

EVALUASI PEMBERDAYAAN PROGRAM BANTUAN SOSIAL DARI PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA PADA MASA PANDEMI COVID-19

Era Purike

Politeknik Pajajaran ICB Bandung, Indonesia
Correspondensi author email: era.purike@poljan.ac.id

ABSTRACT

The COVID-19 pandemic has an impact on public health and affects the economic conditions, education, and social life of the Indonesian people. The decline in these activities impacts the socio-economic conditions of the community, especially the vulnerable and poor. The COVID-19 pandemic has led to an increasingly diverse group of vulnerable groups with complex conditions in layers. In response, the government carried out several policies by providing some social assistance to the community. Social assistance from the government is distributed to the community through a mechanism for distributing aid that existed long before the pandemic. This study is intended to obtain an overview of the social assistance provided by the government of the Republic of Indonesia during the COVID-19 pandemic, whether it has been able to empower beneficiaries or not. This study uses a literature review and a limited survey. In evaluating empowerment, the researcher was guided by the theory of empowerment, self-determination, the use of processes, and the theory of use and action. The researcher concludes that the government's social assistance program to both individuals and MSMEs has not been able to empower the beneficiaries. However, some reasons for those conclusions are several factors. The most reason is the data on beneficiaries that have not been updated and the assistance that is not well-targeted. On the other hand, the assistance failed to improve the skills of the beneficiaries. The absence of evaluation and the confusion of the stakeholders responsible for this social assistance program lead the program to be more complicated.

Keywords: assistance, social, empowerment, evaluation, pandemic

ABSTRAK

Pandemi COVID-19 tidak hanya berdampak pada kesehatan masyarakat, tetapi juga memengaruhi kondisi perekonomian, pendidikan, dan kehidupan sosial masyarakat Indonesia. Menurunnya berbagai aktivitas ini berdampak pada kondisi sosial-ekonomi masyarakat, khususnya masyarakat rentan dan miskin. Pandemi COVID-19 menyebabkan semakin beragamnya kelompok rentan dengan kondisi sulit yang berlapis. Menanggapi hal tersebut maka pemerintah melakukan beberapa kebijakan dengan memberikan beberapa bantuan sosial kepada masyarakat. Bantuan sosial dari pemerintah disalurkan kepada masyarakat melalui mekanisme penyaluran bantuan yang telah ada jauh sebelum pandemi. Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh gambaran mengenai bantuan sosial yang diberikan oleh pemerintah Republik Indonesia selama masa pandemi COVID-19, apakah sudah mampu memberdayakan penerima manfaat atau belum. Penelitian ini menggunakan kajian literatur dan survei terbatas. Dalam melakukan evaluasi pemberdayaan, peneliti dipandu oleh teori pemberdayaan, teori menentukan nasib sendiri (*self-determination*), penggunaan proses, dan teori penggunaan dan tindakan. Peneliti menyimpulkan bahwa program bantuan sosial yang digulirkan oleh pemerintah baik kepada individu maupun UMKM belum mampu membuat penerima manfaat berdaya. Hal ini disebabkan beberapa faktor seperti data penerima manfaat yang belum diperbaharui dan bantuan yang tidak tepat sasaran. Minimnya peningkatan keterampilan penerima manfaat, tidak adanya evaluasi dan karut marutnya pemangku kepentingan yang bertanggung jawab terhadap program bantuan sosial ini.

Kata Kunci: bantuan, sosial, pemberdayaan, evaluasi, pandemi

PENDAHULUAN

Pandemi Covid-19 adalah peristiwa menyebarnya penyakit korona virus (Coronavirus disease 2019, disingkat Covid-19) di seluruh dunia. Pandemi COVID-19 tidak hanya berdampak pada kesehatan masyarakat, tetapi juga memengaruhi kondisi perekonomian, pendidikan, dan kehidupan sosial masyarakat Indonesia. Berdasarkan data Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), jumlah pasien positif terinfeksi COVID-19 di Indonesia mencapai 3,89 juta kasus per 18 Agustus 2021. Pandemi ini menyebabkan beberapa pemerintah daerah menerapkan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) yang berimplikasi terhadap pembatasan aktivitas masyarakat, termasuk aktivitas ekonomi, aktivitas pendidikan, dan aktivitas sosial lainnya.

Menurunnya berbagai aktivitas ini berdampak pada kondisi sosial-ekonomi masyarakat, khususnya masyarakat rentan dan miskin. Oleh sebab itu, pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, mengeluarkan berbagai kebijakan untuk menanggulangi penyebaran COVID-19 serta kebijakan yang bersifat penanggulangan dampak sosial dan ekonomi akibat pandemi ini. Kendati demikian, pelaksanaan berbagai kebijakan ini perlu dipantau dan dievaluasi untuk mengetahui efektivitasnya.

Pandemi COVID-19 menyebabkan semakin beragamnya kelompok rentan dengan kondisi sulit yang berlapis. Faktor ekonomi yang semakin sulit di masa pandemi menyebabkan satu dari lima keluarga melakukan pengurangan porsi makan sebagai dampak dari pandemi. Hal ini salah satunya didasari oleh pendapatan ekonomi keluarga yang menurun. Salah satu temuan itu merupakan hasil survey yang dilakukan oleh Prof. Dr. Euis Sunarti, M.Si (2020) terhadap lebih dari 2000 orang. Kajian kebijakan BAPPENAS, PUSKAPA, UNICEF dan KOMPAK kemudian membagi kelompok rentan ke dalam dua kelompok besar (Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Universitas Indonesia, 2020). Kelompok tersebut terdiri dari berbagai kategori, yang sebagian besar terdiri dari anak-anak, perempuan, lansia dan difabel.

