), yaitu: *Pertama, top-down*: biasanya strategi ini terdapat di bawah negara, terutama di negara-negara yang sedang berkembang, di mana pembangunan di suatu desa harus dibimbing secara sentral, tetapi dilandaskan pada kondisi setempat. Di sini pemerintah pusat memegang kendali cukup kuat guna mengatur pemerintahan di tingkat bawah, baik itu dari perencanaan pembangunan sampai

dengan anggaran biaya dari pembangunan itu sendiri. *Kedua, bottom-up*: pemerintahan desa/masyarakat dapat memberi masukan tentang pembangunan dan dapat membuat anggaran yang sesuai dengan keadaan desa tersebut kepada pemerintah pusat. Jadi, pemerintah pusat tidak lagi memegang peranan penting dalam mengatur pemerintahan di tingkat bawah.

Pembangunan pedesaan terdiri dari beberapa program, antara lain: *Pertama*, pembangunan pertanian: tujuan yang hendak dicapai oleh pembangunan pertanian adalah memperbaiki kondisi kehidupan masyarakat desa dengan cara meningkatkan *output* dan pendapatan mereka. Fokusnya terutama terarah pada usaha menjawab kelangkaan atau keterbatasan pangan di pedesaan. *Kedua*, industrialisasi pedesaan: tujuan utama program industrialisasi pedesaan adalah mengembangkan industri kecil dan kerajinan. Industrialisasi pedesaan merupakan alternatif yang sangat strategis bagi upaya menjawab persoalan semakin sempitnya rata-rata pemilikan dan penguasaan lahan di pedesaan, serta keterbatasan elastisitas tenaga kerja. *Ketiga*, pembangunan masyarakat desa terpadu: tujuan utama program pembangunan masyarakat desa terpadu adalah meningkatkan produktivitas, memperbaiki kualitas hidup penduduk pedesaan serta memperkuat kemandirian. *Keempat*, strategi pusat pertumbuhan: salah satu elemen yang terabaikan dalam program-program pembangunan pedesaan yang telah didiskusikan adalah ruang. Strategi pusat pertumbuhan adalah sebuah alternatif yang diharapkan memecahkan masalah ini. Cara yang ditempuh adalah membangun atau mengembangkan sebuah pasar di dekat desa. Pasar ini difungsikan sebagai pusat penampungan hasil produksi desa sekaligus sebagai pusat informasi tentang hal-hal yang berkaitan dengan kehendak konsumen dan kemampuan produsen atau lazim disebut dengan *the centres of demonstration effect of consumer goods* (Usman, 2003).

Sekarangnya terdapat tiga komponen penting yang selalu terlibat dalam perencanaan dan pembinaan pedesaan (Sairin, 2002), yaitu perencana, *agents* dan masyarakat yang dijadikan sasaran. Perencana adalah mereka yang secara teoritis mengembangkan konsep, strategi dan metodologi, yang dipandang dapat diandalkan dalam upaya mencapai tujuan pembinaan masyarakat itu. Mereka ini adalah kumpulan orang yang duduk di belakang meja, berpikir, merumuskan dan

kemudian mencoba melaksanakan pikiran dan gagasan itu untuk *agents* yang telah mereka siapkan lebih dahulu. *Agents* ini umumnya adalah petugas yang berusaha menerjemahkan ide dan pikiran pada perencanaan itu kepada masyarakat yang menjadi sasaran pembinaan. Para *agents* ini umumnya adalah kaki tangan perencana yang mungkin berasal dari luar atau dari dalam masyarakat yang dijadikan sasaran, sedangkan masyarakat yang menjadi sasaran pembinaan adalah unsur penerima gagasan. Umumnya mereka menunggu dan seringkali bersifat pasif.