Kelompok Besar Pertama: Mereka yang rentan dan menjadi rentan dalam pandemi COVID-19

Dalam kelompok ini, kajian menetapkan tujuh kategori, yang patut dijadikan perhatian utama dalam penentuan kebijakan dalam situasi pandemi.

Kategori-kategori tersebut adalah:

- a) anak, perempuan, lansia dan difabel di rumah tangga yang miskin dan sangat miskin (termasuk di dalamnya anak yang diasuh dalam rumah tangga yang pengasuh penghasilannya berkurang atau kehilangan mata pencaharian, serta anak-anak yang bekerja dan kehilangan penghasilannya akibat pembatasan sosial).
- b) anak-anak dalam rumah tangga yang dikepalai orang tua tunggal, perempuan, lansia dan anak yang menjadi orang tua.
- c) anak-anak, lansia dan difabel tanpa identitas hukum. Mereka adalah penduduk yang tidak memiliki dokumen kependudukan yang lengkap, seperti Kartu Tanda Penduduk, dan akte kelahiran yang menjamin dirinya tercatat dan memperoleh Nomor Induk Kependudukan (NIK).
- d) anak-anak, lansia dan difabel dalam rumah tangga yang tak memiliki sarana air bersih, listrik dan sanitasi yang baik.
- e) anak-anak, lansia, dan difabel yang belum memiliki asuransi kesehatan.
- f) anak-anak yang terputus kesempatan belajar, di mana kondisi rumah tangga tanpa internet merupakan salah satu indikator kerentanan karena menghambat kelanjutan proses pendidikan.

Kategori terakhir di dalam kelompok ini adalah anak-anak yang terdampak langsung oleh Covid-19. Sayangnya, figur data untuk anak-anak dalam kategori ini masih belum jelas. Penyebabnya, jumlah tes yang dilakukan masih amat rendah dan lamban. Meski begitu, selain berisiko tertular penyakit Covid-19, anak berisiko tinggi jika mereka memiliki anggota keluarga yang sakit atau meninggal, pengasuhnya meninggal dunia akibat Covid-19, ditinggalkan pengasuh karena menjalani isolasi sebagai kasus konfirmasi, dan anak yang tinggal

bersama individu atau diasuh oleh seseorang yang merupakan suspek Covid-19.

Kelompok Besar Kedua: Kelompok-kelompok khusus yang tersembunyi dalam pandemi Covid-19

Mereka adalah kelompok yang acap tak terdeteksi atau tersembunyi dalam laporan-laporan statistik, bahkan sebelum pandemi. Kelompok ini dibagi menjadi tiga kategori, yaitu:

- a) anak-anak yang berada di luar lingkungan keluarga. Anak-anak yang termasuk kategori ini, antara lain, anak-anak yang berada di Lembaga Pemasyarakatan, di panti asuhan, asrama dan pesantren maupun yang sudah dipulangkan ke keluarganya sebagai bagian dari penanganan Covid-19. Anak jalanan juga termasuk dalam kategori ini.
- b) mereka yang tinggal di dalam lingkungan yang berisiko. Kategori ini terdiri dari anak yang tinggal dengan pengasuh yang sedang menjalani masa hukuman di Lapas atau Rutan; anak dan orang dewasa tunawisma; anak yang sejak sebelum pandemi mendapat pendampingan sosial berkala; pencari suaka dalam transit dan pengungsi; serta anak dan orang dewasa yang tinggal serumah dengan pelaku kekerasan atau mengalami kekerasan dalam rumah tangga. Khusus mengenai kasus kekerasan dalam rumah tangga, berdasarkan data KPPA per April 2020, kajian kebijakan ini belum dapat memperkirakan apakah akan terjadi peningkatan laporan kekerasan pada akhir 2020. Tapi, walaupun jumlah laporan berkurang, bisa jadi penyebabnya adalah layanan untuk pelaporan kian terbatas.
- c) anak dan orang dewasa yang mengalami penyisihan sosial lainnya. Mereka yang termasuk dalam kategori ini adalah warga dengan masalah domisili karena tempat tinggal mereka yang tak tetap, atau menempati lahan tanpa status administrasi yang baku (seperti di hutan, lahan sengketa / pemerintah, di laut, atau berpindah-pindah); warga yang status identitasnya belum diakui atau terabaikan negara (misalnya, kasus perkawinan campur antara WNI dan pengungsi).

Menanggapi semakin meluasnya kelompok rentan sebagai dampak dari pandemi COVID-19, maka pemerintah melakukan beberapa kebijakan dengan memberikan beberapa bantuan sosial kepada masyarakat. Bantuan sosial dari pemerintah disalurkan kepada masyarakat melalui mekanisme penyaluran bantuan yang telah ada jauh sebelum pandemi. Bantuan itu, antara lain, berupa bantuan langsung tunai, paket sembako, subsidi listrik, bantuan untuk peserta Program Keluarga Harapan (PKH), insentif kartu prakerja, dan Kartu Indonesia Pintar, subsidi kuota internet bagi pelajar, subsidi gaji. Pemerintah pun turut juga mengalokasikan 120,61 untuk insentif usaha, dan 123,146 triliun untuk bantuan kepada UMKM (Katadata, 10 Agustus 2020).