3. Pemberdayaan Masyarakat

Menurut Parson, pemberdayaan merupakan sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam, berbagi pengontrolan atas dan mempengaruhi terhadap kejadian-kejadian, serta lembaga-lembaga yang mempengaruhi kehidupannya (Suharto, 2005). Menurut Ife, pemberdayaan menekankan orang memperoleh keterampilan, pengetahuan dan kekuasaan cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya. Pemberdayaan masyarakat merupakan suatu upaya untuk memberikan kekuasaan agar suara mereka (masyarakat) didengar guna memberikan kontribusi kepada perencanaan dan keputusan yang mempengaruhi komunitasnya (Foy, 1994). Dari pengertian tersebut, pemberdayaan masyarakat dapat diartikan sebagai suatu upaya untuk meningkatkan kemampuan suatu komunitas untuk mampu melakukan sesuatu sesuai dengan harkat dan martabat dalam melaksanakan hak dan tanggung jawab sebagai anggota masyarakat. Pemberdayaan masyarakat diharapkan mampu menciptakan masyarakat yang memiliki sikap bertanggung jawab dan dapat berpartisipasi dalam pembangunan. Pemberdayaan masyarakat bertujuan untuk membentuk individu dan masyarakat menjadi mandiri. Kemandirian tersebut meliputi kemandirian berpikir, bertindak dan mengendalikan apa yang mereka lakukan. Kemandirian masyarakat merupakan suatu kondisi yang dialami oleh masyarakat yang ditandai dengan kemampuan memikirkan, memutuskan serta melakukan sesuatu yang dipandang tepat demi mencapai pemecahan masalah yang dihadapi dengan mempergunakan daya/kemampuan yang dimiliki (Sulistiyani, 2004).

Menurut Rubin, pemberdayaan masyarakat terdiri dari lima prinsip, yaitu: *Pertama*, pemberdayaan masyarakat memerlukan *break-even* dalam setiap kegiatan yang dikelolanya, walaupun orientasinya berbeda dari organisasi bisnis, di mana dalam pemberdayaan masyarakat keuntungan yang diperoleh didistribusikan kembali dalam bentuk program atau kegiatan pembangunan lainnya. *Kedua*, pemberdayaan masyarakat selalu melibatkan partisipasi masyarakat, baik dalam perencanaan maupun dalam pelaksanaan yang dilakukan. *Ketiga*, dalam melaksanakan program pemberdayaan masyarakat, kegiatan pelatihan merupakan unsur yang tidak dapat dipisahkan dari usaha pembangunan fisik. *Keempat*, dalam implementasinya, usaha pemberdayaan harus dapat dimaksimalkan sumber daya, khususnya dalam hal pembiayaan baik yang berasal dari pemerintah, swasta maupun sumber-sumber lainnya. *Kelima*, kegiatan pemberdayaan masyarakat harus dapat berfungsi sebagai penghubung antara kepentingan pemerintah yang bersifat makro dengan kepentingan masyarakat yang bersifat mikro (Sumaryadi, 2005).

Pemberdayaan masyarakat dipengaruhi oleh beberapa faktor (Sumaryadi, 2005), antara lain: *Pertama*, kesediaan suatu komunitas untuk menerima pemberdayaan bergantung pada situasi yang dihadapinya. *Kedua*, pemikiran bahwa pemberdayaan tidak untuk semua orang dan adanya persepsi dari pemegang kekuasaan dalam komunitas tersebut bahwa pemberdayaan dapat mengorbankan diri mereka sendiri. *Ketiga*, ketergantungan adalah budaya, di mana masyarakat terbiasa berada dalam hirarki, birokrasi dan kontrol manajemen yang tegas, sehingga membuat mereka terpola dalam berpikir dan berbuat dalam rutinitas. *Keempat*, dorongan dari para pemimpin setiap komunitas untuk tidak mau melepaskan kekuasaannya karena inti dari pemberdayaan adalah pelepasan sebagian kewenangan untuk diserahkan kepada masyarakat sendiri. *Kelima*, adanya batas pemberdayaan, terutama terkait dengan siklus pemberdayaan yang membutuhkan waktu relatif lama, di mana pada sisi yang lain kemampuan dan motivasi setiap orang berbeda-beda. *Keenam*, adanya kepercayaan dari para pemimpin komunitas untuk mengembangkan pemberdayaan dan mengubah persepsi mereka mengenai anggota komunitasnya. *Ketujuh*, pemberdayaan tidak kondusif bagi perubahan yang cepat. *Kedelapan*, pemberdayaan memerlukan

dukungan sumber daya yang besar, baik dari segi pembiayaan maupun waktu, oleh karena itu pemberdayaan masyarakat tergantung dengan keadaan masyarakat dan peran seluruh pihak yang terlibat dalam program pemberdayaan masyarakat.