Namun, dampak pandemi COVID-19 yang cukup massif, menyebabkan jumlah penerima bantuan sosial ini meningkat jumlahnya dibandingkan dari data yang sebelumnya ada. Maraknya pemutusan hubungan kerja disebabkan tutupnya sejumlah unit usaha, juga adanya pemotongan upah di berbagai sektor, termasuk industri manufaktur, dan semakin meningkatnya pasien Covid-19 serta jumlah pasien yang meninggal, memunculkan kelompok-kelompok baru yang membutuhkan perhatian, di luar DTKS (Data Terpadu Kesejahteraan Sosial) (Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Universitas Indonesia, 2020) .

Hal ini kemudian mendorong pemerintah pusat untuk memperluas jangkauan pemberian bantuan. Pemerintah telah menambah anggaran belanja sebesar Rp 695,2 triliun ke APBN 2020, bagi penanganan wabah virus corona (Katadata, 10 Agustus 2020). Khusus untuk perlindungan sosial pemerintah meningkatkan anggaran hingga Rp 242,15 triliun (Kompas.com, 29 September 2020).

Penelitian ini bermaksud untuk mengevaluasi beberapa program bantuan sosial yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat. Sejauh mana program bantuan sosial yang diberikan kepada masyarakat bisa membuat masyarakat lebih berdaya?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh gambaran mengenai bantuan sosial yang diberikan oleh pemerintah Republik

Indonesia selama masa pandemi COVID-19, apakah sudah mampu memberdayakan penerima manfaat atau belum. Penelitian ini menggunakan kajian literatur dari beberapa tangkapan media dan rangkuman beberapa literatur baik dari jurnal nasional maupun internasional yang relevan dengan topik penelitian. Tangkapan media nasional diambil peneliti untuk mengetahui secara luas bagaimana tanggapan masyarakat di Indonesia terhadap program-program bantuan social dari pemerintah. Untuk memperkaya sedikit tambahan data maka penulis juga melakukan penelitian survei namun dalam jangkauan yang tidak luas. Menurut Singarimbun dan Effendi (1989:3), penelitian survei adalah penelitian yang mengambil sample dari satu populasi dan menggunakan kuisisioner sebagai alat pengumpul data yang pokok.

Menurut Creswell (2008: 388) *“Survey Research Design are procedures in Quantitative Research in which investigators administer a survey to a sample or to the entire population of people to describe the attitudes, opinions, behaviors, or characteristics of the population”*, yang artinya Metode Penelitian Survei merupakan salah satu metode penelitian dalam Penelitian kuantitatif dimana peneliti melakukan survei sampel atau seluruh populasi untuk menggambarkan sikap, perilaku, pendapat atau karakteristik dari populasi tersebut. Survei menganut aturan pendekatan kuantitatif, yaitu semakin sample besar, semakin hasilnya mencerminkan populasi. Metode survei yang digunakan pada penelitian ini adalah menggunakan angket atau kuisisioner. Peneliti mengambil sampel dari 30 (tiga puluh) individu yang menerima dana bantuan sosial dan 103 pelaku UMKM.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Program bansos dan beberapa program sosial lainnya merupakan sebuah program pemberdayaan yang saat ini masih berjalan, maka evaluasi yang digunakan adalah evaluasi “formatif”. Fokus evaluasi formatif berhubungan dengan pemahaman atas cara-cara atau proses dari pelaksanaan suatu program yang diimplementasikan dalam suatu komunitas. Evaluasi “formatif” mengacu pada peningkatan pencapaian dari suatu program yang dievaluasi dengan mengambil pelajaran dari pengalaman yang

diperoleh (*lesson learned*) selama suatu program diimplementasikan dalam suatu komunitas. Dengan mengutamakan status warga sebagai subjek pembangunan dan mengedepankan keikutsertaan warga dalam program pengembangan komunitas, kegiatan evaluasi formatif program pembangunan social dapat dikategorikan sebagai “evaluasi pemberdayaan” (*empowerment evaluation*) (Sardjo, *et.al.*, 2017:5).

Evaluasi pemberdayaan adalah penggunaan konsep evaluasi, teknik, dan temuan untuk mendorong peningkatan dan penentuan diri (Fetterman, 1994 dalam Fetterman, 2015). Definisi yang diperluas tentang evaluasi pemberdayaan adalah pendekatan evaluasi yang “Bertujuan untuk meningkatkan kemungkinan keberhasilan program melalui (1) menyediakan pemangku kepentingan program dengan alat-alat untuk menilai perencanaan, implementasi, dan evaluasi program mereka, dan (2) mengarusutamakan evaluasi sebagai bagian perencanaan dan pengelolaan program / organisasi ” (Wandersman *et al.*, 2005 dalam Fetterman, 2015).

Evaluasi pemberdayaan dipandu oleh teori pemberdayaan, teori menentukan nasib sendiri (*self-determination*), penggunaan proses, dan teori penggunaan dan tindakan. Teori pemberdayaan berfokus untuk mendapatkan kendali sumber daya dalam lingkungan seseorang. Ini juga menyediakan panduan untuk peran evaluator pemberdayaan. Teori Menentukan nasib sendiri menyoroti mekanisme atau perilaku tertentu yang dapat mengaktifkan aktualisasi pemberdayaan. Teori Proses menumbuhkan kepemilikan dengan melakukan pendekatan pada komunitas dan anggota staf secara langsung. Akhirnya, penyelarasan teori penggunaan dan tindakan menjelaskan bagaimana evaluasi pemberdayaan membantu orang-orang 'mewujudkan yang dibicarakan' dan memberikan hasil yang diinginkan (Fetterman, 2015).

Pemberdayaan

Pada tahun 1990-an, istilah ‘pemberdayaan’ mulai menggantikan istilah ‘partisipasi masyarakat’ (Alinksy, 1972 dalam Rifkin, 2003). Pemberdayaan secara konseptual berevolusi dari ide-ide partisipasi awam dalam kegiatan-kegiatan teknis kepada kepedulian yang lebih luas atau memperbaiki situasi kehidupan orang miskin.

Menurut Rifkin (2003), ada tiga tahapan evolusi pemberdayaan. Tahapan pertama adalah pengembangan masyarakat yang berasal dari tradisi Anglo-Perancis yang dilakukan untuk mendukung orang-orang di bekas koloni mereka dan di dunia industri dari masalah-masalah kaum miskin kota (Brokensha, 1969 dalam Rifkin, 2003). Partisipasi yang dimaksud menysasar pada agenda-agenda pembangunan sosial (kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan) pada periode pasca Perang Dunia II. Hal ini dipandang sebagai cara untuk mengatasi masalah kemiskinan yang terjadi pada mayoritas populasi dunia. Fokus awalnya adalah pada perbaikan taraf hidup dan kesehatan bagi kaum miskin di kedua daerah perkotaan di dunia industri dan negara-negara berkembang yang berjuang mengatasi kemiskinan, kurangnya sumber daya, dan dekolonisasi. Pada tahap ini pemberdayaan lebih dimaksudkan untuk mempertahankan status quo sehingga hubungan antara elit yang berkuasa dengan yang akan mereka layani dapat berlanjut dengan lancar.

Pada tahapan kedua, membangun partisipasi masyarakat, adalah tanggapan terhadap kelemahan konstruksi pengembangan masyarakat. Masalah kemiskinan, yang diutamakan, adalah masalah ketidakadilan yang disebabkan oleh struktur sosial yang miring. Perserikatan Bangsa-Bangsa, di bawah istilah 'partisipasi rakyat', berfokus pada perubahan struktur sosial, ekonomi dan politik agar minoritas yang memerintahkan sumber daya akan berbagi keputusan tentang alokasi dengan mayoritas (Perserikatan Bangsa-Bangsa, 1971 dan Steifel, 1994 dalam Rifkin, 2003). Secara tidak langsung menangani hubungan kekuasaan, konstruksi ini menganjurkan perlunya perubahan struktural dalam sistem politik yang ada. Tahapan akhir adalah konstruksi pemberdayaan dimana lingkungan yang berubah berfokus pada minat dalam berpartisipasi di lingkungan yang ada di mana masyarakat lokal akan dapat mengelola kehidupan mereka sendiri daripada menyerang struktur yang membuat mereka miskin (Walterstein, 1993 dan Freire, 1972 dalam Rifkin, 2003).

Pengembangan historis konsep pemberdayaan membantu menjelaskan mengapa tidak ada definisi pemberdayaan yang diterima secara universal (Albertyn 2001 dan Laverack, 2001 dalam Rifkin, 2003). Meskipun konsep ini berbeda untuk tiap orang, negara, dan

budaya, konsep ini memiliki karakteristik umum yang sama. Karakteristik tersebut adalah: (1) pemberdayaan berlaku untuk individu dan kolektif/komunitas; (2) membahas masalah kekuasaan dan kontrol atas sumber daya dan arah kehidupan seseorang; (3) membahas masalah kapasitas dan membangun kepercayaan dari kedua individu suatu komunitas, dan (4) melihat partisipasi aktif sebagai sebuah hal yang penting tetapi tidak didukung oleh kontribusi yang cukup. Gita Sen menyatakan bahwa pemberdayaan tidak dapat terjadi tanpa menciptakan kondisi untuk transformasi yang melekat dalam konsep pemberdayaan (Sen, 1997 dalam Rifkin, 2003). Pemberdayaan secara eksplisit membahas masalah perubahan sosial dan politik dan melihat pembebasan, perjuangan, dan keaktifan masyarakat. Pemberdayaan menghadapi masalah kekuasaan sementara partisipasi tidak perlu melakukannya (Rifkin, 2003).

Menurut Narayan (2002), pemberdayaan adalah perluasan aset dan kemampuan orang miskin untuk berpartisipasi dalam, bernegosiasi dengan, mempengaruhi, mengendalikan, dan meminta institusi yang bertanggung jawab yang mempengaruhi kehidupan mereka. Zimmerman (2000) menyatakan bahwa proses pemberdayaan adalah upaya untuk mendapatkan kontrol, mendapatkan sumber daya yang dibutuhkan, dan yang fundamental adalah memahami secara kritis lingkungan sosial seseorang. Proses memberdayakan bertujuan untuk membantu orang mengembangkan keterampilan sehingga mereka bisa menjadi mandiri untuk memecahkan masalah dan menjadi pengambil keputusan. Tingkat analisis proses pemberdayaan akan berbeda-beda, misalnya, proses memberdayakan untuk individu melibatkan organisasi atau masyarakat, proses memberdayakan di tingkat organisasi mungkin termasuk berbagi kepemimpinan dan pengambilan keputusan, dan proses memberdayakan di tingkat komunitas mungkin termasuk pemerintah yang dapat diakses, media, dan sumber daya komunitas lainnya (Fetterman, 2015).