Dalam implementasi pemberdayaan masyarakat terdapat lima indikator keberhasilan (Sumodiningrat, 1999), yaitu: *Pertama*, berkurangnya jumlah penduduk miskin. *Kedua*, berkembangnya usaha peningkatan pendapatan yang dilakukan oleh penduduk miskin dengan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. *Ketiga*, meningkatnya kepedulian masyarakat terhadap upaya peningkatan kesejahteraan keluarga miskin di lingkungannya. *Keempat*, meningkatnya kemandirian kelompok yang ditandai dengan makin berkembangnya usaha produktif anggota dan kelompok, makin kuatnya permodalan kelompok, makin rapinya sistem administrasi kelompok serta makin luasnya interaksi kelompok lain di dalam masyarakat. *Kelima*, meningkatnya kapasitas masyarakat dan pemerataan pendapatan yang ditandai oleh peningkatan pendapatan keluarga miskin yang mampu memenuhi kebutuhan pokok dan kebutuhan sosial dasar.

4. Perubahan Sosial

Menurut Soemardjan, perubahan sosial merupakan segala perubahan pada lembaga kemasyarakatan di dalam suatu masyarakat yang mempengaruhi sistem sosialnya, termasuk di dalamnya nilai-nilai, sikap dan pola perilaku di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat. Menurut Bhaskar, perubahan sosial biasanya terjadi secara wajar, *gradual*, bertahap serta tidak pernah terjadi secara radikal atau revolusioner (Salim, 2002). Pola perubahan sosial terdiri dari dua jenis, yaitu yang datang dari negara dan yang datang dari bentuk pasar bebas. Perubahan yang dikelola oleh pemerintah berorientasi pada ekonomi garis komando yang datang secara terpusat, sedangkan yang datang dari pasar bebas, campur tangan pemerintah sangat terbatas. Negara memberi pengaruhnya secara tidak langsung, sehingga pasar bebas lebih dominan.

Perubahan sosial terdiri dari dua proses (Salim, 2002), yaitu: *Pertama*, proses *reproduction*, yaitu proses mengulang-ulang, menghasilkan kembali segala hal yang diterima sebagai warisan budaya dari nenek moyang kita sebelumnya. *Kedua*,

proses *transformation*, yaitu suatu proses penciptaan hal yang baru yang dihasilkan oleh ilmu pengetahuan dan teknologi, yang berubah adalah aspek budaya yang sifatnya material, sedangkan yang sifatnya norma dan nilai sulit sekali diadakan perubahan. Proses perubahan sosial memiliki beberapa ciri, antara lain: *Pertama*, tidak ada masyarakat yang berhenti perkembangannya karena setiap masyarakat akan mengalami perubahan baik cepat atau lambat. *Kedua*, perubahan terjadi pada lembaga kemasyarakatan tertentu dan diikuti oleh perubahan-perubahan pada lembaga-lembaga sosial lainnya. *Ketiga*, perubahan sosial yang cepat biasanya diikuti dengan disorganisasi yang bersifat sementara karena berada dalam proses penyesuaian diri. *Keempat*, perubahan tidak dapat dibatasi hanya pada bidang kebendaan atau spiritual saja karena kedua bidang itu mempunyai kaitan yang timbal balik (Soekanto, 2007).

Perubahan sosial dapat dianalisis berdasarkan teori sosiologi klasik yang dikemukakan oleh Marx, Weber dan Durkheim. Menurut Marx, terdapat tiga tema menarik dalam mempelajari perubahan sosial, yaitu: *Pertama*, perubahan sosial menekankan pada kondisi materialistis berpusat pada perubahan-perubahan cara atau teknik-teknik produksi material sebagai sumber perubahan sosial budaya. *Kedua*, perubahan sosial utama adalah kondisi-kondisi material dan cara-cara produksi di satu pihak dan hubungan-hubungan sosial, serta norma-norma pemilikan di pihak yang lain, mulai dari komunitas bangsa primitif sampai bentuk kapitalis modern. *Ketiga*, dapat dinyatakan bahwa manusia menciptakan sejarah materialnya sendiri, selama ini mereka berjuang menghadapi lingkungan materialnya dan terlibat dalam hubungan-hubungan sosial yang terbatas dalam proses pembentukannya (Salim, 2002).

Pemikiran Weber yang dapat berpengaruh pada teori perubahan sosial adalah dari bentuk rasionalisme yang dimiliki. Menurut Weber, rasionalitas terdiri dari empat model (Salim, 2002), yaitu: *Pertama, traditional rationality*: yang menjadi tujuan adalah perjuangan nilai yang berasal dari tradisi kehidupan masyarakat. *Kedua, value oriented rationality*: suatu kondisi di mana masyarakat melihat nilai sebagai potensi hidup, sekalipun tidak aktual dalam kehidupan keseharian. *Ketiga, affective rationality*: jenis rasional yang bermuara dalam hubungan emosi yang

sangat mendalam, di mana ada relasi hubungan khusus yang tidak bisa diterangkan di luar lingkaran tersebut. *Keempat, purposive rationality*: bentuk rasional yang paling tinggi dengan unsur pertimbangan pilihan yang rasional sehubungan dengan tujuan tindakan itu dan alat yang dipilihnya.

Durkheim adalah penganut teori perubahan sosial bertahap, mengenal dua tahap perkembangan masyarakat yang disebut dengan *evolutionistic unilinear*. Konsep teoritis ini memiliki kelemahan, yaitu sangat bersifat historikal, sehingga tidak bisa menjelaskan satu tahapan perkembangan masyarakat karena perubahan sosial merupakan teori yang evolusionistik, yaitu berdasarkan pengalaman masyarakat barat yang khas. Perspektif struktural fungsional menyatakan bahwa struktur yang pertama kali berubah adalah struktur penduduk. Perubahan ini akan menyeret perubahan yang lain. Pada awalnya memang selalu bertolak dari kondisi yang seimbang, tetapi proses waktu yang berkembang menjadikan populasi jumlah penduduk meningkat pesat. Terjadi perubahan penduduk, yaitu tingkat kepadatan penduduk, menjadikan kondisi yang tidak seimbang (Salim, 2002).

Perubahan sosial juga dapat dianalisis berdasarkan teori sosiologi modern, antara lain teori konflik, teori struktural fungsional dan psikologi sosial. Teori konflik misalnya berasumsi bahwa perubahan sosial akan terjadi akibat adanya perjuangan kelas sosial rendah melawan kelas sosial tinggi yang dinamakan perjuangan kelas (Yuliati dan Purnomo, 2003). Selain perjuangan ekonomi, perjuangan ini juga merupakan perjuangan untuk merubah struktur masyarakat dengan radikal sebagai sumber dari kerusakan sebuah sistem masyarakat yang adil. Perspektif teori struktural fungsional memberikan asumsi bahwa pertumbuhan masyarakat akan menuju pada tatanan yang rapi pada sub bagian tertentu untuk mawadahi berbagai perubahan juga akan berfungsi pada fungsinya masing-masing. Kecenderungan sebuah sistem sosial akan menuju pada keharmonisan dan keseimbangan tertentu, sehingga akan selalu tercipta tertib sosial. Dalam perkembangan selanjutnya, perspektif teori perubahan sosial juga mengangkat tentang motivasi yang lebih erat hubungannya dengan psikologi sosial masyarakat. Teori ini mengatakan bahwa perubahan sosial akan terjadi oleh motivasi yang kuat

dari individu-individu untuk memenuhi kebutuhannya. Prestasi merupakan tujuan yang harus dicapai individu, sehingga diperlukan sebuah motivasi yang kuat.

5. Evaluasi Program

Menurut Stufflebeam, evaluasi merupakan proses penggambaran, pencarian dan pemberian informasi yang bermanfaat bagi pengambil keputusan dalam menentukan alternatif keputusan (Arikunto dan Jabar, 2004). Program merupakan seperangkat/sejumlah proyek yang saling berkaitan untuk memenuhi suatu tujuan tertentu (Warsito, 1986). Evaluasi program merupakan proses penetapan secara sistematis tentang nilai, tujuan, efektivitas atau kecocokan sesuatu sesuai dengan kriteria dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya (Arikunto dan Jabar, 2004). Dalam evaluasi terdapat tiga langkah uji, yaitu: *Pertama*, observasi atau mengumpulkan data. *Kedua*, menerapkan beberapa *standard* atau kriteria pada observasi kita. *Ketiga*, dibuatkan pertimbangan, menarik kesimpulan atau membuat keputusan. Evaluasi terdiri dari tiga jenis, yaitu evaluasi formatif, evaluasi kemajuan dan evaluasi sumatif. Evaluasi formatif merupakan posisi sebelum ada perubahan atau perubahan lebih lanjut terjadi. Evaluasi kemajuan dilakukan selama program dilaksanakan dengan mengumpulkan informasi dan memanfaatkan informasi yang sudah terkumpul untuk memperbaiki tindakan pelaksanaan dalam penyelenggaraan program. Evaluasi sumatif merupakan evaluasi akhir berupa langkah pengumpul dan pemanfaatan informasi untuk menentukan hasil yang dapat digunakan untuk program lain yang sama (Warsito, 1986).