Proses teori pemberdayaan berkontribusi khusus pada hasil. Menghubungkan proses ke hasil membantu kelompok menentukan rantai penalaran mereka. Zimmerman (2000 dalam Fetterman, 2015) menyediakan wawasan tambahan ke tingkat hasil analisis untuk menjelaskan lebih lanjut teori pemberdayaan. Zimmerman (2000)

menyebutkan bahwa hasil dari pemberdayaan mengacu pada operasionalisasi pemberdayaan sehingga kita dapat mempelajari konsekuensi dari upaya warga negara untuk mendapatkan kontrol yang lebih besar di komunitas mereka atau efek dari intervensi dirancang untuk memberdayakan peserta. Hasil yang diberdayakan juga berbeda di seluruh tingkat analisis. Ketika kita peduli dengan individu, hasil mungkin termasuk, kontrol, keterampilan, dan perilaku proaktif. Ketika kita mempelajari organisasi, hasil mungkin termasuk, jaringan organisasi, efektif akuisisi sumber daya, dan pengaruh kebijakan. Ketika kita peduli dengan pemberdayaan tingkat masyarakat, hasilnya mungkin termasuk bukti pluralisme, keberadaan koalisi organisasi, dan sumber daya komunitas yang dapat diakses (Fetterman, 2015).

Namun, PUSKAPA melansir beberapa masalah yang muncul berdasarkan data dari tangkapan media (Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Universitas Indonesia, 2020). Beberapa permasalahan timbul ketika bantuan dari pemerintah mulai disalurkan. Ombudsman-RI hingga 31 Juli 2020 telah menerima 1.621 pengaduan terkait adanya masalah pelayanan publik sebagai dampak adanya wabah Covid-19 ([Kompas.id](https://www.kompas.id), 5 Agustus 2020). Dari 1.621 pengaduan tersebut, sekitar 83 persen atau 1.346 pengaduan berkaitan dengan masalah penyaluran bantuan sosial. Pengaduan terkait permasalahan bantuan sosial ini juga disampaikan oleh masyarakat kepada KPK dimana KPK menerima 1,047 aduan yang menyatakan bahwa banyak warga yang tidak menerima bantuan meski telah memenuhi syarat dan telah mendaftar ([Kompas.com](https://www.kompas.com), 9 September 2020).

Bahkan media nasional melansir beberapa bantuan yang tidak tepat sasaran. Misalnya kasus seorang nenek di Sumatera Barat yang menolak bantuan beras, dan meminta beras bantuan tersebut agar dapat diberikan kepada penerima lain yang lebih membutuhkan (www.merdeka.com, 20 April 2020), hal ini juga terjadi di Sumatera Utara (sumut.indozone.id, 21 April 2020) hingga Nusa Tenggara Timur (Kompas, 3 Mei 2020). Berita lainnya tentang bantuan salah sasaran ini juga sempat dilansir oleh katadata.co.id yang menyorot tentang kunjungan kerja Komisi VIII DPR di Banten yang menemukan penerima

bantuan adalah pegawai negeri sipil, anggota dewan dan orang kaya (katadata.co.id, 3 Juli 2020). Bahkan banyak bahan sembako yang membusuk dan terpaksa dimusnahkan karena lambatnya pemutakhiran data dari pemerintah sehingga bantuan terlambat untuk disalurkan (Kompas, 29 Juni 2020).

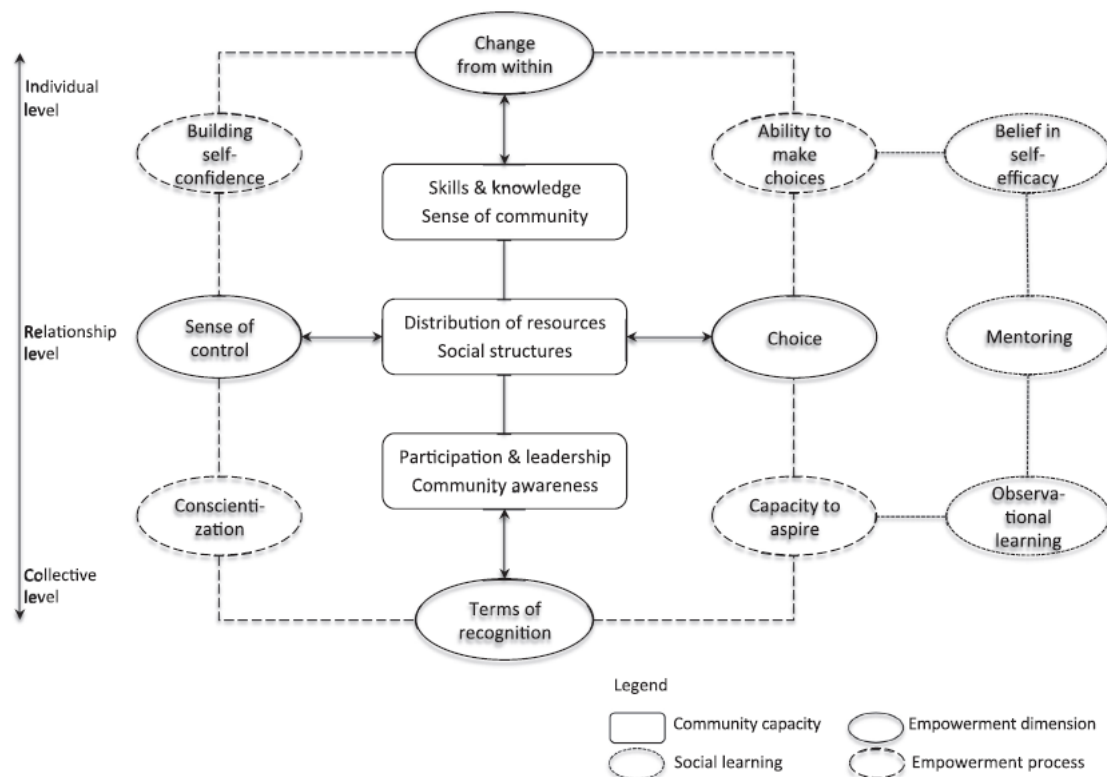
Beberapa permasalahan diatas menunjukkan bahwa pemerintah sebagai pemangku kepentingan, belum mampu melibatkan masyarakat dalam proses pemberdayaan sehingga masyarakat belum mampu untuk mendapatkan kontrol, mendapatkan sumber daya yang dibutuhkan, dan yang fundamental adalah memahami secara kritis lingkungan sosial sehingga tujuan dari proses pemberdayaan untuk membantu orang mengembangkan keterampilan sehingga mereka bisa menjadi mandiri untuk memecahkan masalah dan menjadi pengambil keputusan belum dapat dicapai oleh pemerintah.