Dalam evaluasi terdapat enam metode pendekatan, yaitu: *Pertama, before and after comparisons*: metode ini mengkaji suatu objek penelitian dengan membandingkan antara kondisi sebelum dan kondisi sesudah kebijakan atau program diimplementasikan. *Kedua, with and without comparisons*: metode ini mengkaji suatu objek penelitian dengan menggunakan perbandingan kondisi antara yang tidak memperoleh dan yang memperoleh kebijakan atau program yang telah dimodifikasi dengan memasukkan perbandingan beberapa kriteria yang relevan di tempat kejadian peristiwa dengan program terhadap suatu tempat kejadian peristiwa tanpa program. *Ketiga, actual versus planned performance*

comparisons: metode ini mengkaji suatu objek penelitian dengan membandingkan kondisi yang ada dengan ketetapan-ketetapan perencanaan yang ada. *Keempat, experimental (controlled) models*: metode ini mengkaji suatu objek penelitian dengan melakukan percobaan yang dikendalikan untuk mengetahui kondisi yang diteliti. *Kelima, quasi experimental models*: metode ini mengkaji suatu objek penelitian dengan melakukan percobaan tanpa melakukan pengendalian terhadap kondisi yang diteliti. *Keenam, cost oriented models*: metode ini mengkaji suatu objek penelitian yang hanya didasarkan pada penelitian biaya terhadap suatu rencana (Patton dan Sawicki, 1991).

Evaluasi program memiliki enam tujuan, yaitu: *Pertama*, memberikan masukan bagi perencanaan program. *Kedua*, menyajikan masukan bagi pengambil keputusan yang berkaitan dengan tindak lanjut, perluasan atau penghentian program. *Ketiga*, memberikan masukan bagi pengambil keputusan tentang modifikasi atau perbaikan program. *Keempat*, memberikan masukan yang berkenaan dengan faktor pendukung dan penghambat program. *Kelima*, memberi masukan untuk kegiatan motivasi dan pembinaan bagi penyelenggara, pengelola dan pelaksana program. *Keenam*, menyajikan data tentang landasan keilmuan bagi evaluasi program. Evaluasi bertujuan untuk mengetahui empat hal utama (Warsito, 1986), yaitu: *Pertama*, efektivitas, yaitu melihat sejauh mana tujuan telah dicapai atau mempertimbangkan antara tujuan yang direncanakan dengan tujuan yang telah dicapai. *Kedua*, efisiensi, yaitu melihat perbandingan antara *input* dan *output* dari segi waktu dan biaya/uang. *Ketiga*, mutu, yaitu melihat sejauh mana yang dilakukan menghasilkan mutu yang sesuai dengan/lebih baik daripada *standard*. *Keempat*, kegunaan, yaitu melihat apakah program yang dilaksanakan berguna bagi sasaran yang dituju (Sudjana, 2006).

6. Analisis Kebijakan

Menurut Yoder, analisis merupakan prosedur melalui fakta-fakta yang berhubungan dengan setiap pengamatan yang diperoleh dan dicatat secara sistematis (Mangkunegara, 2001). Menurut Woll, kebijakan merupakan aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat baik secara langsung

maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat (Tangkilisan, 2003). Analisis kebijakan merupakan suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai macam metode penelitian dan argumen untuk menghasilkan dan memindahkan informasi yang relevan dengan kebijakan, sehingga dapat dimanfaatkan di tingkat politik dalam rangka memecahkan masalah-masalah kebijakan (Dunn, 2000). Analisis terdiri dari empat jenis (Halim, 2002), yaitu: *Pertama*, analisis teknikal, yaitu analisis yang dimulai dengan cara memperhatikan instansi itu sendiri dari waktu ke waktu. *Kedua*, analisis kekuatan relatif, yaitu analisis yang berupaya mengidentifikasi masalah yang memiliki kekuatan relatif terhadap masalah lain. *Ketiga*, analisis fundamental, yaitu suatu sekuritas memiliki nilai intrinsik tertentu. *Keempat*, analisis instansi individual, yaitu analisis yang dilakukan dengan mengamati kinerja fungsi-fungsi instansi.