Menurut Jimmy Daniel Berlianto Oley dari Smeru Research Institute (2020) menyebutkan bahwa setidaknya ada dua masalah utama dari berbagai permasalahan terkait pendataan dan penyaluran bansos selama pandemi. Masalah pertama adalah kurangnya koordinasi dan ketidakjelasan mekanisme penyaluran bansos, sementara masalah kedua adalah ketakakuratan data penerima bansos.

Pemberdayaan dan Peningkatan Kapasitas

Dalam kaitannya dengan evaluasi kegiatan pemberdayaan, Dale (2004:96-98) menjelaskan, seperti dikutip oleh Sardjo, et.al., (2017), bahwa evaluasi pemberdayaan tidak terlepas dari pelaksanaan program pengembangan kapasitas (*capacity building*). Pemberdayaan menjadi sebuah upaya untuk meningkatkan kapasitas masyarakat untuk meningkatkan taraf hidup mereka. Eger, et.al., (2018) menyatakan bahwa pemberdayaan, seperti halnya peningkatan kapasitas, adalah konstruksi bertahap yang mencakup proses dan hasil. Pembahasan pemberdayaan dan peningkatan kapasitas ini berfokus pada pengembangan lembaga sepanjang rangkaian pilihan, pengawasan mulai dari seseorang atau kelompok yang dianggap tidak mampu bertindak atau memilih, dan menuju peningkatan kendali atas pengambilan tindakan tertentu (Bandura, 1997 dalam Eger, et.al.,

2018) dan membuat pilihan tertentu (Kabeer, 2005 dalam Eger, *et.al.*, 2018). Ini adalah proses relasional yang saling melekat (Christens, 2012; Rao, 2017 dalam Eger, *et.al.*, 2018) dibentuk oleh perubahan dari dalam, yaitu, pemberdayaan psikologis, dan pengaruh sosio-struktural yang berjalan melalui pengakuan (diadaptasi dari Appadurai, 2004). Istilah-istilah ini menangkap interaksi dinamis antara proses pemberdayaan, nilai-nilai, norma dan wacana yang tertulis dalam kapasitas masyarakat dan pada gilirannya, membatasi kapasitas pengembangan (Eger, *et.al.*, 2018).



Gambar. 1: Interkoneksi yang kompleks antara perubahan dari dalam dan perubahan antarpribadi dan kolektif yang lebih luas.

Sumber: Eger, *et.al.*, 2018.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada 30 (tiga puluh) orang penerima dana bansos di wilayah Kelurahan Jatihandap, Kecamatan Mandalajati, Kota Bandung, menyebutkan bahwa dana bansos yang diberikan oleh pemerintah belum memberikan peningkatan keterampilan dan kapasitas mereka

sebagai penerima manfaat program tersebut. Proses pengawasan dan evaluasi terutama di masa-masa PPKM sangat sulit dilakukan karena terkendala pembatasan mobilitas dan peralatan komunikasi. Bansos yang diberikan pemerintah saat ini belum mampu sampai pada tahap pemberdayaan dan peningkatan kapasitas. Bahkan bantuan yang ditujukan kepada UMKM pun dinilai belum mampu meningkatkan kapasitas UMKM untuk meningkatkan *revenue*. Dari wawancara terhadap 103 owner UMKM yang tergabung dalam Jabarpreneur, peneliti mendapatkan setidaknya ada empat permasalahan UMKM yang belum bisa didapatkan solusinya dari bansos yang digulirkan oleh pemerintah. Keempat permasalahan tersebut adalah: kendala perijinan yang memiliki birokrasi cukup rumit, minimnya modal untuk mengembangkan produk, peningkatan keterampilan pelaku UMKM melalui program-program pelatihan yang bisa diakses secara mudah, perluasan pangsa pasar produk UMKM.