Menurut Hogwood dan Gunn, kebijakan terdiri dari tiga proses (Tangkilisan, 2003), yaitu: *Pertama*, proses pembuatan kebijakan, yaitu kegiatan perumusan hingga dibuatnya suatu kebijakan. *Kedua*, proses implementasi, yaitu pelaksanaan kebijakan yang sudah dirumuskan. *Ketiga*, proses evaluasi kebijakan, yaitu proses mengkaji kembali implementasi yang sudah dilaksanakan atau dengan kata lain mencari jawaban apa yang terjadi akibat implementasi kebijakan tertentu dan membahas antara cara yang digunakan dengan hasil yang dicapai. Menurut Woll, implementasi kebijakan terdiri dari tiga tingkatan pengaruh, yaitu: *Pertama*, adanya pilihan kebijakan atau keputusan dari tindakan pemerintah yang bertujuan untuk mempengaruhi kehidupan rakyat. *Kedua*, adanya *output* kebijakan di mana kebijakan yang diterapkan untuk melakukan pengaturan, pembentukan personil dan membuat regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan rakyat. *Ketiga*, adanya dampak kebijakan yang merupakan efek pilihan kebijakan yang mempengaruhi masyarakat.

Analisis kebijakan dapat dikembangkan melalui tiga proses (Dunn, 2003), yaitu: *Pertama*, proses pengkajian kebijakan, menyajikan metodologi untuk analisis kebijakan. Metodologi di sini adalah sistem standar, aturan dan prosedur untuk menciptakan, menilai secara kritis dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan. *Kedua*, proses pembuatan kebijakan adalah serangkaian

tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, yaitu penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. *Ketiga*, proses komunikasi kebijakan merupakan upaya untuk meningkatkan proses pembuatan kebijakan berikut hasilnya. Dalam hal ini sebagai penciptaan dan penilaian kritis, pengetahuan yang relevan dengan kebijakan. Dalam analisis kebijakan terdapat tiga hal pokok (Tangkilisan, 2003), yaitu: *Pertama*, fokus utama adalah mengenai penjelasan/anjuran kebijakan yang pantas. *Kedua*, sebab-sebab dan konsekuensi dari kebijakan diselidiki dengan menggunakan metodologi ilmiah. *Ketiga*, analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan kebijakan-kebijakan dan pembentukannya, sehingga dapat diterapkan kepada lembaga dan bidang kebijakan yang berbeda.

Analisis kebijakan memiliki empat ciri (Widodo, 2007), yaitu: *Pertama*, analisis kebijakan sebagai aktivitas kognitif, yaitu aktivitas yang berkaitan dengan belajar dan berpikir. Aktivitas tersebut hanya sebagai salah satu aspek dari proses kebijakan, artinya masalah kebijakan didefinisikan, ditetapkan, dipecahkan dan ditinjau kembali. Proses tersebut akan melibatkan berbagai pihak, baik pihak yang setuju maupun yang tidak, baik mereka sebagai pemilih maupun yang dipilih. *Kedua*, analisis kebijakan sebagai bagian dari proses kebijakan secara kolektif, sehingga merupakan hasil aktivitas kolektif. Analisis pada tataran awal hanya bisa dilakukan secara individual. Analisis lebih tepat dipahami sebagai kontribusi yang terorganisasi sekaligus sebagai pengetahuan kolektif terhadap masalah kebijakan tertentu. *Ketiga*, analisis kebijakan sebagai disiplin intelektual terapan. Masalah kebijakan harus dikaji melalui aktivitas dari sejumlah analisis. Aplikasi sederhana berkaitan dengan kebijaksanaan konvensional sekalipun dalam pengertian ini bukan sebagai disiplin. *Keempat*, analisis kebijakan berkaitan dengan masalah-masalah publik, tidak semua masalah masuk ranah publik, bahkan ketika masalah tersebut melibatkan sejumlah orang, masalah publik memiliki dampak pada masyarakat atau beberapa orang yang berkepentingan sebagai anggota masyarakat.

7. Gambaran Program

Dalam rangka pemberdayaan masyarakat, Trukajaya melaksanakan beberapa program di desa-desa dampingan di berbagai daerah. Program-program tersebut antara lain pertanian lestari demi pemulihan lingkungan maupun harkat petani, pendidikan pemberdayaan perempuan dan keadilan gender, penganekaragaman energi untuk mengurangi dampak perubahan iklim, pengembangan diakonia sosial, pengembangan unit wirausaha sosial, serta demokratisasi desa. Beberapa program tersebut juga dilaksanakan di Desa Lembu dan beberapa di antaranya masih berlangsung. Program-program tersebut antara lain penganekaragaman energi untuk mengurangi dampak perubahan iklim yang dilaksanakan melalui program biogas, pertanian lestari demi pemulihan lingkungan maupun harkat petani yang dilaksanakan melalui program pertanian organik dan pengembangan unit wirausaha sosial yang dilaksanakan melalui program gaduhan ternak, serta program pendidikan gender dan demokratisasi desa.

Salah satu penyebab terjadinya perubahan iklim adalah penggunaan teknologi berbahan bakar fosil secara berlebihan. Selain itu, bahan bakar fosil juga mengancam keberlangsungan lingkungan. Untuk mengatasi persoalan tersebut, diperlukan upaya untuk menemukan energi alternatif yang berkelanjutan agar tidak merusak lingkungan. Dalam konteks lokal, Trukajaya telah mengupayakan keanekaragaman sumber energi untuk membantu masyarakat miskin untuk memperoleh energi yang murah dan terbarukan. Keanekaragaman sumber energi diupayakan sedekat mungkin dengan potensi dan kebutuhan masyarakat miskin pedesaan. Salah satu program yang dikembangkan oleh Trukajaya adalah memproduksi listrik bagi masyarakat miskin dengan bahan dasar biogas.

Dalam rangka pemulihan lingkungan dan harkat petani, pertanian lestari merupakan pilihan bermakna. Dengan menggunakan bahan-bahan yang mendukung kehidupan mikroba tanah, pertanian lestari akan mengembalikan kesuburan tanah. Melalui pertanian lestari, masyarakat mampu mencukupi kebutuhan hidupnya secara mandiri dan mendukung terwujudnya harkat petani. Trukajaya melayani tiga desa dampingan untuk pengembangan dan perluasan lahan sawah organik. Selain itu, Trukajaya juga mengembangkan penggunaan lahan

pekarangan sebagai sumber sayur sehat dan ekonomi melalui pertanian organik lahan sempit. Sampai saat ini terdapat kurang lebih 150 rumah tangga yang menjadi anggota kelompok petani organik yang dikembangkan oleh Trukajaya.

Kecukupan pangan merupakan salah satu syarat untuk meningkatkan harkat dan martabat masyarakat, oleh karena itu program pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan oleh Trukajaya harus diarahkan untuk membantu penyediaan modal usaha dalam rangka terwujudnya kedaulatan pangan. Trukajaya telah berhasil melayani masyarakat untuk memperoleh sapi melalui program gaduhan ternak yang telah membantu kurang lebih 200.000 keluarga miskin dalam kurun waktu 10 tahun terakhir. Sebagian besar dari keluarga tersebut telah memiliki sapi atau usaha sebagai modal pengembangan keluarga.