Penentuan Nasib Sendiri (*Self-Determination*)

Menurut Mithaug (1993 dalam Fetterman, 2015), penentuan nasib sendiri (*self-determination*) didefinisikan sebagai kemampuan untuk memetakan jalan hidup seseorang. Kemampuan ini terdiri dari banyak kemampuan yang saling berhubungan, seperti kemampuan untuk mengidentifikasi dan menyatakan kebutuhan; menetapkan tujuan atau harapan dan rencana tindakan untuk mencapainya; mengidentifikasi sumber daya; membuat pilihan yang rasional dari berbagai alternatif tindakan; mengambil langkah yang tepat untuk mengejar tujuan; evaluasi hasil jangka pendek dan jangka panjang, termasuk menilai kembali rencana dan harapan dan mengambil jalan memutar jika diperlukan; dan bertahan dalam mengejar tujuan tersebut. Sebuah gangguan terjadi di setiap titik jaringan kapabilitas ini serta berbagai faktor lingkungan dapat mengurangi kemungkinan seseorang untuk mampu menentukan nasibnya sendiri (Bandura, 1982 dalam Fetterman, 2015) untuk detail lebih lanjut masalah yang terkait dengan *self-efficacy* dan penentuan nasib sendiri).

Untuk para pelaku UMKM, dari 103 pelaku UMKM yang diwawancarai oleh peneliti hampir seluruhnya (97 pelaku) mengatakan bahwa mereka memahami kebutuhan bisnis yang mereka jalankan

namun cukup kesulitan dalam menetapkan tujuan atau harapan karena kondisi pandemi ini membuat mereka harus mampu minimal untuk bertahan dan akhirnya tidak bisa fokus pada pengembangan satu produk saja. Harapan mereka untuk dapat fokus pada pengembangan produk yang sudah mereka rencanakan dengan baik, namun ternyata sulit untuk mendapatkan pangsa pasar. Sehingga mereka lebih memilih menyelesaikan realita yang mereka hadapi yaitu memasarkan produk yang sangat diterima pasar agar tetap dapat bertahan di tengah situasi pandemi. Dalam hal ini para pelaku UMKM cukup mampu untuk menentukan nasib mereka sendiri.

Sedangkan untuk individu penerima bansos, hampir seluruhnya (27 orang) belum memiliki kemampuan untuk mengidentifikasi dan menyatakan kebutuhan; menetapkan tujuan atau harapan dan rencana tindakan untuk mencapainya; mengidentifikasi sumber daya; membuat pilihan yang rasional dari berbagai alternatif tindakan; mengambil langkah yang tepat untuk mengejar tujuan; evaluasi hasil jangka pendek dan jangka panjang, termasuk menilai kembali rencana dan harapan dan mengambil jalan memutar jika diperlukan; dan bertahan dalam mengejar tujuan tersebut. Bagi para individu penerima bansos, dana bansos yang diberikan hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok mereka sekitar 1-2 minggu saja.

Penggunaan Proses (*Process Use*)

Teori Penggunaan Proses mengasumsikan bahwa semakin banyak orang melakukan evaluasi diri mereka sendiri, maka mereka semakin memiliki dirinya sendiri. Semakin besar rasa kepemilikan, semakin besar kemungkinan orang untuk mempertimbangkan secara kredibel apa yang mereka temukan dan bertindak berdasarkan rekomendasi mereka sendiri. Evaluasi pemberdayaan menempatkan elemen masyarakat dan anggota lainnya untuk mengevaluasi kepemilikan, kredibilitas, dan beberapa tindakan yang dilakukan. Sebagai tambahan, hasil sampingan dari pengalaman ini adalah orang belajar berpikir evaluatif (Patton, 2002). Ini membuat mereka lebih mungkin untuk membuat keputusan dan mengambil tindakan berdasarkan evaluasi data yang ada pada mereka (Fetterman, 2015).

Bagi para pelaku UMKM, seluruh pelaku UMKM di Jabarprenneur melakukan proses evaluasi karena hal ini dibutuhkan agar mereka dapat segera mengetahui seberapa lama mereka bisa bertahan dalam situasi pandemi saat ini. Sedangkan bagi para individu penerima bansos, hal ini tidak dilakukan karena kesibukan mereka memenuhi kebutuhan pokok yang terus berjalan sudah sangat menyita waktu. Juga semakin sulitnya meningkatkan pendapatan keluarga dengan lapangan pekerjaan yang sangat terbatas, menyebabkan individu ini tidak melakukan evaluasi sama sekali.

Action dan Use

Teori *Action and Use* merupakan sebuah teori yang membandingkan antara tindakan dan manfaat menjadi hal yang sangat penting. Evaluasi pemberdayaan bergantung pada timbal balik hubungan antara teori aksi dan manfaat di setiap langkah prosesnya. Sebuah teori aksi menganut teori operasi tentang bagaimana suatu program atau organisasi bekerja. Teori aksi ini dibandingkan dengan teori manfaat. Teori manfaat merupakan realitas program yang sebenarnya, perilaku yang dapat diamati dari para pemangku kepentingan (lihat Argyris dan Schon, 1978; Patton, 1997b dalam Fetterman, 2015). Orang-orang yang terlibat dalam pemberdayaan evaluasi membuat teori aksi dan mengujinya melawan teori manfaat yang ada. Karena evaluasi pemberdayaan adalah proses yang berkelanjutan dan berulang, maka para pemangku kepentingan menguji teori mereka (antara teori aksi atau tindakan dan manfaat) untuk menentukan apakah strategi yang mereka laksanakan sudah sesuai dengan yang direkomendasikan atau dirancang. Teori-teori ini digunakan untuk mengidentifikasi perbedaan besar antara hal-hal yang ideal dan hal-hal yang menjadi fakta. Misalnya, komunitas praktek evaluasi pemberdayaan membandingkan teori aksi dengan teori manfaat untuk menentukan apakah mereka menuju ke arah yang sama atau tidak. Tiga pola umum yang muncul dari perbandingan ini termasuk selaras, tidak selaras, dan selaras dalam konflik. Termasuk dalam kategori selaras jika dua teori tersebut sejajar atau meruncing ke arah yang sama. Kedua teori ini mungkin berada di tingkat yang jauh atau dekat dengan keselarasan, tetapi keduanya berada di jalur

umum yang sama. Ketidakselarasan terjadi ketika fakta yang sebenarnya berbeda dari teori yang dianut. Selaras dalam konflik terjadi ketika teori-teori tentang tindakan dan penggunaan diarahkan ke arah yang berlawanan secara diametral.