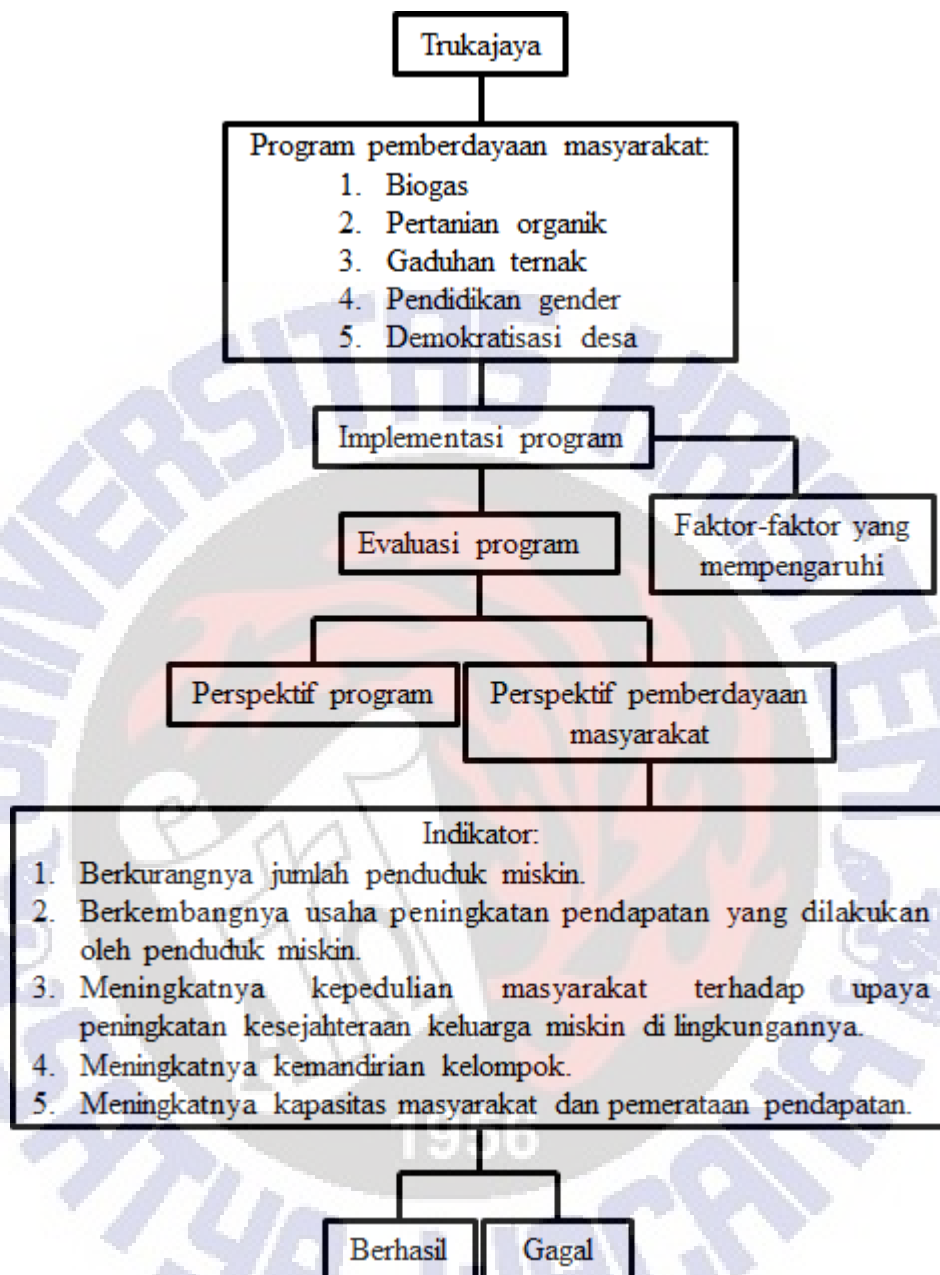
Keadilan gender merupakan suatu keadaan di mana perempuan mampu mengungkapkan kebutuhannya secara terbuka tanpa pembatasan dan diskriminasi. Keadaan tersebut dapat terjadi jika di antara seluruh anggota masyarakat mengutamakan keadilan gender sebagai dasar hidup bersama. Keadilan gender mensyaratkan adanya keterbukaan akses bagi setiap anggota masyarakat, baik perempuan maupun laki-laki, untuk memperoleh haknya tanpa pembatasan apapun berdasarkan gender. Dalam rangka mewujudkan keadilan gender, Trukajaya melaksanakan beberapa program di desa-desa dampingan di berbagai daerah, antara lain kesehatan reproduksi perempuan, diskusi hak-hak budaya perempuan dalam keluarga dan masyarakat, sekolah gender dan keadilan di desa, advokasi program kesehatan perempuan terhadap pemerintah lokal dan pembentukan kelompok perempuan sadar gender dan kesehatan. Terdapat kurang lebih 60 kader perempuan yang siap melayani dan mendampingi perempuan yang memiliki persoalan kekerasan dan penyingkiran dalam ranah sosial politik.

Program demokratisasi desa merupakan program pendidikan demokrasi yang diberikan kepada masyarakat desa yang dilaksanakan dalam berbagai kegiatan, antara lain sarasehan berkala di desa, penguatan kapasitas pemerintah desa, pelatihan penyusunan rencana pembangunan desa secara partisipatif dan kampanye demokratisasi. Kegiatan-kegiatan tersebut mempertemukan antara pemerintah

desa, tokoh masyarakat, perempuan, pemuda, tokoh agama dan berbagai unsur yang terdapat dalam masyarakat.

8. Kerangka Pemikiran

Trukajaya melaksanakan beberapa program pemberdayaan masyarakat di Desa Lembu, antara lain biogas, pertanian organik, gaduhan ternak, pendidikan gender dan demokratisasi desa. Dalam program-program tersebut terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi program. Setelah program-program tersebut dilaksanakan perlu dilakukan evaluasi program untuk mengetahui keberhasilan dari implementasi program-program tersebut. Evaluasi program dapat dipandang berdasarkan perspektif program dan perspektif pemberdayaan masyarakat, tetapi penelitian ini lebih menekankan pada perspektif pemberdayaan masyarakat. Evaluasi program tersebut bertujuan untuk mengetahui empat hal utama, yaitu efisiensi, efektivitas, mutu dan kegunaan, untuk mengetahui keberhasilan dari implementasi program pemberdayaan masyarakat.



Gambar 1.
Kerangka pemikiran