Dari hasil studi yang dilakukan oleh Jimmy Daniel Berlianto Oley (2020) dalam menganalisis pemangku kepentingan melalui penelusuran berita di media daring dan cetak nasional dan daerah di Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Jawa Barat, dan Kabupaten Maros dalam periode April–Juni 2020, menemukan fakta bahwa karut marutnya penyaluran bantuan sosial dari pemerintah disebabkan karena tidak ada yang dapat dikatakan memegang peranan atau mampu memberikan pengaruh langsung dalam upaya mengurai permasalahan data penerima dan mekanisme penyaluran bansos secara holistik. Aktor yang bertindak sebagai pengambil kebijakan cenderung hanya berfokus pada program-program di bawah kewenangannya langsung dan responsif terhadap persoalan yang sedang menjadi bahan pembicaraan publik. Secara keseluruhan, teridentifikasi tiga akar masalah utama, yaitu (i) tidak ada regulasi khusus yang mengatur sistem perlindungan sosial dan penyaluran bansos/bantuan langsung ketika terjadi bencana nonalam; (ii) tidak ada regulasi yang secara khusus mengatur mekanisme pendataan, verifikasi, dan validasi data pada saat terjadi krisis/bencana, khususnya bencana nonalam; dan (iii) tidak ada aturan khusus terkait bansos yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan hidup kelompok yang terdampak krisis/bencana, seperti kelompok pekerja yang mengalami pemutusan hubungan kerja (PHK) atau dirumahkan akibat pandemi COVID-19. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa mekanisme dan prosedur yang ada saat ini tidak mampu merespons kebutuhan masyarakat secara cepat dan tepat.

Berdasarkan temuan diatas maka peneliti dapat menyimpulkan bahwa antara teori aksi dan teori manfaat tidak selaras.

Simpulan dan Saran

Berdasarkan paparan diatas maka dapat disimpulkan bahwa program bantuan sosial yang digulirkan oleh pemerintah baik kepada individu maupun UMKM belum mampu membuat penerima manfaat berdaya. Oleh karena itu sebaiknya pemerintah dapat segera melakukan perancangan mekanisme dan prosedur untuk pendataan sasaran dan penyaluran bantuan dengan lebih cepat, terutama saat terjadi krisis ekonomi akibat bencana non-alam. Selain itu pemerintah juga perlu melakukan pendelegasian wewenang dan peran untuk berkordinasi agar penyaluran bantuan dapat tepat sasaran. Yang paling penting adalah pembaharuan pangkalan data harus dijalankan secara rutin dan dibuat terbuka agar dapat dipantau publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Claudia Eger, G. M. (2018). Gender and Capacity Building: A Multi-layered Study of Empowerment. *World Development* 106, 207-219.
- Creswell, J. W. (2016). *Research Design Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Fetterman, D. M. (2015). Empowerment Evaluation. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, 2nd edition, Volume 7*, 577-583.
- Narayan, D. (2002). *Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook*. Washington: The World Bank.
- Oley, J. D. (2020, Juli 27). <https://smeru.or.id>. Retrieved from <https://smeru.or.id/id/content/urgensi-untuk-memperbaiki-sistem-bantuan-sosial-di-tengah-pandemi-covid-19>: <https://smeru.or.id/id/content/urgensi-untuk-memperbaiki-sistem-bantuan-sosial-di-tengah-pandemi-covid-19>
- Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Universitas Indonesia. (2020, Oktober 5). <https://puskapa.org>. Retrieved from <https://puskapa.medium.com/menentukan-makna-kerentanan-di-era-pandemi-7bf920ba3b16>: Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Universitas Indonesia
- Pusat Kajian dan Advokasi Perlindungan dan Kualitas Hidup Anak Universitas Indonesia. (2020, Oktober 12). <https://www.puskapa.org>. Retrieved from <https://puskapa.medium.com/mereka-yang-perlu-bantuan-dan-perlindungan-1c1c140be940>: <https://puskapa.medium.com/mereka-yang-perlu-bantuan-dan-perlindungan-1c1c140be940>
- Rifkin, S. B. (2003). A Framework Linking Community Empowerment and Health Equity: It Is a Matter. *J Health Popul Nutr* 2003 Sep;21(3), 168-180.
- Singarimbun, M. E. (1989). *Metode Penelitian Survey*. Jakarta : PT. Pustaka LP3ES Indonesia.
- Sulastri Sardjo, L. D. (2017). *Implementasi Model Evaluasi Formatif Program Pembangunan Sosial (EFPPS) Partisipasi Multipihak dalam Evaluasi Program*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Sunarti, E. (2020). Ketahanan Keluarga Indonesia pada Masa Pandemi Covid-19. *Ketahanan Keluarga Indonesia pada Masa Pandemi Covid-19*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia.