

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN UMUM**

#### **1.1. Latar Belakang**

Berbagai kebijakan yang diterapkan di Indonesia mengalami kegagalan. Hal ini baik terlihat dari dampak yang dirasakan oleh masyarakat maupun pada pencapaian program sebagaimana tertuang dalam dokumen Rencana Pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD) maupun rencana strategis instansi terkait. Hal ini menjadi permasalahan yang berkelanjutan namun belum terselesaikan.

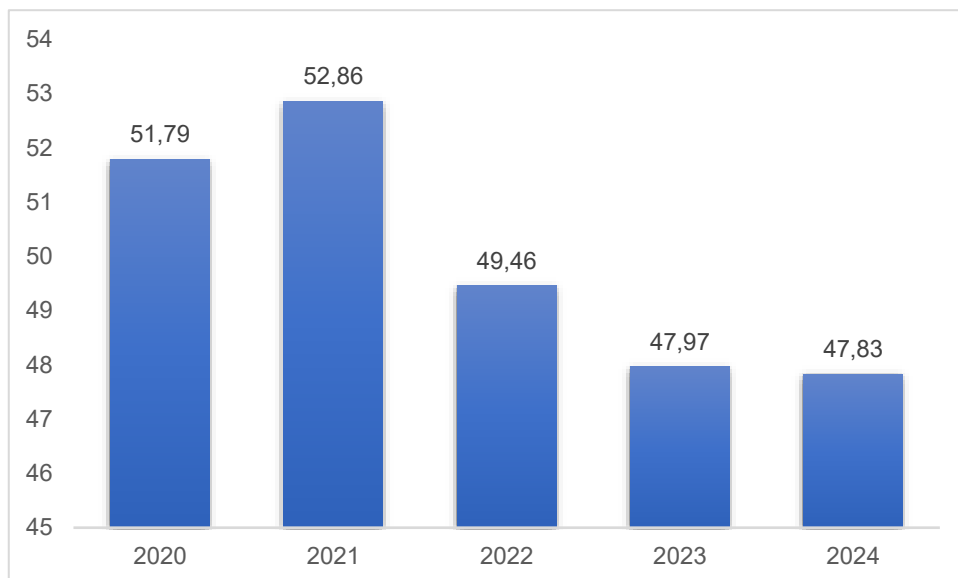
Salah satu kebijakan yang belum terselesaikan yakni pada pengentasan kemiskinan. Berbagai program yang dirumuskan dan dilaksanakan belum memberikan dampak yang signifikan dalam menciptakan kesejahteraan. Berbagai tantangan yang dihadapi, namun pada dasarnya berbagai pelaksanaan program tersebut masih bersifat parsial dan juga formalistik. Hal ini penting untuk dilakukannya evaluasi terkait program – program tersebut.

Faktor perbedaan antar program, ketepatan program dengan kebutuhan masyarakat sasaran, keakuratan data calon penerima program, biaya manajemen, mekanisme penentuan target, kepraktisan organisasi, koordinasi antarlembaga, keberadaan lembaga-lembaga publik serta jumlah penerima manfaat program adalah faktor-faktor yang berperan sebagai pengungkit status keberlanjutan program pengentasan kemiskinan. Artinya jika di antara salah satu faktor-faktor ini dihilangkan maka akan berdampak pada status keberlanjutan program. (Ariyani, Fauzi, Juanda, & Beik, 2023, hlm. 45).

Kegagalan kebijakan dengan berbagai turunannya banyak terjadi pada bidang pengentasan kemiskinan. Hal ini karena kebijakan yang dilakukan kurang terencana serta tidak dilakukannya evaluasi yang komprehensif terkait kegagalan kebijakan tersebut. Kegagalan ini ditandai dengan penurunan tingkat kemiskinan yang tidak signifikan. Hal ini seperti pada data Badan Pusat Statistic (BPS), dimana persentase penduduk miskin pada Maret 2024 sebesar 9,03 persen, menurun 0,33 persen poin terhadap Maret 2023 dan menurun 0,54 persen poin terhadap September 2022. Hal ini terlihat bahwa setiap tahunnya penurunan angka kemiskinan tidak mencapai 1 persen. Padahal berbagai kebijakan pengentasan kemiskinan maupun peningkatan kesejahteraan dari berbagai instansi baik tingkat pusat maupun daerah ternyata belum mampu menekan angka kemiskinan tersebut. Masalah kebijakan kesejahteraan sosial ini juga masih menjadi masalah di berbagai provinsi di Indonesia.

Salah satu provinsi yang tergolong baru di Indonesia, yakni provinsi Kalimantan Utara. Dimana provinsi yang terbentuk tahun 2012 ini berbatasan langsung dengan negara Malaysia. Sehingga kemiskinan bukan hanya disebabkan oleh kesenjangan dari provinsi lain, tetapi juga negara lain yang cenderung lebih maju. Berdasarkan data Badan Pusat Statistic (BPS), dalam 5 tahun terakhir angka kemiskinan di Provinsi Kalimantan Utara mengalami fluktuasi. Berikut data tahun 2020 – 2024:

**Gambar 1. 1. Grafik Jumlah Penduduk Miskin Provinsi Kalimantan Utara Tahun 2020 – 2024 (Ribuan Jiwa)**



Sumber: Data BPS, 2024

Data ini menunjukkan bahwa angka kemiskinan di provinsi Kalimantan Utara masih fluktuatif. Dimana pasca covid-19, terjadi kenaikan signifikan menjadi 52.860 jiwa. Selanjutnya di tahun berikutnya menurun signifikan menjadi 49.460 jiwa. Sementara untuk tahun 2023 ke 2024 hanya mengalami penurunan sangat sedikit sekitar 200 jiwa saja. Hal ini menandakan bahwa kebijakan pengentasan kemiskinan maupun kesejahteraan sosial perlu untuk dievaluasi. Adapun sebaran penduduk miskin di setiap kabupaten/kota yakni sebagai berikut:

**Tabel 1. 1. Jumlah Penduduk Miskin Kabupaten/Kota Se- Kalimantan Utara**

Kabupaten/Kota dan Provinsi	Jumlah Penduduk Miskin (ribu jiwa)				
	2020	2021	2022	2023	2024
Malinau	6,16	6,39	5,93	5,95	6,45
Bulungan	13,08	13,48	12,58	12,19	11,95
Tana Tidung	1,46	1,49	1,35	1,47	1,50
Nunukan	13,76	13,94	12,86	11,88	12,61
Tarakan	17,33	17,57	16,75	16,49	15,32
<b>Total</b>	<b>51,79</b>	<b>52,87</b>	<b>49,47</b>	<b>47,98</b>	<b>47,83</b>

Sumber: Data BPS, 2024

Data ini menunjukkan bahwa sebaran penduduk miskin hampir merata di semua kabupaten/ kota. Dimana Tanah Tidung jumlahnya rendah namun dengan jumlah penduduk yang rendah pula. Sehingga masalah kemiskinan ini penting untuk menjadi perhatian serius di provinsi Kalimantan Utara.

Salah satu kebijakan pengentasan kemiskinan yang masif dilakukan pemerintah yakni Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Dimana dalam kebijakan ini memuat 4 (empat) pilar yaitu Perlindungan Sosial, Jaminan Sosial, Rehabilitasi Sosial dan Pemberdayaan Sosial (Tenaga sosial, pekerja sosial, karang taruna). Dari empat pilar ini, salah satunya yakni berkaitan dengan pemberdayaan sosial.

Dalam kajian ini akan difokuskan pada salah satu pilar pemberdayaan sosial. Adapun pilar ini dipilih karena merupakan upaya berkelanjutan serta melibatkan partisipasi publik yang kuat. Adapun pilar tersebut yakni pilar pemberdayaan sosial. Penelitian ini akan melakukan evaluasi sejauh mana pelaksanaan kebijakan dan program pemberdayaan sosial di Provinsi Kalimantan Utara.

Tujuan dan target Kebijakan pemberdayaan sosial secara spesifik tertuang dalam Rencana Strategis Perangkat Daerah Provinsi Kalimantan Utara Tahun 2021-2026. Adapun penjabaran berbagai kebijakan dengan rincian program dan target kinerja dan penjabarannya yakni sebagai berikut:

**Tabel 1. 2. Target Kinerja dan Kerangka Pendanaan Bidang Pemberdayaan Sosial Tahun 2021-2026**

Nama Program	Indikator Kinerja	Target Kinerja dan Kerangka Pendanaan										Unit Kerja Perangkat Daerah Penanggung Jawab
		2022		2023		2024		2025		2026		
		Target (orang)	Rp (juta)	Target (orang)	Rp (juta)	Target (orang)	Rp (juta)	Target (orang)	Rp (juta)	Target (orang)	Rp (juta)	
Penerbitan Izin Pengumpulan Sumbangan Lintas Daerah Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) Daerah Provinsi	Jumlah izin pengumpulan sumbangan lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi yang diterbitkan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	Seksi Pemberdayaan Sosial Perorangan, Keluarga Kelembagaan, Masyarakat dan Penyuluhan Sosial
Koordinasi dan Sinkronisasi Penerbitan Izin Undian Gratis Berhadiah dan Pengumpulan	Jumlah Pelaksanaan UGB dan PUB	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	Seksi Pemberdayaan Sosial Perorangan, Keluarga Kelembagaan, Masyarakat dan

Nama Program	Indikator Kinerja	Target Kinerja dan Kerangka Pendanaan										Unit Kerja Perangkat Daerah Penanggung Jawab
		2022		2023		2024		2025		2026		
		Target (orang )	Rp (juta )	Target (orang )	Rp (juta )	Target (orang )	Rp (juta )	Target (orang )	Rp (juta )	Target (orang )	Rp (juta )	
Uang atau Barang												Penyuluhan Sosial
Peningkatan Kemampuan Potensi Pekerja Sosial Masyarakat Kewenangan Provinsi	Jumlah Pekerja Sosial Masyarakat (PSM) yang mengikuti kegiatan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	Seksi Pemberdayaan Sosial Perorangan , Keluarga Kelembagaan, Masyarakat dan Penyuluhan Sosial
Peningkatan Kemampuan Potensi Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Kewenangan Provinsi	Jumlah Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) yang mengikuti kegiatan	50	170,4	50	170,4	50	170,4	50	170,4	50	170,4	Seksi Pemberdayaan Sosial Perorangan , Keluarga Kelembagaan, Masyarakat dan

Nama Program	Indikator Kinerja	Target Kinerja dan Kerangka Pendanaan										Unit Kerja Perangkat Daerah Penanggung Jawab
		2022		2023		2024		2025		2026		
		Target (orang )	Rp (juta )	Target (orang )	Rp (juta )	Target (orang )	Rp (juta )	Target (orang )	Rp (juta )	Target (orang )	Rp (juta )	
												Penyuluhan Sosial
Peningkatan Kemampuan Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial Keluarga Kewenangan Provinsi	Jumlah Pendamping Program Keluarga Harapan (PKH) yang mengikuti kegiatan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	Seksi Jaminan Sosial Keluarga
Peningkatan Kemampuan Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial Kelembagaan Masyarakat	Jumlah Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) yang mengikuti kegiatan, jumlah	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	Seksi Pemberdayaan Sosial Perorangan , Keluarga Kelembagaan, Masyarakat dan

Nama Program	Indikator Kinerja	Target Kinerja dan Kerangka Pendanaan										Unit Kerja Perangkat Daerah Penanggung Jawab
		2022		2023		2024		2025		2026		
		Target (orang )	Rp (juta )	Target (orang )	Rp (juta )	Target (orang )	Rp (juta )	Target (orang )	Rp (juta )	Target (orang )	Rp (juta )	
Kewenangan Provinsi	sistem layanan, dan rujukan terpadu (SLRT) dan pusat kegiatan sosial yang mengikuti kegiatan.											Penyuluhan Sosial

Sumber : Dokumen Renstra Dinas Sosial Kalimantan Utara 2021-2026

Data ini menunjukkan bahwa sangat rendahnya realisasi kebijakan pemberdayaan sosial. Dimana dari 5 program yang dicanangkan, hanya program Peningkatan Kemampuan Potensi Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Kewenangan Provinsi yang berjalan dengan baik. sementara program lainnya, baik target maupun pagu anggaran tidak disiapkan.

Masalah ini juga sejalan dengan beberapa masalah yang tertuang dalam rencana strategis Dinas Sosial tahun 2021 – 2026 terdapat 3 isu strategis yakni :

- 1) Belum optimalnya rehabilitasi sosial dasar PPKS dan keterpaduan penanganan PPKS antar pemerintahan dan antar sektor;
- 2) Belum optimalnya validasi data dan pemanfaatan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) oleh seluruh pemangku kepentingan sebagai dasar penanganan kemiskinan dan PPKS lainnya;
- 3) Masih kurang optimalnya kapasitas Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial dan Lembaga Kesejahteraan Sosial untuk mendukung usaha kesejahteraan sosial.

Salah satu yang menjadi tantangan yakni kurang optimalnya berbagai potensi yang dimiliki pemerintah provinsi Kalimantan Utara. Untuk hal tersebut, beberapa program yang disiapkan dan direalisasikan pada tahun 2024 yakni sebagai berikut:

**Tabel 1. 3. Realisasi Program Dinas Sosial Tahun 2024**

Kode		Anggaran (Rp)	Realisasi	
			Fisik	Keuangan
			%	%
	Urusan pemerintah wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar	18.850.835.502,-	99,23	97,04
	Program penunjang urusan pemerintah daerah provinsi	12.619.245.510,-	99,40	96,70
1.06.02	Program pemberdayaan sosial	1.402.725.378,-	96,32	94,18
1.06.03	Program penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan	6.000.000,-	100,00	87,73
1.06.04	Program rehabilitasi sosial	1.063.433.614,-	99,36	97,76
1.06.05	Program perlindungan dan jaminan sosial	2.849.477.948,-	99,70	99,10
1.06.06	Program penanganan bencana	909.953.052,-	99,83	99,12
	Jumlah realisasi s.d 31 Desember 2024	18.850.835.502,-	99,23	97,04

Sumber : Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Utara tahun 2024

Data ini menunjukkan bahwa realisasi anggaran untuk pemberdayaan sosial relatif tinggi yakni 96,32% untuk fisik dan 94,18% untuk realisasi keuangan. Dari beberapa program yang dijalankan hingga tahun 2024, pemberdayaan sosial di provinsi Kalimantan Utara belum berjalan optimal. Hal ini penting untuk menjadi bagian dari evaluasi dari kebijakan yang telah dijalankan oleh pemerintah provinsi Kalimantan Utara khususnya pada leading sektornya yakni dinas sosial.

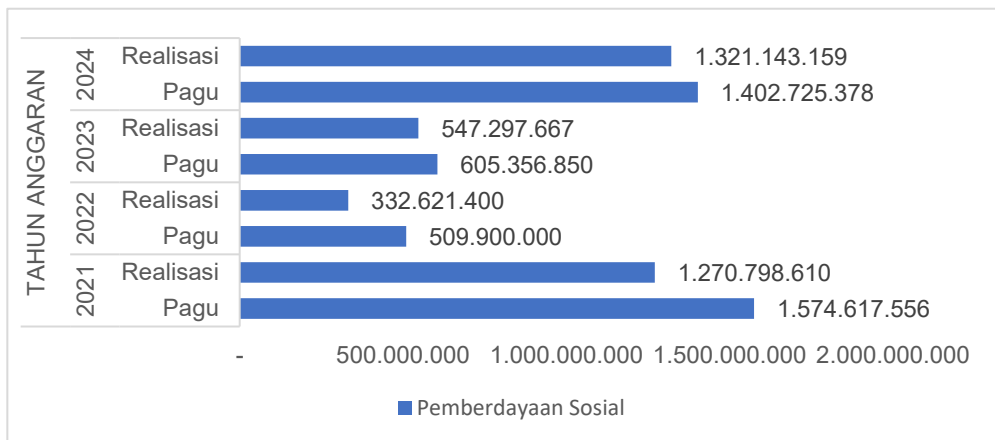
*Pertama*, dalam hal evaluasi konteks kebijakan pemberdayaan sosial belum sepenuhnya sejalan dengan kondisi provinsi Kalimantan Utara. Hal ini ditandai dengan program yang dihasilkan belum menyentuh pada substansi pemberdayaan sosial. Dimana dari 6 program yang dilaksanakan tahun 2024 yakni:

1. Koordinasi dan Sinkronisasi Penerbitan Izin Undian Gratis Berhadiah dan Pengumpulan Uang atau Barang
2. Upacara Ziarah Peringatan Hari Pahlawan Tahun 2024
3. Peningkatan Kemampuan Potensi Pekerja Sosial Masyarakat Kewenangan Provinsi
4. Kegiatan Peningkatan Kemampuan Potensi Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Kewenangan Provinsi Kalimantan Utara Tahun Anggaran 2024
5. Peningkatan Kemampuan Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial Kelembagaan Masyarakat (Karang Taruna) Kewenangan Provinsi/ Bulan Bakti Karang Taruna

Dari 5 program pemberdayaan yang dicanangkan oleh bidang pemberdayaan sosial, hanya 3 yang berkaitan langsung dengan pemberdayaan masyarakat. Sementara 2 diantaranya adalah kegiatan seremonial. Hal ini tentu menjadi bagian dari tantangan program yang belum menggunakan basis kebutuhan masyarakat dalam perumusannya. Selain itu, secara kontekstual budaya masyarakat masih didominasi oleh budaya yang lebih senang menerima bantuan dari pemerintah ketimbang berusaha untuk mandiri dengan mengikuti pelatihan. Hal ini juga ditandai dengan lebih antusiasnya masyarakat mendapatkan bantuan langsung tunai dibanding sekadar pemberian pelatihan.

*Kedua*, dalam hal evaluasi input kebijakan terdapat kendala yang dihadapi yakni keterbatasan anggaran yang dimiliki oleh dinas sosial sebagai leading sektornya. Adapun pagu dan realisasi anggaran untuk pemberdayaan sosial di Provinsi Kalimantan Utara selama 3 tahun terakhir yakni sebagai berikut :

**Gambar 1. 2. Grafik Pagu dan Realisasi Anggaran untuk Kebijakan Pemberdayaan Tahun 2021 – 2024**



Sumber : Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Utara tahun 2024

Data ini menunjukkan bahwa jumlah anggaran untuk pemberdayaan sosial tidak meningkat dalam 3 tahun terakhir. Namun justru nilainya fluktuatif dari tahun ketahun. Selain masalah jumlah anggaran, realisasinya pun umumnya tidak mencapai 100 persen. Hal ini menandakan bahwa selain anggaran yang terbatas, efektifitas penggunaan anggarannya pun belum terimplementasi dengan baik. Keterbatasan anggaran ini menyebabkan terbatasnya berbagai program pemberdayaan sosial yang telah direncanakan sebelumnya.

*Ketiga*, dalam hal evaluasi proses kebijakan pemberdayaan sosial masih memiliki kendala dalam hal sumber daya manusia pendamping program sosial seperti program keluarga harapan (PKH). Sehingga dalam pendampingan program pemberdayaan belum berjalan dengan optimal. Adapun kelemahan dalam proses pemberdayaan sosial salah satunya yakni pada lemahnya kemampuan dalam melakukan pendataan, salah satunya yakni pada capaian Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) Provinsi Kalimantan Utara. Berikut data capaian DTKS tahun 2024:

**Tabel 1. 4. Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) Provinsi Kalimantan Utara Tahun 2024**

No	Kabupaten	Jumlah KK	DTKS	Butuh perbaikan
1	Tarakan	33.979	84.443	3.442
2	Bulungan	24.214	62.369	765
3	Malinau	11.891	33.845	1.466
4	Tanah Tidung	3.901	9.930	162
5	Nunukan	33.536	86.433	5.574
<b>Total</b>		<b>107.521</b>	<b>277.020</b>	<b>11.409</b>

Sumber : Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Utara, 2024

Data ini menunjukkan bahwa proses pendataan yang dilakukan oleh pekerja sosial di Kalimantan Utara belum optimal. Hal ini ditandai dengan masih banyaknya data yang membutuhkan perbaikan di tiap kabupaten. Dimana angka tertinggi yang membutuhkan perbaikan yakni kabupaten Nunukan sebanyak 5.574 disusul kota Tarakan sebanyak 3.442 dan terendah di Tanah Tidung. Hal ini menandakan bahwa dalam proses realisasi kebijakan khususnya dalam pendataan belum berjalan dengan baik.

*Keempat*, dalam hal evaluasi produk yakni masih rendahnya capaian dalam optimalisasi Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial di Provinsi Kalimantan Utara. Padahal hal ini merupakan bagian dari capaian kebijakan pemberdayaan sosial. Adapun jumlah Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) yang mendapatkan Peningkatan Kapasitas Dalam 5 (Lima) Tahun Terakhir sangat terbatas yakni sebagai berikut :

**Tabel 1. 5. Data Capaian Dinas Sosial Bidang Pemberdayaan Sosial dalam 5 (Lima) Tahun terakhir**

Jumlah PSKS yang Mendapatkan Pemberdayaan/Peningkatan Kapasitas dalam 5 (Lima) Tahun Terakhir					
PSKS	Tahun				
	2020	2021	2022	2023	2024
PSM	90 Orang	40 Orang			20 Orang
TKSK	31 Orang	30 Orang			20 Orang
Pekerja Profesional	-	-	-	-	-
PENSOSMAS	-	-	-		
WPKS	-	-	-	-	-
TAGANA					
LK3	30 Orang	-	-	-	-
Family Care Unit (FCU)	-	-	-	-	-
Keluarga Pioner	-	-	-	-	-
Karang Taruna	92 Orang	40 Orang			50 Orang
Forum CSR	-	-	-	-	-
WKSBM	-	-	-	-	-
LKS					
<b>Total</b>	<b>243 Orang</b>	<b>110 Orang</b>	-	-	<b>90 Orang</b>

Sumber: Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Utara, 2025

Data ini menunjukkan jumlah Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) yang mendapatkan perhatian dari pemerintah provinsi dalam hal peningkatan kapasitas sangat terbatas. Bahkan setiap tahunnya dalam 5 tahun terakhir hanya sebagian kecil yang mendapatkan pelatihan. Sebut saja untuk tahun 2020, hanya terdapat 4 kategori yang mendapatkan peningkatan kapasitas yakni PSM, TKSK, LK3 dan karang taruna dalam jumlah terbatas. Namun di tahun

berikutnya, hanya tersisa PSM, TKSK, dan Karang Taruna. Begitu pun di tahun 2024 dengan kuota yang lebih terbatas. Hal ini menandakan bahwa kebijakan pemberdayaan sosial belum berjalan dengan baik. Hal ini juga sejalan dengan penurunan angka kemiskinan provinsi Kalimantan Utara dari tahun 2023 ke tahun 2024 hanya 140 orang. Tentu ini merupakan capaian yang sangat rendah dalam hal pencapaian peningkatan kesejahteraan sosial.

Keempat masalah ini menyebabkan perlu adanya evaluasi kebijakan pemberdayaan sosial di Provinsi Kalimantan Utara. Selain itu, masih rendahnya jumlah Potensi Dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) dan masih signifikannya angka kemiskinan membutuhkan adanya evaluasi kebijakan pemberdayaan sosial untuk menyelesaikan masalah tersebut. Berdasarkan fenomena dan karakteristik masalah yang ada, maka teori yang relevan untuk menganalisis fenomena ini yakni teori evaluasi CIPP yang dikemukakan oleh Daniel L. Stufflebeam (2003). Dimana teori ini membahas bukan hanya pada realisasi kebijakan saja, tapi lebih kompleks dengan evaluasi berbasis konteks, input, proses dan produk dari hasil kebijakan itu sendiri.

### **1.2. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah pada penelitian ini yakni bagaimana evaluasi kebijakan berdasarkan CIPP yang meliputi Context Evaluation, Input Evaluation, Process Evaluation dan Product Evaluation serta model evaluasi yang efektif dalam kebijakan pemberdayaan sosial dalam peningkatan kesejahteraan sosial di Provinsi Kalimantan Utara?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Mendeskripsikan dan menganalisis evaluasi kebijakan pemberdayaan sosial berdasarkan CIPP yang meliputi Context Evaluation, Input Evaluation, Process Evaluation dan Product Evaluation serta merumuskan model yang efektif berdasarkan hasil evaluasi kebijakan pemberdayaan sosial dalam peningkatan kesejahteraan sosial di Provinsi Kalimantan Utara.

### **1.4. Kegunaan Penelitian**

Secara akademik, kajian ini dimaksudkan untuk dapat menjawab masalah kebijakan pemberdayaan sosial yang banyak belum mencapai target bahkan terjadi kegagalan. Dengan penelitian ini diharapkan dapat menjadi evaluasi secara komprehensif terkait kebijakan pemberdayaan sosial sehingga dapat ditemukan masalah serta solusi dalam kebijakan yang akan diterapkan pemerintah daerah nantinya. Hasil kajian ini juga diharapkan dapat memberi pengayaan dalam pengembangan kajian ilmu administrasi publik, khususnya menyangkut isu-isu mutakhir mengenai evaluasi kebijakan publik.

Manfaat pragmatis, secara umum hasil-hasil kajian ini dapat memberi kontribusi pemikiran dan bahan pertimbangan bagi pemerintah pusat maupun daerah dalam merumuskan kebijakan pemberdayaan sosial. Manfaat lain dari hasil penelitian ini adalah dapat menjadi referensi tambahan atau rujukan bagi peneliti-peneliti lain, terutama bagi peneliti yang tertarik meneliti topik tentang evaluasi kebijakan publik.

## 1.5. Tinjauan Pustaka

### 1.5.1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik yang baik ditandai dengan adanya evaluasi atas capaiannya. Hal ini sejalan dengan konsep kebijakan publik yang dikemukakan oleh Dunn (2003: 24-25) bahwa tahap-tahap kebijakan publik mencakup tahap penyusunan agenda, tahap formulasi kebijakan, tahap adopsi kebijakan, tahap implementasi kebijakan, dan tahap evaluasi kebijakan. Tahap evaluasi ini merupakan tahapan akhir dalam kebijakan publik, dimana menjadi variabel mengukur sejauh mana kebijakan tersebut direalisasikan, sejauh mana capaian dan dampaknya serta apa saja yang perlu dibenahi.

### 1.5.2. Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan publik merupakan kajian pada paradigma *New Public Service* (Denhardt dan Denhardt, 2007). Dimana dalam paradigma ini memandang administrasi publik sebagai upaya untuk melayani kepentingan publik secara inklusif, kolaboratif, dan berorientasi pada nilai-nilai demokrasi. Paradigma ini menolak pendekatan teknokratis semata dan mengedepankan pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dan evaluasi kebijakan. Kajian evaluasi kebijakan publik ini menarik untuk diteliti karena kompleksitas masalah yang terjadi. dimana umumnya pelaksanaan evaluasi pada setiap kebijakan maupun program pemerintah lebih pada pelaporan administratif dan keuangan saja, sehingga dampaknya tidak dirasakan secara maksimal oleh masyarakat. selain itu, setiap kebijakan yang akan diformulasikan kembali seperti yang dikemukakan oleh Dunn (2003) idealnya terlebih dahulu dilakukan evaluasi secara komprehensif. Namun kenyataannya, lebih banyak kebijakan maupun regulasi di daerah direvisi atau dicabut karena adanya mandatory dari tingkat pusat, regulasi kadaluarsa maupun tekanan politik. Namun jarang kita temui, kebijakan publik diubah karena adanya hasil evaluasi kebijakan yang komprehensif. Fenomena ini menjadikan kebijakan publik khususnya pada evaluasi kebijakan menjadi hal yang menarik untuk diteliti dan memberikan ruang untuk lahirnya temuan baru dalam kajian administrasi publik.

Kebijakan publik dihadirkan oleh pemerintah untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan. Mengingat banyaknya kebijakan publik yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dapat mencapai tujuannya, dalam melaksanakan kebijakan publik tersebut agar dapat berjalan efektif dan efisien dan agar kebijakan publik dapat mencapai tujuannya atau tidak mengalami kegagalan maka sangat perlu dilakukan pengawasan. Riant Nugroho (2009:535) menjelaskan bahwa sebuah kebijakan publik tidak bisa dilepas begitu saja. Kebijakan harus diawasi, dan salah satu mekanisme pengawasan tersebut disebut evaluasi kebijakan. Evaluasi biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Sejauh mana tujuan dicapai. Evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara harapan dan kenyataan.

Evaluasi kebijakan adalah merupakan suatu penilaian yang diberikan terhadap suatu kebijakan, apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak positif atau suatu perubahan yang lebih baik dari sebelum kebijakan tersebut dilakukan, ataukah sebaliknya sama sekali tidak memiliki dampak perubahan

terhadap suatu kebijakan, atau dengan lain kata evaluasi kebijakan merupakan pekerjaan untuk memberikan estimasi, assesment atau penilaian terhadap suatu kebijakan. Hal ini sesuai dengan pendapat Anderson (2003:245):

“Policy evaluation encompasses the estimation, assessment, or appraisal of a policy, including its content, implementation, goal attainment, and other effects”.

Tidak semua kebijakan publik setelah diimplementasikan akan berhasil dan begitu juga sebaliknya tidak semua kebijakan publik gagal dalam implementasinya, kegagalan tersebut menurut Hogwood dan Gunn dikutip oleh Wahab (1990:47-48) disebabkan oleh (1) karena non implementation (tidak diimplementasikan) dan (2) karena unsuccessful (implementasi yang tidak berhasil). Sesuai dengan hal tersebut kegagalan sebuah kebijakan publik yang diambil oleh pemerintah untuk mencapai tujuannya tidak semata-mata disebabkan karena salah memilih alternatif-alternatif kebijakan publik, akan tetapi dapat disebabkan karena memang tidak pernah diimplementasikan dan juga disebabkan oleh kebijakan publik tersebut telah diimplementasikan tapi pada tahap diimplementasikan tidak sesuai dengan tujuan utama dari sebuah kebijakan, artinya implementor tidak paham dengan maksud serta tujuan dari kebijakan publik.

Dunn (2013) memperkenalkan 3 pendekatan dalam evaluasi kebijakan yakni pertama, Evaluasi Semu (Pseudo Evaluation), dimana pendekatan evaluasi ini menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid tentang hasil-hasil kebijakan, tanpa menanyakan manfaat atau nilai dari hasil kebijakan tersebut pada individu, kelompok, atau masyarakat. kedua, Evaluasi Formal (Formal Evaluation) yakni pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara formal diumumkan sebagai sasaran program kebijakan. Asumsi yang digunakan adalah bahwa tujuan dan sasaran yang ditetapkan secara formal merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai. evaluasi model ini memiliki dua tipe utama, yaitu evaluasi sumatif dan evaluasi formatif. Evaluasi sumatif meliputi usaha untuk memantau pencapaian tujuan dan target formal setelah suatu kebijakan atau program diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Sebaliknya, evaluasi formatif meliputi usaha-usaha untuk secara terus-menerus memantau pencapaian tujuan- tujuan dan target formal. Karakteristik evaluasi formatif adalah jumlah titik waktu dimana hasil kebijakan dipantau. dan ketiga, Evaluasi Proses Keputusan Teoritis (Decision Theoritic Evaluation) yakni Pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai stakeholders. Dalam hal ini, evaluasi keputusan teoritik berusaha untuk menentukan sasaran dan tujuan yang tersembunyi dan dinyatakan oleh para stakeholders.

Evaluasi kebijakan publik penting dilakukan untuk beberapa sektor – sektor yang output maupun impactnya tidak dirasakan dengan baik oleh masyarakat. hal ini penting dilakukan untuk mengetahui sejauh mana capaian serta apa yang perlu

dibenahi dalam perumusan kebijakan selanjutnya. Salah satu sektor maupun bidang yang berdasarkan pengamatan dan berbagai literatur yakni bidang pemberdayaan sosial. Pemberdayaan sosial merupakan elemen penting dalam pembangunan masyarakat yang bertujuan meningkatkan kapasitas individu dan komunitas untuk mencapai kesejahteraan sosial secara mandiri dan berkelanjutan. Kebijakan pemberdayaan sosial idealnya dirancang untuk memberdayakan kelompok rentan, mengurangi kesenjangan sosial, dan memperkuat kemandirian masyarakat dalam menghadapi tantangan sosial ekonomi. Namun, dalam prakteknya, implementasi kebijakan pemberdayaan sosial sering menghadapi berbagai kendala yang mengakibatkan hasilnya belum optimal.

Model evaluasi kebijakan juga diperkenalkan oleh Daniel L. Stufflebeam (2003). Model evaluasi ini banyak dikenal dan diterapkan oleh para evaluator. Konsep evaluasi model CIPP pertama kali diperkenalkan oleh Stufflebeam pada 1965 sebagai hasil usahanya dalam mengevaluasi ESEA (The Elementary and Secondary Education Act). Evaluasi model Stufflebeam terdiri dari empat dimensi, yaitu Context, Input, Process, dan Product, sehingga model evaluasinya diberi nama CIPP. Keempat dimensi tersebut merupakan sasaran evaluasi yaitu komponen dan proses sebuah program yang dilaksanakan. Jika dibandingkan dengan model penilaian lainnya, CIPP memiliki dimensi diantaranya konteks, input, proses, dan produk yang dapat menjadi alat penelitian, dengan tujuan untuk memfasilitasi serta lebih menekankan pada fokus yang akan dikembangkan, serta informasi yang didapatkan dapat membantu dalam pengambilan keputusan mengenai keberlanjutan suatu program dari segi perencanaan, penataan, serta berinovasi atau memodifikasi program yang sudah berjalan dengan lebih baik.

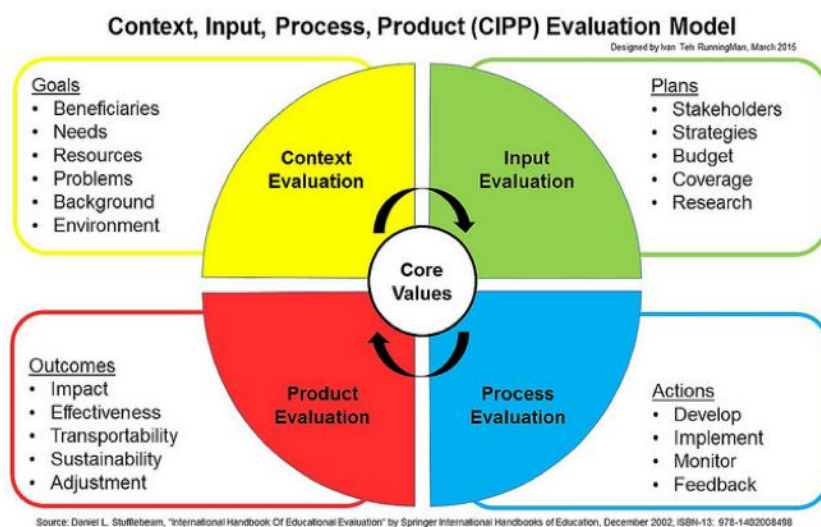
Model CIPP memiliki orientasi kuat terhadap pelayanan berbasis prinsip-prinsip demokrasi, kesetaraan, dan keadilan. Model ini mendorong evaluator dan klien untuk mengidentifikasi penerima manfaat yang sah, memahami kebutuhan mereka, dan merancang program responsif serta layanan yang relevan. Evaluasi ini mencakup penilaian implementasi layanan, pengukuran manfaat, dan nilai yang dihasilkan, dengan tujuan memberikan informasi yang dapat digunakan penyedia layanan untuk meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan keadilan penggunaan sumber daya. Konsep utama dalam model ini adalah keterlibatan pemangku kepentingan—mereka yang menggunakan temuan evaluasi, terpengaruh olehnya, atau berkontribusi terhadap proses evaluasi. Selaras dengan Standar Evaluasi Program Komite Bersama (1994) dan pandangan para ahli seperti House, Howe, Alkin, serta Patton, evaluator diharapkan melibatkan seluruh kelompok pemangku kepentingan yang relevan dalam proses hermeneutika untuk mendefinisikan pertanyaan evaluasi, mengklarifikasi kriteria, menyediakan data, dan menafsirkan hasil. Pendekatan ini memastikan pemangku kepentingan dapat memahami, menghargai, dan memanfaatkan temuan evaluasi secara tepat.

Model evaluasi CIPP menekankan pentingnya keadilan dan keterlibatan semua pemangku kepentingan dalam proses evaluasi, terutama mereka yang paling membutuhkan tetapi memiliki akses dan pengaruh terbatas terhadap layanan. Dengan melibatkan seluruh kelompok pemangku kepentingan, evaluasi tidak hanya

memberdayakan kelompok kurang beruntung tetapi juga memastikan masukan yang beragam untuk merumuskan pertanyaan evaluasi, menetapkan kriteria, serta menggunakan hasil evaluasi secara efektif. Pendekatan ini meningkatkan kemungkinan penerimaan dan tindakan berdasarkan temuan evaluasi.

Sebagai model berorientasi objektivitas, evaluasi CIPP berakar pada prinsip-prinsip etika, independensi, dan pencarian kebenaran. Evaluasi ini mengutamakan pengendalian bias, validasi temuan dari berbagai sumber, serta penerapan standar yang ditetapkan untuk menilai prestasi. Dalam konteks masyarakat bebas, kriteria evaluasi didasarkan pada prinsip-prinsip fundamental seperti keadilan, kesetaraan, dan perlindungan hak asasi manusia, sebagaimana tercermin dalam dokumen seperti Konstitusi AS dan Bill of Rights. Selain itu, evaluasi ini mengintegrasikan standar profesional, seperti Standar Evaluasi Program yang disetujui oleh Komite Bersama Amerika Utara dan American National Standards Institute (ANSI), yang menekankan utilitas, kelayakan, kepatutan, dan akurasi evaluasi.

Penerapan metaevaluasi, baik internal maupun eksternal, juga menjadi elemen kunci dalam model CIPP. Metaevaluasi bertujuan untuk menilai kesesuaian proses evaluasi dengan standar profesional dan memberikan panduan untuk perbaikan berkelanjutan. Pendekatan ini memastikan bahwa evaluasi dilakukan secara akuntabel, transparan, dan sesuai dengan konteks budaya serta standar yang berlaku.



**Gambar 1. 3. Empat Komponen dari Model Evaluasi CIPP**

Adapun penjelasan dari masing – masing dimensi sebagaimana diagram berikut yakni:

1. *Context Evaluation* (Evaluasi Konteks)

Evaluasi konteks bertujuan untuk memahami alasan mendasar diadakannya suatu program, memastikan relevansi program dengan kebutuhan atau masalah

yang dihadapi, serta menilai keselarasan program dengan kondisi eksternal. Beberapa indikatornya meliputi:

- a. *Kebutuhan (Needs Assessment)*: Evaluator menganalisis kebutuhan sasaran program untuk menentukan relevansi program. Ini melibatkan identifikasi masalah, tantangan, atau peluang yang mendorong pelaksanaan program.
- b. *Tujuan Program*: Menilai apakah tujuan program telah dirumuskan dengan jelas, realistis, dan sesuai dengan kebutuhan sasaran. Tujuan ini menjadi dasar penilaian keberhasilan program.
- c. *Kondisi Lingkungan*: Faktor eksternal seperti kebijakan pemerintah, situasi sosial, ekonomi, dan budaya yang memengaruhi pelaksanaan program. Lingkungan ini membantu menentukan peluang dan ancaman terhadap keberhasilan program.
- d. *Target Sasaran*: Mengidentifikasi kelompok penerima manfaat utama dari program dan memastikan program dirancang untuk memenuhi kebutuhan mereka.

## 2. *Input Evaluation (Evaluasi Masukan)*

Evaluasi masukan berfokus pada menilai kelayakan sumber daya, strategi, dan perencanaan yang akan digunakan untuk mencapai tujuan program. Beberapa indikatornya adalah:

- a. *Perencanaan Program*: Evaluator menilai sejauh mana program memiliki rencana yang terstruktur dan layak untuk diimplementasikan. Perencanaan ini mencakup tujuan, metode, dan indikator keberhasilan.
- b. *Sumber Daya*: Menilai ketersediaan anggaran, fasilitas, tenaga kerja, teknologi, dan material yang dibutuhkan. Efektivitas program bergantung pada kecukupan dan optimalisasi sumber daya ini.
- c. *Strategi Pelaksanaan*: Mengevaluasi apakah strategi yang dirancang dapat secara efektif mencapai tujuan. Hal ini mencakup pendekatan teknis, metode pelaksanaan, dan pemilihan intervensi.
- d. *Kesesuaian Masukan*: Evaluator memastikan bahwa sumber daya, rencana, dan strategi sesuai dengan kebutuhan program serta lingkungan operasionalnya.

## 3. *Process Evaluation (Evaluasi Proses)*

Evaluasi proses bertujuan untuk memantau dan mengukur bagaimana program dilaksanakan, memastikan bahwa pelaksanaannya sesuai dengan perencanaan, serta mengidentifikasi kendala atau peluang perbaikan. Indikatornya meliputi:

- a. *Kesesuaian Pelaksanaan*: Evaluator menilai apakah kegiatan dalam program dilaksanakan sesuai dengan jadwal, prosedur, dan rencana awal.
- b. *Pengelolaan Waktu dan Sumber Daya*: Memeriksa sejauh mana waktu dan sumber daya digunakan secara efisien selama pelaksanaan program.
- c. *Kendala Pelaksanaan*: Mengidentifikasi hambatan atau tantangan yang muncul selama pelaksanaan dan bagaimana program meresponsnya.

- d. Tingkat Partisipasi: Menilai tingkat keterlibatan pemangku kepentingan, termasuk penerima manfaat, dalam proses pelaksanaan program.
- e. Pengawasan dan Pengendalian: Mengevaluasi apakah ada sistem monitoring yang efektif untuk mengendalikan kualitas implementasi program.

#### 4. *Product Evaluation* (Evaluasi Produk)

Evaluasi produk berfokus pada hasil atau dampak yang dihasilkan oleh program, baik jangka pendek, menengah, maupun panjang. Evaluator menilai keberhasilan program dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan dan dampak yang dihasilkannya. Indikatornya meliputi:

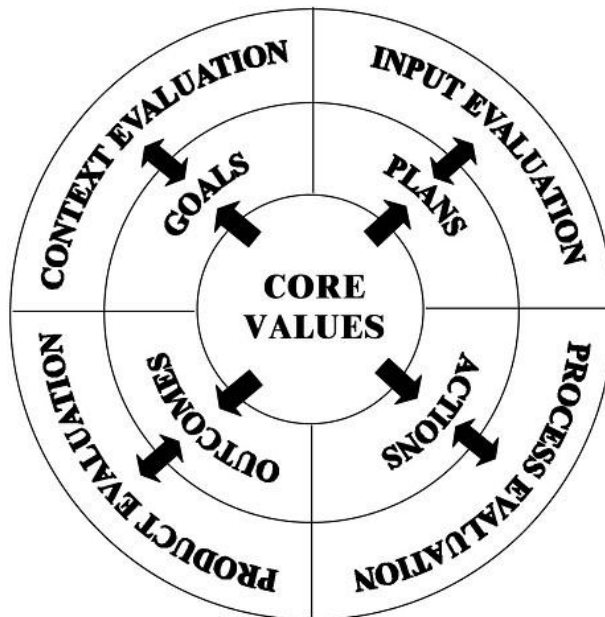
- a. Pencapaian Tujuan: Menilai apakah program telah berhasil mencapai tujuan yang direncanakan. Keberhasilan ini diukur berdasarkan kriteria yang telah ditentukan sebelumnya.
- b. Kualitas Output: Evaluator menilai kualitas hasil program, apakah sesuai dengan standar yang diharapkan atau tidak.
- c. Manfaat Program: Mengukur sejauh mana hasil program memberikan dampak positif kepada penerima manfaat dan pemangku kepentingan lainnya.
- d. Keberlanjutan (*Sustainability*): Menilai kemampuan program untuk memberikan dampak jangka panjang atau bertahan setelah intervensi selesai.
- e. Efisiensi Hasil: Menilai apakah hasil yang dicapai sebanding dengan sumber daya yang digunakan selama pelaksanaan program.
- f. Evaluator mengidentifikasi dampak tambahan, baik positif maupun negatif, yang tidak direncanakan dalam perencanaan awal.

Model CIPP memungkinkan dilakukannya evaluasi retrospektif dan sumatif untuk memenuhi kebutuhan berbagai pemangku kepentingan. Evaluasi sumatif diperlukan oleh konsumen potensial untuk menilai kualitas, biaya, utilitas, dan daya saing produk atau layanan yang akan mereka gunakan. Sementara itu, pemangku kepentingan lain, seperti masyarakat umum atau pembayar pajak, membutuhkan bukti yang menunjukkan hasil yang dicapai melalui penggunaan dana publik atau bentuk dukungan lainnya. Jika evaluator berhasil melaksanakan, mendokumentasikan, dan melaporkan evaluasi formatif dengan baik, informasi tersebut dapat menjadi dasar yang kuat untuk menyusun laporan evaluasi sumatif yang kredibel. Selain itu, informasi tersebut juga sangat berguna bagi pihak eksternal yang ingin melakukan evaluasi sumatif terhadap program atau entitas tertentu. Adapun relevansi jenis Evaluasi dengan Peran Evaluasi Formatif dan Sumatif yakni sebagai berikut:

**Tabel 1. 6. Relevansi 4 Jenis Evaluasi dengan Peran Evaluasi Formatif dan Sumatif**

<b>Peran Evaluasi</b>	<b>Konteks</b>	<b>Masukan</b>	<b>Proses</b>	<b>Hasil</b>
<i>Evaluasi Formatif:</i> Penerapan informasi CIPP yang prospektif untuk membantu pengambilan keputusan dan jaminan kualitas	Panduan untuk mengidentifikasi intervensi yang diperlukan dan memilih dan memberi peringkat tujuan (berdasarkan penilaian kebutuhan, masalah, aset, dan peluang).	Panduan untuk memilih program atau strategi lain (berdasarkan penilaian strategi alternatif dan rencana alokasi sumber daya) diikuti dengan pemeriksaan rencana kerja.	Pedoman pelaksanaan rencana kerja (berdasarkan kegiatan monitoring dan penilaian serta umpan balik evaluatif secara berkala).	Panduan untuk melanjutkan, memodifikasi, mengadopsi, atau mengakhiri upaya (berdasarkan penilaian hasil dan efek samping).
<i>Sumatif Evaluasi:</i> Penggunaan retrospektif informasi CIPP untuk meringkas prestasi, nilai, kejujuran, dan signifikansi program	Perbandingan tujuan dan prioritas untuk menilai kebutuhan, masalah, aset, dan peluang.	Perbandingan strategi, desain, dan anggaran program dengan yang pesaing kritis dan kebutuhan penerima manfaat yang ditargetkan.	Deskripsi lengkap tentang proses aktual dan catatan biaya. Perbandingan proses dan biaya yang dirancang dan aktual.	Perbandingan hasil dan efek samping dengan kebutuhan yang ditargetkan dan, jika memungkinkan, dengan hasil program kompetitif. Interpretasi hasil terhadap konteks, input, dan proses yang dinilai dari upaya.

Sumber: Makalah Daniel L. Stufflebeam (2003)



**Gambar 1. 4. Komponen Utama Model Evaluasi CIPP dan Hubungan Terkait dengan Program**

Sumber: Makalah Daniel L. Stufflebeam (2003)

Empat fokus evaluatif yang terkait dengan program atau upaya lainnya: tujuan, rencana, tindakan, dan hasil. Roda luar menunjukkan jenis evaluasi yang melayani masing-masing dari empat fokus evaluatif, yaitu konteks, input, proses, dan evaluasi produk. Setiap panah dua arah mewakili hubungan timbal balik antara fokus evaluatif tertentu dan jenis evaluasi. Tugas penetapan tujuan menimbulkan pertanyaan untuk evaluasi konteks, yang pada gilirannya memberikan informasi untuk memvalidasi atau meningkatkan tujuan. Upaya perbaikan perencanaan menghasilkan pertanyaan untuk evaluasi input, yang secara bersamaan memberikan penilaian rencana dan arah untuk memperkuat rencana. Tindakan program memunculkan pertanyaan untuk evaluasi proses, yang pada gilirannya memberikan penilaian kegiatan ditambah umpan balik untuk memperkuat kinerja staf.

#### 1.5.3. Kebijakan Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan Sosial menurut Undang – undang nomor 11 tahun 2009 didefinisikan sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Selanjutnya, dalam Undang – undang ini juga menyebutkan bahwa penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Dalam penjelasan tersebut, selanjutnya, BPS

merumuskan 6 Variabel Kesejahteraan yakni meliputi Kependudukan, Pendidikan, Kesehatan, Perumahan, Pola Konsumsi dan Kemiskinan.

Kebijakan Pemberdayaan sosial menjadi hal yang penting dilakukan oleh pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan sosial. Dimana pemberdayaan sosial ini strategi pembangunan, pemberdayaan didefinisikan sebagai kegiatan membantu klien untuk memperoleh daya guna mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan dilakukan, terkait dengan diri mereka termasuk mengurangi hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang dimiliki dengan mentransfer daya dari lingkungan (Payne, 1997).

Pemberdayaan secara bahasa diartikan sebagai proses, cara, atau perbuatan untuk membuat seseorang atau kelompok berdaya, yaitu memiliki kemampuan untuk bertindak melalui akal, ikhtiar, atau upaya (Depdiknas, 2003). Masyarakat merupakan kesatuan hidup manusia yang berinteraksi berdasarkan adat istiadat tertentu secara terus-menerus dan terikat oleh identitas bersama (Koentjaraningrat, 2009). Dalam konteks pembangunan komunitas, pemberdayaan masyarakat dimaknai sebagai upaya memberikan kekuasaan agar suara masyarakat didengar dan berkontribusi pada perencanaan serta pengambilan keputusan yang memengaruhi komunitas mereka (Foy, 1994). Pemberdayaan merupakan proses transisi dari keadaan tidak berdaya menuju kontrol relatif atas kehidupan, takdir, dan lingkungan seseorang (Sadan, 1997).

Pendekatan pemberdayaan berbasis proses memungkinkan pembangunan yang lebih memanusiakan manusia, dengan menekankan partisipasi masyarakat daripada mobilisasi. Ketika masyarakat terlibat dalam perumusan program, mereka tidak hanya menjadi konsumen, tetapi juga produsen yang turut merancang dan bertanggung jawab atas keberhasilan program tersebut (Soetomo, 2006). Partisipasi ini mendorong rasa memiliki dan motivasi masyarakat untuk berperan aktif dalam tahap-tahap pembangunan berikutnya.

Jimu (2008) menyatakan bahwa pengembangan masyarakat bukan hanya persoalan ekonomi, teknis, atau infrastruktur, melainkan penyesuaian antara dukungan eksternal dari agen pembangunan dengan karakteristik internal masyarakat pedesaan. Konsep ini menekankan pentingnya keterampilan, pengetahuan, dan kekuasaan masyarakat untuk memengaruhi kehidupan mereka sendiri maupun komunitasnya (Pearson et al., 1994 dalam Sukmaniar, 2007). Pemberdayaan merupakan upaya berkesinambungan untuk menjadikan masyarakat lebih proaktif dalam menentukan arah kemajuan komunitasnya.

Menurut Wilson (1996), terdapat tujuh tahapan dalam siklus pemberdayaan masyarakat. Pertama, adanya keinginan masyarakat untuk berubah. Kedua, kemampuan mengatasi hambatan kemajuan. Ketiga, penerimaan kebebasan dan tanggung jawab untuk mengembangkan diri. Keempat, pengembangan peran dan tanggung jawab yang lebih luas. Kelima, munculnya hasil nyata berupa peningkatan rasa memiliki dan kinerja. Keenam, perubahan perilaku dan peningkatan psikologis. Ketujuh, keberhasilan pemberdayaan mendorong masyarakat untuk melakukan upaya lebih besar demi hasil yang lebih baik.

#### 1.5.4. Kebijakan Kesejahteraan Sosial di Provinsi Kalimantan Utara

Kebijakan kesejahteraan sosial di Provinsi Kalimantan Utara merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dan Undang – undang nomor 14 tahun 2019 tentang Pekerja Sosial. Dalam hal implementasi kebijakan kesejahteraan sosial ditingkat provinsi merupakan leading sector dari Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Utara. Dimana dinas ini memiliki wewenang dalam pelaksanaan dan pelayanan di bidang sosial.

Dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) yang menjadi tanggung jawab Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Utara yang berkaitan dengan pemberdayaan sosial yakni pertama, Menjamin mobilisasi yang signifikan terkait sumber daya dari berbagai sumber, termasuk melalui kerjasama pembangunan yang lebih baik, untuk menyediakan sarana yang memadai dan terjangkau bagi negara berkembang, khususnya negara kurang berkembang untuk melaksanakan program dan kebijakan mengakhiri kemiskinan di semua dimensi dan kedua, pada tahun 2030, memberdayakan dan meningkatkan inklusi sosial, ekonomi dan politik bagi semua, terlepas dari usia, jenis kelamin, difabilitas, ras, suku, asal, agama atau kemampuan ekonomi atau status lainnya.

Kebijakan pemberdayaan sosial yang merupakan bagian dari kesejahteraan sosial ini tertuang dalam Visi Gubernur dan Wakil Gubernur Kalimantan Utara periode 2021 – 2024 yakni **"Terwujudnya Provinsi Kalimantan Utara yang Berubah, Maju, dan Sejahtera"**. Dimana secara spesifik tertuang dalam Misi III:

**"Mewujudkan pembangunan Sumber Daya Manusia yang sehat, cerdas, kreatif, inovatif, berakhlak mulia, produktivitas dan berdaya saing dengan berbasis Pendidikan wajib belajar 16 Tahun dan berwawasan"**

Adapun penjabaran misi III yang meliputi strategi dan arah kebijakan bidang pemberdayaan sosial yakni sebagai berikut :

**Tabel 1. 7. Strategi dan Arah Kebijakan Dinas Sosial Tahun 2021-2026**

<b>Strategi dan Arah Kebijakan Dinas Sosial Tahun 2021-2026</b>			
Tujuan	Sasaran	Strategi	Arah Kebijakan
Meningkatkan Taraf Kesejahteraan Sosial Penduduk Miskin dan Rentan	Meningkatnya kualitas layanan kesejahteraan sosial	Pemberdayaan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) meningkatkan peran dalam melaksanakan Usaha Kesejahteraan Sosial (UKS)	Program Pemberdayaan Sosial: Program ini difokuskan pada kegiatan penguatan kapasitas PSKS dalam pelaksanaan Usaha Kesejahteraan Sosial (UKS) dan diarahkan pada peningkatan persentase peran PSKS dalam melaksanakan Usaha Kesejahteraan Sosial bagi PPKS.

Sumber : Dokumen RPJMD Provinsi Kalimantan Utara tahun 2021 – 2026.

Dalam capaian sasaran, strategi dan arah kebijakan ini selanjutnya secara spesifik tertuang dalam Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Utara Nomor 5 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2021-2026 sebagaimana dituangkan dalam Peraturan Gubernur Nomor 38 Tahun 2021 tentang Rencana Strategis dengan indikator kinerja yakni jumlah SDM kesejahteraan sosial yang mengikuti pelatihan kompetensinya. Adapun secara spesifik target kinerja kebijakan disertai program dan pagu anggaran yakni sebagai berikut:

**Tabel 1. 8. Program Pembangunan Daerah yang disertai Pagu Indikatif Provinsi Kalimantan Utara untuk Program Pemberdayaan sosial**

Data capaian pada awal (orang)	Target kinerja dan kerangka pendanaan										Kondisi kinerja akhir RPJMD	
	2022		2023		2024		2025		2026			
	Target (orang)	Rp (juta)	Target (orang)	Rp (juta)	Target (orang)	Rp (juta)	Target (orang)	Rp (juta)	Target (orang)	Rp (juta)	Target (orang)	Rp (juta)
100	100	170,4	100	170,4	100	170,4	100	170,4	100	170,4	100	852

Sumber: Dokumen RPJMD Kaltara 2021 - 2026

Selanjutnya dalam penjabaran ini dituangkan dalam Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 38 Tahun 2021 tentang Rencana Strategis Perangkat Daerah Provinsi Kalimantan Utara Tahun 2021-2026.

### 1.6. Penelitian Terdahulu

Untuk dapat secara rinci melihat perbedaan antara penelitian evaluasi kebijakan pemberdayaan sosial di Provinsi Kalimantan Utara dengan penelitian-penelitian evaluasi kebijakan yang telah dilakukan oleh para peneliti sebelumnya,

maka dapat dianalisis melalui matriks perbandingan berikut ini. Matriks ini menyajikan gambaran komprehensif mengenai aspek-aspek kunci dari setiap penelitian, memungkinkan pembaca untuk dengan mudah mengidentifikasi keunikan dan kontribusi spesifik dari penelitian ini dibandingkan dengan studi-studi terdahulu dalam bidang evaluasi kebijakan.

**Tabel 1. 9. Matriks Perbandingan Penelitian Terdahulu**

No	Penulis, Tahun dan Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
1.	Sopha, S., & Nanni, A. (2019). The cipp model: Applications in language program evaluation.	Model CIPP relevan dengan berbagai kebijakan dan program dalam berbagai konteks. Model ini fleksibel, komprehensif, dan didasarkan pada nilai-nilai yang diciptakan bersama di antara para pemangku kepentingan program.	Persamaan terletak pada penggunaan model evaluasi CIPP pada kebijakan dan program	Penelitian ini lebih menekankan pada analisis evaluasi kebijakan berdasarkan pendekatan model CIPP
2	Rahman, R. A. T. (2018). Analisis Implementasi E-Budgeting dengan Menggunakan Model CIPP pada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.	Implementasi <i>e-Budgeting</i> pada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta layak untuk dilanjutkan karena terbukti berjalan secara efektif bila ditinjau dari empat komponen Model CIPP. Pada komponen pertama, konteks ( <i>context</i> ), implementasi <i>e-Budgeting</i> berhasil mencapai tujuan awal, yaitu transparansi dan akuntabilitas	Persamaan terletak pada penggunaan model CIPP dalam mengevaluasi kebijakan anggaran ditingkat provinsi	Penelitian ini lebih fokus pada evaluasi kebijakan secara menyeluruh pada bidang pemberdayaan sosial

No	Penulis, Tahun dan Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
		<p>anggaran. Selanjutnya ditinjau dari masukan (<i>input</i>), penggunaan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia sudah memadai. Ditinjau dari proses (<i>process</i>), <i>e-Budgeting</i> mempermudah dan meminimalisasi kesalahan dalam proses penyusunan RKA. Serta, ditinjau dari <i>output (product)</i>, <i>e-Budgeting</i> meningkatkan kualitas APBD dari sisi kesesuaian dengan dokumen perencanaan RPJMD, serta manajemen kendali anggaran yang berperan aktif.</p>		
3	Secret, M., Jordan, A., & Ford, J. (1999). Empowerment evaluation as a social work strategy	<p>manfaat dan risiko penerapan model evaluasi pemberdayaan. Pertama, kasus ini menunjukkan bagaimana proses pemberdayaan, yang konsisten dengan nilai-nilai dasar pekerjaan sosial, digunakan untuk membantu</p>	<p>Persamaannya terletak pada fokus analisis yakni pada evaluasi pemberdayaan sosial</p>	<p>Perbedaannya terletak pada model pendekatan teori yang digunakan dan objek penelitiannya</p>

No	Penulis, Tahun dan Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
		<p>pemangku kepentingan program mengembangkan model evaluasi yang dapat diterima secara ilmiah. Staf program proyek penjangkauan HIV ini mampu menjelaskan hal ini tujuan, sasaran, dan ukuran hasil program.</p>		
4	<p>Vanderplaat, M. (1995). <i>Beyond technique: Issues in evaluating for empowerment. Evaluation,</i></p>	<p>Ketidaksesuaian antara intervensi yang berorientasi pada pemberdayaan dan praktik evaluasi tradisional lebih terkait dengan persoalan wacana daripada metodologi atau teknik. Perspektif Habermasian digunakan untuk mengidentifikasi kepentingan kritis dalam program sosial yang berorientasi pada pemberdayaan serta implikasinya terhadap penelitian evaluasi. Strategi evaluasi yang diinformasikan oleh pemikiran feminis dan kritis dibahas sebagai upaya</p>	<p>Persamaan terletak pada fokus kajian yakni evaluasi pemberdayaan sosial pemerintah</p>	<p>Kajian ini lebih memfokuskan pada evaluasi berbagai program yang merupakan realisasi dari kebijakan pemberdayaan sosial ditingkat provinsi</p>

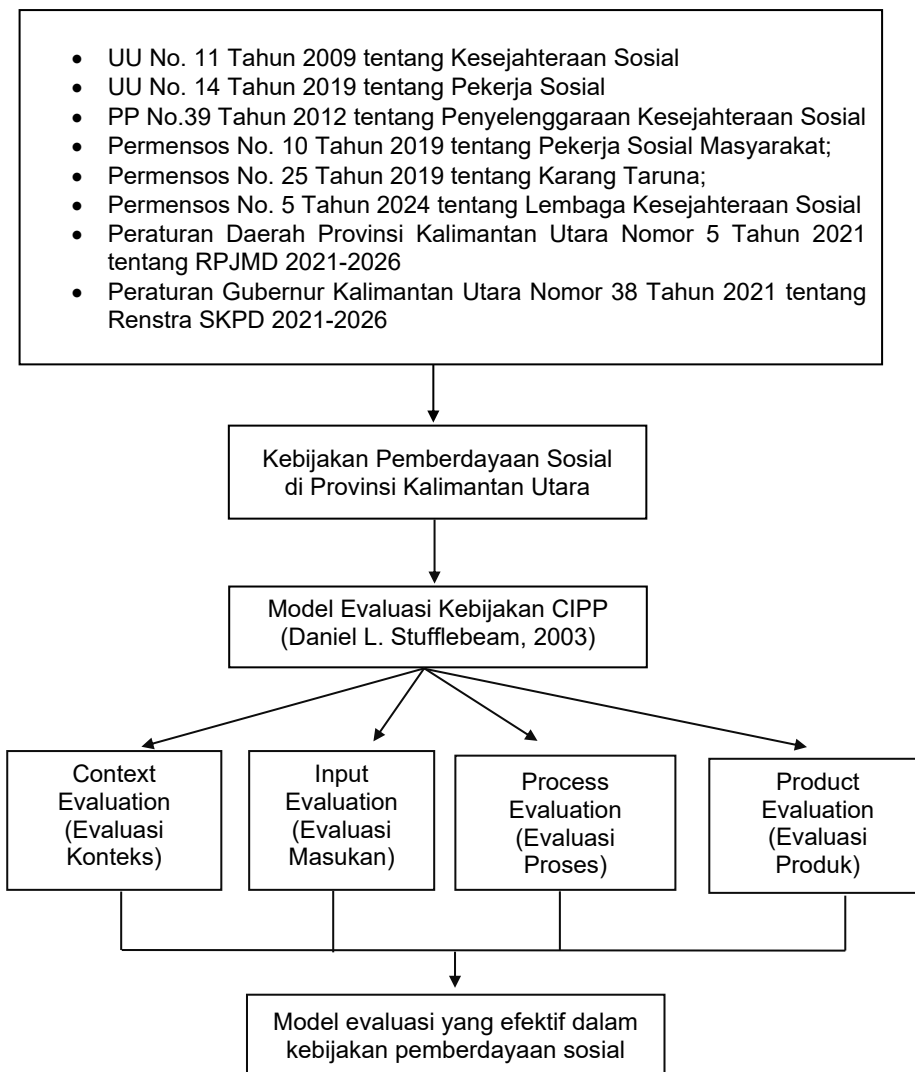
No	Penulis, Tahun dan Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
		merestrukturisasi fungsi evaluasi agar selaras dengan kepentingan kritis tersebut.		
5	Fetterman, D. M. (1994). Empowerment evaluation. <i>Evaluation practice</i>	Evaluasi pemberdayaan adalah penggunaan konsep dan teknik evaluasi untuk menumbuhkan tekad diri. Fokusnya adalah membantu orang membantu diri mereka sendiri. Pendekatan evaluasi ini berfokus pada perbaikan, bersifat kolaboratif, dan memerlukan metodologi kualitatif dan kuantitatif. Hal ini juga sangat fleksibel dan dapat diterapkan pada evaluasi di bidang apa pun, termasuk kesehatan, pendidikan, bisnis, pertanian, mikrokomputer, organisasi nirlaba dan yayasan, pemerintahan, dan teknologi. Ini merupakan pendekatan multifaset dengan berbagai	Persamaan terletak pada fokus penelitian yakni pada evaluasi pemberdayaan sosial	Penelitian ini lebih menekankan pada evaluasi ditingkat kebijakan pemerintah daerah yang berkaitan dengan pemberdayaan sosial

No	Penulis, Tahun dan Judul	Hasil Kajian	Persamaan	Perbedaan
		bentuk, termasuk pelatihan, fasilitasi, advokasi, iluminasi, dan pembebasan.		

Sumber: diolah oleh penulis, 2025

### 1.7. Kerangka Pikir

Berdasarkan fenomena, konsep dan tinjauan dari berbagai teori dan regulasi selanjutnya kami merumuskan kerangka dalam penelitian ini yakni sebagai berikut:



**Gambar 1. 5. Kerangka Pikir**

## **1.8. Metode Penelitian**

### **1.8.1. Pendekatan dan Jenis Penelitian**

Penelitian ini mengadopsi pendekatan kualitatif deskriptif untuk mengkaji fenomena kebijakan pemberdayaan sosial di Provinsi Kalimantan Utara. Metode ini dipilih karena kemampuannya dalam mengungkap pemahaman mendalam tentang perilaku, persepsi, motivasi, dan pengalaman subjektif para pemangku kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan dan evaluasi kebijakan pemberdayaan sosial. Dengan menggunakan desain studi kasus, penelitian ini bertujuan untuk menyelidiki secara intensif konteks, kondisi, dan interaksi yang terjadi dalam implementasi dan evaluasi kebijakan pemberdayaan sosial agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayah tersebut.

### **1.8.2. Fokus Penelitian**

Adapun fokus penelitian ini yakni:

1. *Context Evaluation* kebijakan pemberdayaan sosial memfokuskan pada landasan mendasar diadakannya kebijakan dan program pemberdayaan sosial yang dirumuskan Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Utara, relevansi program yang dihadirkan Dinas Sosial dengan kebutuhan masyarakat, serta bagaimana keselarasan program pemberdayaan sosial antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah pusat.
2. *Input Evaluation* kebijakan pemberdayaan sosial memfokuskan pada kelayakan sumber daya anggaran, ketersediaan sumber daya manusia, rencana strategis dinas pemerintah daerah, dan perencanaan yang akan digunakan untuk mencapai kesejahteraan sosial di provinsi Kalimantan Utara.
3. *Process Evaluation* kebijakan pemberdayaan sosial memfokuskan pada bagaimana kebijakan pemberdayaan sosial ini dilaksanakan baik dalam kualitas maupun kuantitas pelaksanaan program di provinsi Kalimantan Utara, bagaimana monitoring yang dilakukan pemerintah Provinsi Kalimantan Utara, bagaimana partisipasi masyarakat dan bagaimana timbal balik dari pelaksanaan program tersebut.
4. *Product Evaluation* kebijakan pemberdayaan sosial memfokuskan pada hasil atau dampak yang dihasilkan oleh kebijakan dan program pemberdayaan sosial di provinsi Kalimantan Utara, pencapaian tujuan jangka pendek dan jangka menengah sebagaimana Rencana Strategis dan RPJMD, kualitas dari output kebijakan, manfaat program yang dirasakan masyarakat dampak jangka panjang yang dihasilkan serta keberlanjutan program kesejahteraan sosial di provinsi Kalimantan Utara.
5. Model rekomendasi evaluasi kebijakan pemberdayaan sosial yang efektif dalam peningkatan kesejahteraan sosial di Provinsi Kalimantan Utara. Hal ini meliputi model rekomendasi yang menjadi temuan berdasarkan hasil evaluasi kebijakan pemberdayaan sosial serta rekomendasi kebijakan yang perlu dijalankan agar kebijakan tersebut dapat terlaksana dengan baik.

### 1.8.3. Informan Penelitian

Adapun informan dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1. 10. Informan Penelitian**

No	Informan Kunci	No	Informan	Jumlah
1	Kepala Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Utara	1	PSKS Lembaga Kabupaten Nunukan	3 organisasi
2	Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial dan Fakir Miskin Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Utara	2	PSKS Perorangan Kabupaten Nunukan	7 perwakilan
3	Wakil Ketua Komisi IV DPRD Provinsi Kalimantan Utara	3	PSKS Keluarga Kabupaten Nunukan	3 perwakilan
4	Widyaswara Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Utara	4	PSKS Keluarga Kota Tarakan	3 lembaga
5	Pegawai Dinas Sosial Kota Tarakan	5	PSKS Lembaga Kota Tarakan	3 lembaga
6	Pegawai Dinas Sosial Kabupaten Bulungan	6	PSKS Perorangan Kota Tarakan	6 orang
7	Pegawai Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Nunukan	7	PSKS Keluarga Kabupaten Bulungsn	3 orang
		8	PSKS Lembaga Kabupaten Bulungan	3 organisasi
		9	PSKS Perorangan Kabupaten Bulungan	6 orang
		10	Komunitas Masyarakat Terpencil	

### 1.8.4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan di Provinsi Kalimantan Utara, dengan fokus utama pada institusi dan aktor kunci yang berperan dalam pelaksanaan kebijakan pemberdayaan sosial dan kesejahteraan sosial secara umum.

### 1.8.5. Waktu dan Jadwal Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Februari sampai Agustus 2025 dan berlokasi di Provinsi Kalimantan Utara.

### 1.8.6. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan beragam teknik pengumpulan data untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif dan mendalam tentang fenomena yang diteliti. Data primer dikumpulkan melalui wawancara tidak terstruktur, observasi langsung, dan partisipasi observasi. Wawancara tidak terstruktur dilakukan dengan

pejabat tinggi Dinas Sosial di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, relawan sosial, tokoh masyarakat yang berpengaruh, serta komunitas-komunitas sosial yang aktif dalam pemberdayaan masyarakat. Pendekatan wawancara ini memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi topik pemberdayaan sosial secara lebih fleksibel dan mendalam sesuai dengan konteks dan respon informan. Observasi langsung dilakukan di kantor Dinas Sosial, pusat-pusat kegiatan pemberdayaan masyarakat, balai rehabilitasi sosial, dan lokasi-lokasi program pemberdayaan sosial lainnya untuk memahami secara langsung implementasi kebijakan dan dinamika pemberdayaan sosial di lapangan.

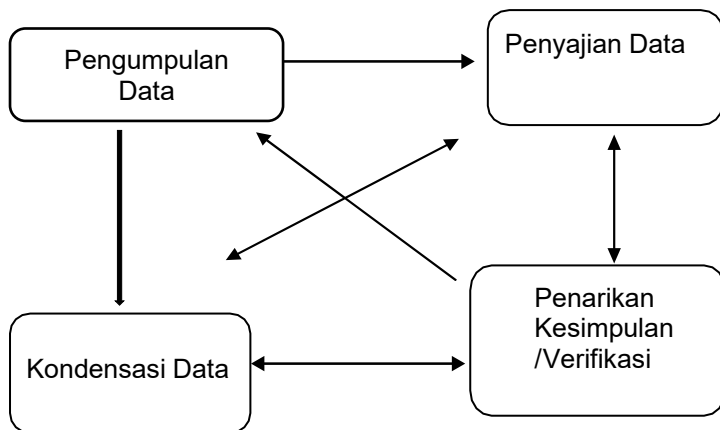
Data sekunder akan diperoleh melalui studi dokumen dan literatur, meliputi analisis dokumen kebijakan pemberdayaan sosial, laporan kinerja Dinas Sosial, data statistik kesejahteraan sosial, dan studi-studi terkait pemberdayaan masyarakat. Peneliti akan melakukan kajian mendalam terhadap dokumen-dokumen strategis seperti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Kalimantan Utara, Rencana Strategis (Renstra) Dinas Sosial provinsi dan kabupaten/kota, Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Dinas Sosial, serta evaluasi program-program pemberdayaan sosial yang telah dilaksanakan di wilayah Provinsi Kalimantan Utara.

Teknik identifikasi informan akan fokus pada aktor-aktor kunci yang memiliki peran signifikan dalam kebijakan pemberdayaan sosial di Provinsi Kalimantan Utara. Ini akan mencakup pejabat tinggi di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, relawan sosial, komunitas dan masyarakat yang berpengaruh. Metode snowball diterapkan untuk mengidentifikasi informan tambahan yang relevan berdasarkan rekomendasi dari informan awal. Dalam proses pengumpulan data, peneliti memperhatikan konteks unik Kalimantan Utara sebagai wilayah perbatasan, dengan fokus khusus pada bagaimana kebijakan pemberdayaan sosial diterapkan dan dievaluasi dalam menghadapi tantangan sosial dan kemiskinan. Analisis data akan dilakukan secara iteratif, dengan proses seleksi dan pengkategorian data yang berkelanjutan untuk mengidentifikasi tema-tema kunci dan pola-pola kepemimpinan adaptif yang muncul.

#### **1.8.7. Analisis Data**

Metode analisis data yang digunakan untuk membahas hasil penelitian ini adalah metode kualitatif dengan menggunakan pendekatan studi kasus analitik, baik pada kasus unik untuk setiap jenis data yang dianalisis maupun pada semua kasus yang digunakan.

Miles, Huberman & Saldana, (2014:14) pengumpulan data interaktif dengan analisis data dan/atau analisis data kualitatif dalam penelitian ini dengan mengacu pada model pengumpulan data siklus analisis data ini ditunjukkan pada gambar berikut:



**Gambar 1. 6. Komponen- Komponen Analisis Data Model Interaktif, (Miles, Huberman & Saldana, 2014:14)**

Dari gambar model analisa data di atas dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pengumpulan Data, metode yang dilakukan yaitu melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Semua jenis data ini memiliki satu aspek kunci secara umum, analisisnya terutama tergantung pada keterampilan integratif dan interpretatif dari peneliti. Interpretasi diperlukan karena data yang dikumpulkan jarang berbentuk angka, data kaya rincian dan panjang.
2. Kondensasi Data (*Data Condensation*) Miles, Huberman & Saldana (2014: 10) Dalam kondensasi data merujuk kepada proses menyeleksi, memfokuskan, menyederhanakan, mengabstraksi dan mentransformasi data yang terdapat pada catatan lapangan maupun transkrip dalam penelitian ini diuraikan sebagai berikut:
  - a. Pemilihan (*Selecting*)  
Menurut Miles, Huberman & Saldana (2014:18) peneliti harus bertindak selektif, yaitu menentukan dimensi-dimensi mana yang lebih penting, hubungan-hubungan mana yang mungkin lebih bermakna, dan sebagai konsekuensinya, informasi apa yang dapat dikumpulkan dan dianalisis.
  - b. Pengerucutan (*Focusing*)  
Miles, Huberman & Saldana (2014:19) menyatakan bahwa memfokuskan data merupakan bentuk pra-analisis. Pada tahap ini, peneliti memfokuskan data yang berhubungan dengan rumusan masalah penelitian. Tahap ini merupakan kelanjutan dari tahap seleksi data. Peneliti hanya membatasi data yang berdasarkan dari rumusan masalah.
  - c. Peringkasan (*Abstracting*)  
Tahap membuat rangkuman yang inti, proses, dan pernyataan- pernyataan yang perlu dijaga sehingga tetap berada didalamnya. Pada tahap ini, data yang telah terkumpul dievaluasi khususnya yang berkaitan dengan kualitas dan cakupan data.

- d. Penyederhanaan dan Transformasi (*Data Simplifying and Transforming*)
  - e. Data dalam penelitian ini selanjutnya disederhanakan dan ditransformasikan dalam berbagai cara yakni melalui seleksi yang ketat melalui ringkasan atau uraian singkat, menggolongkan data dalam satu pola yang lebih luas, dan sebagainya.
3. Penyajian Data, Langkah berikut setelah kondensasi data adalah penyajian data yang dimaknai oleh Miles, Huberman & Saldana (2014:20) sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data tersebut, peneliti akan lebih mudah memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Artinya apakah peneliti meneruskan analisisnya atau mencoba untuk mengambil sebuah tindakan dengan memperdalam temuan tersebut.
  4. Penarikan Kesimpulan/Verifikasi, Dari beberapa tahap yang telah dilakukan dan yang terakhir adalah penarikan kesimpulan dari analisis yang telah dilakukan serta mengecek ulang dengan bukti yang telah ditemukan di lapangan. Peneliti akan mengambil kesimpulan terkait penelitian berdasarkan bukti, data dan juga temuan yang valid berdasarkan studi lapangan yang telah dilakukan. Pada gambar ini menunjukkan bahwa kegiatan analisis data dimulai dengan pengumpulan data di tempat. Hasil pengumpulan data kemudian direduksi menjadi data dengan cara mengorganisasikannya ke dalam unit konseptual tertentu, kategori tertentu, atau topik tertentu. Selain itu, tampilan data dalam format tertentu dilakukan. Hal ini penting untuk memfasilitasi presentasi dan deklarasi akhir. Kegiatan terakhir adalah penarikan kesimpulan. Analisis data ini tidak dilakukan sekali saja, tetapi bersifat interaktif. Tentu saja, sejauh mana proses itu berjalan bolak-balik tergantung pada kompleksitas masalah yang bersangkutan. Ini juga sangat tergantung pada keakuratan analisis selama pengumpulan data. Dengan kata lain, bagaimana kepekaan dan kemampuan peneliti untuk melakukan perbandingan dalam pengumpulan data.

## **BAB II**

### **EVALUASI KONTEKS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KESEJAHTERAAN SOSIAL: STUDI KASUS PEMBERDAYAAN SOSIAL DI PROVINSI KALIMANTAN UTARA**

#### **2.1. Abstrak**

Penelitian ini mengkaji evaluasi konteks implementasi kebijakan pemberdayaan sosial di Provinsi Kalimantan Utara, Indonesia. Melalui metodologi studi kasus kualitatif yang melibatkan 22 pemangku kepentingan di tingkat pemerintahan, masyarakat, dan penerima manfaat, penelitian ini mengkaji empat dimensi evaluasi konteks: penilaian kebutuhan, tujuan program, kondisi lingkungan, dan karakteristik populasi sasaran. Temuan mengungkapkan ketidakselarasan antara formulasi kebijakan dan konteks implementasi, dengan bukti proses penilaian kebutuhan yang tidak memadai yang gagal menangkap kebutuhan dan preferensi masyarakat yang sebenarnya. Tujuan program menunjukkan pola alokasi sumber daya yang tidak realistis, dengan hanya satu dari enam program pemberdayaan sosial yang direncanakan mencapai implementasi penuh karena keterbatasan anggaran dan kapasitas institusional. Analisis lingkungan mengidentifikasi dinamika politik yang menghambat dan preferensi budaya untuk bantuan langsung daripada intervensi pembangunan kapasitas, sementara struktur kepemimpinan agama dan tradisional yang berpotensi mendukung tetap tidak dimanfaatkan secara sistematis. Penilaian populasi sasaran mengungkapkan tantangan berkelanjutan dalam menjangkau kelompok rentan, khususnya populasi tidak terdokumentasi, dan menunjukkan ketidaksesuaian antara perencanaan desain program dan pola keterlibatan penerima manfaat. Penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan pemberdayaan sosial yang efektif memerlukan adaptasi kontekstual komprehensif yang mencakup penilaian kebutuhan berbasis masyarakat, penetapan tujuan realistis yang selaras dengan kapasitas institusional, keterlibatan sistematis dengan struktur kepemimpinan budaya dan agama, dan pendekatan penyampaian layanan yang berbeda yang memperhitungkan karakteristik populasi yang beragam. Temuan ini berkontribusi pada literatur yang berkembang tentang evaluasi kebijakan kesejahteraan sosial di negara-negara berkembang dan memberikan wawasan praktis untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan di wilayah administratif yang baru dibentuk dan menghadapi tantangan sosial ekonomi yang kompleks.

**Kata Kunci:** Kebijakan pemberdayaan sosial, evaluasi konteks, implementasi kebijakan, Kalimantan Utara

## 2.2. Pendahuluan

Implementasi kebijakan kesejahteraan sosial di negara-negara berkembang kerap berhadapan dengan kompleksitas tantangan yang kompleks, di mana efektivitas program-program pengentasan kemiskinan masih menyisakan tanda tanya besar meskipun telah didukung oleh alokasi investasi pemerintah yang cukup signifikan dan berbagai bentuk intervensi kebijakan. Kerumitan inherent dalam sistem kesejahteraan sosial meniscayakan adanya kerangka evaluasi yang komprehensif guna mengukur performansi kebijakan dan memetakan gap-gap implementasi yang menjadi penghambat tercapainya outcome yang diharapkan (Rustamova et al 2005; Whiting et al 2005; McCabe et al 2005). Diskursus evaluasi kebijakan dalam literatur kontemporer menggarisbawahi urgensi pendekatan asesmen yang bersifat sistematis, yang mampu mengakomodasi dimensi-dimensi majemuk dari intervensi kesejahteraan sosial beserta determinan-determinan kontekstual yang melatarbelakanginya (Coles et al 2020; Bolden et al 2020; Mekonnen 2025).

Jejak implementasi kebijakan kesejahteraan sosial di Indonesia memperlihatkan persistensi tantangan dalam meraih capaian pengentasan kemiskinan yang substansial. Data kemiskinan nasional mencerminkan progres yang relatif stagnan dalam upaya penanggulangan kemiskinan, sebagaimana dilaporkan Badan Pusat Statistik (BPS) yang mencatat penurunan tingkat kemiskinan yang hanya mencapai 0,33 poin persentase dalam kurun waktu Maret 2023 hingga Maret 2024, dengan angka kemiskinan nasional berada pada level 9,03 persen dari total populasi. Perbaikan yang bersifat marginal ini mengindikasikan adanya disfungsi sistemik dalam arsitektur kebijakan, mekanisme implementasi, serta kesenjangan kontekstual antara orientasi program dengan realitas kondisi di lapangan. Ragam faktor telah berkontribusi terhadap suboptimalnya kinerja kebijakan, di antaranya ketepatan sasaran program yang masih lemah, fragmentasi koordinasi antarinstansi, serta disparitas antara kerangka kebijakan dengan kebutuhan riil masyarakat (Trein & Vagionaki 2024).

Perbedaan antarwilayah dalam pola kemiskinan di seluruh provinsi Indonesia menyoroti pentingnya faktor kontekstual dalam menentukan efektivitas kebijakan (Miranti 2021; Tirtosuharto 2022). Lanskap sosial ekonomi Indonesia yang beragam memerlukan pendekatan khusus wilayah untuk implementasi kebijakan kesejahteraan sosial, khususnya di provinsi yang baru dibentuk di mana kapasitas institusional dan struktur tata kelola lokal berbeda dari daerah yang lebih mapan (Suaedi et al 2023; Haqi 2023; Napitupulu et al 2024). Sifat heterogen masyarakat Indonesia menuntut pertimbangan yang cermat terhadap konteks lokal ketika merancang dan menerapkan intervensi kesejahteraan sosial untuk memastikan respons kebijakan yang tepat terhadap tantangan khusus yang ada dimasyarakat (Amin & Ritonga 2024; Jaya et al 2025).

Provinsi Kalimantan Utara menyajikan studi kasus unik untuk menguji faktor kontekstual dalam implementasi kebijakan kesejahteraan sosial karena pembentukannya yang baru pada tahun 2012 dan lokasi perbatasan strategis

dengan Malaysia. Data kemiskinan provinsi menunjukkan tren fluktuatif selama lima tahun terakhir, dengan variasi yang mencerminkan tantangan kompleks yang dihadapi wilayah administratif yang baru dibentuk. Tabel 1 menggambarkan sifat volatil tingkat kemiskinan di seluruh kabupaten dan kota provinsi, menunjukkan hasil implementasi kebijakan yang tidak konsisten dan memerlukan evaluasi sistematis.

**Tabel 2. 1. Jumlah Penduduk Miskin Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Utara (2020-2024)**

Kabupaten/Kota	Jumlah Penduduk Miskin (Ribuan)				
	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Malinau</b>	6,16	6,39	5,93	5,95	6,45
<b>Bulungan</b>	13,08	13,48	12,58	12,19	11,95
<b>Tana Tidung</b>	1,46	1,49	1,35	1,47	1,50
<b>Nunukan</b>	13,76	13,94	12,86	11,88	12,61
<b>Tarakan</b>	17,33	17,57	16,75	16,49	15,32
<b>Total Provinsi</b>	<b>51,79</b>	<b>52,86</b>	<b>49,46</b>	<b>47,97</b>	<b>47,83</b>

*Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), 2024*

Program pemberdayaan sosial dalam kerangka kesejahteraan sosial Provinsi Kalimantan Utara diselenggarakan berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, yang mendasarkan pelaksanaannya pada empat pilar fundamental: perlindungan sosial, jaminan sosial, rehabilitasi sosial, dan pemberdayaan sosial. Rencana Strategis Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara periode 2021-2026 telah merumuskan target-target spesifik bagi inisiatif pemberdayaan sosial, akan tetapi realitas implementasi memperlihatkan disparitas yang cukup mencolok antara sasaran yang telah ditetapkan dengan pelaksanaan program di lapangan. Dari enam program pemberdayaan sosial yang telah dicanangkan, hanya program pengembangan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan yang memperlihatkan konsistensi implementasi sesuai dengan alokasi anggaran dan target partisipan, sedangkan program-program lainnya justru tidak menunjukkan realisasi sama sekali dalam rentang waktu yang bervariasi.

Ketidakselarasan antara konseptualisasi kebijakan dan capaian implementasi dalam program pemberdayaan sosial Kalimantan Utara mengindikasikan adanya problematika evaluasi kontekstual yang bersifat fundamental dan membutuhkan telaah sistematis (Rakatama & Pandit 2020; Zuhakim & Susanti 2024). Evaluasi konteks, sebagaimana telah dikonseptualisasikan dalam kerangka model CIPP oleh Stufflebeam, menawarkan instrumen analitis untuk mengkaji faktor-faktor lingkungan, kebutuhan para pemangku kepentingan, serta kondisi kelembagaan yang turut menentukan efektivitas implementasi kebijakan. Kajian ini berupaya mengisi kekosongan tersebut melalui pelaksanaan evaluasi konteks yang komprehensif terhadap implementasi kebijakan pemberdayaan sosial di Provinsi Kalimantan Utara, dengan mengeksplorasi bagaimana kondisi-kondisi lokal, kapasitas kelembagaan, dan

karakteristik masyarakat turut membentuk output program dan berpengaruh terhadap pencapaian tujuan kesejahteraan sosial.

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh urgensi evaluasi kebijakan berbasis bukti dalam sektor kesejahteraan sosial Indonesia, terutama pada provinsi-provinsi yang baru terbentuk yang masih terbatas kajian empirisnya mengenai efektivitas implementasi kebijakan. Hasil kajian ini memperkaya khazanah pemahaman tentang faktor-faktor kontekstual yang menjadi determinan keberhasilan program pemberdayaan sosial, sekaligus menyajikan wawasan strategis bagi para perumus kebijakan, pengelola program, dan praktisi pembangunan yang beroperasi dalam setting regional dengan karakteristik serupa. Lebih jauh, riset ini merupakan respons terhadap kebutuhan mendesak akan kerangka evaluasi sistematis yang mampu memberikan landasan bagi penyempurnaan kebijakan dan optimalisasi capaian kesejahteraan sosial, khususnya di wilayah-wilayah yang berhadapan dengan kompleksitas tantangan sosial ekonomi dan tuntutan penguatan kapasitas kelembagaan.

### **2.3. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan desain studi kasus untuk mengkaji implementasi kebijakan pemberdayaan sosial di Provinsi Kalimantan Utara melalui kerangka evaluasi konteks model CIPP Stufflebeam. Metodologi kualitatif dipilih berdasarkan kapasitasnya untuk memberikan pemahaman mendalam tentang perilaku, persepsi, motivasi, dan pengalaman subjektif pemangku kepentingan terkait proses implementasi dan evaluasi kebijakan kesejahteraan sosial. Desain studi kasus memungkinkan investigasi intensif faktor kontekstual, kondisi, dan interaksi yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan dalam setting geografis dan institusional spesifik Provinsi Kalimantan Utara. Pendekatan metodologis ini selaras dengan praktik penelitian kebijakan sosial kontemporer yang menekankan pentingnya pemahaman kontekstual dalam mengevaluasi intervensi sosial kompleks, khususnya dalam setting negara berkembang di mana kapasitas institusional dan kondisi lokal secara substansial mempengaruhi hasil program.

Prosedur pengumpulan data menggabungkan berbagai teknik untuk memastikan cakupan komprehensif fenomena penelitian, termasuk wawancara tidak terstruktur, observasi langsung, dan analisis dokumen. Data primer dikumpulkan melalui wawancara dengan 22 informan yang mewakili pejabat pemerintah, praktisi kesejahteraan sosial, perwakilan organisasi masyarakat, dan penerima manfaat program di tingkat provinsi dan kabupaten. Strategi purposive sampling memastikan representasi perspektif pemangku kepentingan yang beragam yang terlibat dalam proses formulasi, implementasi, dan evaluasi kebijakan pemberdayaan sosial. Pengumpulan data sekunder melibatkan analisis sistematis dokumen kebijakan, laporan pemerintah, basis data statistik, dan materi perencanaan strategis termasuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan rencana strategis institusional dari lembaga terkait. Analisis data mengikuti prosedur analisis tematik yang konsisten dengan standar penelitian kualitatif, menggunakan pengkodean

sistematis dan identifikasi pola untuk mengembangkan pemahaman komprehensif faktor kontekstual yang mempengaruhi implementasi kebijakan pemberdayaan sosial. Penelitian dilakukan di seluruh kabupaten dan kota di Provinsi Kalimantan Utara untuk menangkap variasi geografis dalam pengalaman dan hasil implementasi kebijakan.

## **2.4. Hasil dan Pembahasan**

### **Penilaian Kebutuhan Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Sosial di Provinsi Kalimantan Utara**

Temuan mengungkapkan ketidakselarasan antara formulasi kebijakan dan kebutuhan masyarakat aktual dalam program pemberdayaan sosial Provinsi Kalimantan Utara. Proses penilaian kebutuhan menunjukkan kesenjangan fundamental dalam memahami persyaratan kontekstual populasi sasaran, khususnya dalam kaitannya dengan karakteristik kemiskinan dan kondisi sosial ekonomi. Temuan penelitian menunjukkan bahwa sementara Dinas Sosial menganggap program saat ini sesuai untuk mengatasi tingkat kemiskinan yang tinggi melalui bantuan individu dan kelompok, pengawasan legislatif mengungkapkan ketidakakuratan penargetan yang berkelanjutan dan keterbatasan anggaran yang menghambat efektivitas program.

Disparitas antara kebutuhan yang dipersepsikan dan aktual menjadi jelas ketika menguji pola preferensi masyarakat sasaran. Data penelitian menunjukkan bahwa penerima manfaat secara konsisten lebih menyukai bantuan tunai langsung daripada intervensi pembangunan kapasitas, mencerminkan ketidaksesuaian fundamental antara asumsi desain program dan realitas masyarakat. Temuan ini sejalan dengan kerangka evaluasi konteks Stufflebeam (2003), yang menekankan pentingnya kritis mengidentifikasi dan memahami kebutuhan populasi sasaran secara akurat sebelum implementasi program. Penelitian kontemporer oleh Nordheim & van der Wel (2025), dalam studi komparatif mereka tentang program kesejahteraan sosial di negara-negara berkembang mengkonfirmasi bahwa proses penilaian kebutuhan yang tidak memadai sering menghasilkan desain program yang gagal mengatasi akar penyebab kemiskinan dan sebaliknya melanggengkan hubungan ketergantungan.

Proses validasi data mengungkapkan tantangan tambahan dalam akurasi penilaian kebutuhan, khususnya mengenai verifikasi demografis dan identifikasi penerima manfaat. Analisis menunjukkan bahwa sementara program memanfaatkan sistem Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) sebagai fondasi mereka, proses verifikasi lapangan tetap tidak lengkap dan kurang validasi ditingkat masyarakat yang komprehensif. Ketiadaan mekanisme verifikasi ditingkat rukun tetangga (RT) menciptakan kesenjangan dalam akurasi data, khususnya mempengaruhi populasi yang rentan tanpa adanya dokumentasi identifikasi yang tepat. Penelitian oleh Wu & Fu (2024), menekankan bahwa penilaian kebutuhan yang efektif dalam konteks kesejahteraan sosial memerlukan pendekatan validasi berlapis yang

menggabungkan mekanisme verifikasi berbasis masyarakat untuk memastikan penargetan yang akurat dan desain intervensi yang tepat.

**Tabel 2. 2. Keselarasan Program dengan Penilaian Kebutuhan Masyarakat (2024)**

<b>Dimensi Penilaian</b>	<b>Perspektif Pemerintah</b>	<b>Pengawasan Legislatif</b>	<b>Realitas Masyarakat</b>	<b>Analisis Kesenjangan</b>
<b>Penargetan Kemiskinan</b>	Sesuai untuk tingkat kemiskinan tinggi	Akurasi penargetan tidak memadai	Preferensi untuk bantuan langsung	Ketidakselarasan tinggi
<b>Akurasi Data</b>	Berbasis DTKS, terverifikasi lapangan	Keterbatasan anggaran terbatas	Verifikasi tingkat RT diperlukan	Kesenjangan akurasi menengah
<b>Relevansi Program</b>	Memenuhi kebutuhan masyarakat	Tidak sesuai konteks	Pelatihan keterampilan kurang dihargai	Kesenjangan relevansi signifikan
<b>Komunikasi</b>	Alur informasi memadai	Sosialisasi tidak memadai	Informasi program tertunda	Kesenjangan komunikasi kritis

*Sumber: Analisis data penelitian primer, 2025*

Analisis penilaian kebutuhan mengharuskan implementasi metodologi penilaian partisipatif yang menggabungkan suara masyarakat dan sistem pengetahuan lokal ke dalam proses desain program. Penelitian oleh Kumar et al (2023), menunjukkan bahwa pendekatan mata pencaharian berkelanjutan dalam konteks kesejahteraan sosial memerlukan integrasi sistematis perspektif penerima manfaat untuk mencapai hasil pengurangan kemiskinan yang bermakna. Implementasi protokol penilaian metode campuran yang menggabungkan verifikasi data kuantitatif dengan strategi keterlibatan masyarakat kualitatif akan mengatasi gap saat ini dalam memahami kebutuhan aktual versus yang dipersepsikan. Lebih lanjut, pembentukan sistem monitoring berbasis komunitas yang mengikutsertakan tokoh-tokoh lokal dan perwakilan penerima manfaat dalam proses verifikasi kebutuhan berkelanjutan akan meningkatkan responsivitas program dan mengurangi ketidakakuratan penargetan.

### **Penilaian Tujuan Program Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Sosial di Provinsi Kalimantan Utara**

Evaluasi tujuan program mengungkapkan tantangan substansial dalam mencapai kejelasan, realisme, dan keselarasan dengan kebutuhan masyarakat dalam inisiatif pemberdayaan sosial Kalimantan Utara. Analisis Rencana Strategis 2021-2026 menunjukkan bahwa sementara tujuan formal ada dalam kerangka provinsi, implementasinya mencerminkan kesenjangan antara tujuan yang dinyatakan dan realitas operasional. Pemeriksaan menunjukkan bahwa di antara

enam program pemberdayaan sosial yang direncanakan, hanya satu program yang menargetkan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan yang menunjukkan implementasi konsisten dengan sumber daya yang dialokasikan dan target peserta, sementara lima program menunjukkan nol implementasi di berbagai periode evaluasi.

Keterputusan antara tujuan formal dan implementasi praktis menunjukkan masalah fundamental dalam proses formulasi tujuan. Kerangka evaluasi konteks Stufflebeam (2000) menekankan bahwa tujuan program yang efektif harus realistis dan responsif terhadap kebutuhan yang telah diidentifikasi. Temuan penelitian menunjukkan bahwa tujuan program di Provinsi Kalimantan Utara kurang memiliki dasar yang memadai dalam penilaian kebutuhan empiris dan gagal memperhitungkan keterbatasan kapasitas lokal. Pola ini mencerminkan apa yang dijelaskan Bourdin & Jacquet (2025), dalam analisis terbaru mereka tentang implementasi kebijakan sosial di ekonomi emerging, di mana tujuan kebijakan yang ambisius sering melebihi kapasitas institusional dan sumber daya yang tersedia, menghasilkan kegagalan implementasi yang merusak kredibilitas program secara keseluruhan.

Analisis lebih lanjut mengungkapkan bahwa kejelasan tujuan menderita karena keterlibatan pemangku kepentingan yang tidak memadai selama proses formulasi. Bukti menunjukkan bahwa organisasi kesejahteraan sosial dan perwakilan masyarakat kurang memiliki kesadaran yang memadai tentang tujuan program tingkat provinsi, menciptakan tantangan koordinasi antara tingkat administratif yang berbeda. Penelitian menunjukkan bahwa sementara program tingkat kabupaten mungkin mencapai target mereka, tujuan tingkat provinsi tetap tidak jelas bagi mitra pelaksana, menunjukkan mekanisme komunikasi dan koordinasi yang tidak memadai. Penelitian kontemporer oleh Harvey et al (2025), mengkonfirmasi bahwa kejelasan tujuan dalam konteks tata kelola multi-tingkat memerlukan keterlibatan pemangku kepentingan yang sistematis dan protokol komunikasi yang jelas untuk memastikan keselarasan di berbagai tingkat implementasi.

Penilaian realisme tujuan mengungkapkan ketegangan fundamental antara sumber daya yang tersedia dan tujuan program yang dinyatakan. Pola alokasi anggaran menunjukkan keterbatasan yang mencegah implementasi program penuh, dengan beberapa inisiatif menerima alokasi pendanaan nol meskipun dimasukkan dalam dokumen perencanaan strategis. Ketidaksiharasan antara tujuan dan ketersediaan sumber daya ini mencerminkan apa yang diidentifikasi Omweri (2024), sebagai tantangan umum dalam konteks negara berkembang, di mana ambisi kebijakan sering melebihi kapasitas fiskal, yang memerlukan penetapan tujuan yang lebih realistis yang memperhitungkan keterbatasan sumber daya dan kapasitas institusional.

**Tabel 2. 3. Analisis Implementasi Tujuan Program (2021-2026)**

<b>Tujuan Program</b>	<b>Target Peserta</b>	<b>Alokasi Anggaran (Juta Rp)</b>	<b>Status Implementasi</b>	<b>Penilaian Realisme</b>
<b>Perizinan Penggalangan Dana Lintas Kabupaten</b>	0	0	Tidak Diimplementasikan	Tidak Realistis
<b>Koordinasi Undian dan Pengumpulan</b>	0	0	Tidak Diimplementasikan	Tidak Realistis
<b>Pengembangan Pekerja Sosial Masyarakat</b>	0	0	Tidak Diimplementasikan	Tidak Realistis
<b>Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan</b>	50	170,4	Diimplementasikan Penuh	Realistis
<b>Pengembangan Sumber Kesejahteraan Keluarga</b>	0	0	Tidak Diimplementasikan	Tidak Realistis
<b>Pengembangan Institusi Masyarakat</b>	0	0	Tidak Diimplementasikan	Tidak Realistis

*Sumber: Rencana Strategis Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Utara 2021-2026 dan Analisis Data Penelitian Primer, 2025*

Penilaian tujuan program menuntut revisi sistematis proses penetapan tujuan untuk menyelaraskan ambisi strategis dengan sumber daya yang tersedia dan kapasitas institusional. Penelitian oleh Hammad et al (2024), dalam analisis mereka tentang manajemen kinerja sektor publik menekankan bahwa penetapan tujuan yang efektif memerlukan metodologi perencanaan berbasis bukti yang menggabungkan konsultasi pemangku kepentingan dan analisis keterbatasan sumber daya. Adopsi kriteria SMART (Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound) untuk semua tujuan program akan meningkatkan kelayakan implementasi dan akuntabilitas. Selain itu, implementasi strategi pencapaian tujuan bertahap yang mengurutkan tujuan pembangunan kapasitas segera dengan hasil developmental jangka panjang akan memberikan jalur realistis untuk ekspansi program progresif sambil mempertahankan keterlibatan pemangku kepentingan dan dukungan politik.

### **Analisis Kondisi Lingkungan Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Sosial di Provinsi Kalimantan Utara**

Analisis kondisi lingkungan mengungkapkan interaksi kompleks antara faktor politik, ekonomi, sosial, dan budaya yang mempengaruhi implementasi kebijakan pemberdayaan sosial di Provinsi Kalimantan Utara. Dinamika politik muncul sebagai determinan lingkungan utama, dengan bukti yang menunjukkan bahwa program sosial sering berfungsi sebagai instrumen untuk sosialisasi politik

dan pembangunan konstituensi. Analisis menunjukkan bahwa aktor politik secara aktif memanfaatkan program kesejahteraan sosial untuk membentuk hubungan ketergantungan dengan populasi sasaran, menciptakan lingkungan di mana keberlanjutan program menjadi bergantung pada pertimbangan politik daripada hasil pembangunan.

Keterbatasan ekonomi merupakan faktor lingkungan kritis lain yang mempengaruhi efektivitas implementasi program. Keterbatasan anggaran muncul sebagai tema konsisten di berbagai tingkat administratif, dengan pemerintah provinsi dan kabupaten berjuang untuk mempertahankan pendanaan yang memadai untuk inisiatif pemberdayaan sosial yang komprehensif. Penelitian mengungkapkan bahwa keputusan anggaran terjadi dalam ruang politik di mana kepentingan yang bersaing mempengaruhi prioritas alokasi sumber daya, sering menghasilkan pendanaan suboptimal untuk program pembangunan kapasitas jangka panjang. Temuan ini sejalan dengan kerangka penilaian lingkungan yang menekankan pentingnya memahami keterbatasan eksternal yang dapat membatasi efektivitas program. Penelitian terbaru oleh Li & Zheng (2025), mengkonfirmasi bahwa faktor ekonomi politik mempengaruhi keberlanjutan program kesejahteraan sosial di daerah berkembang, khususnya di mana kapasitas institusional tetap terbatas.

Faktor lingkungan sosial dan budaya menghadirkan tantangan tambahan untuk keberhasilan implementasi program. Analisis mengungkapkan preferensi budaya yang tertanam dalam untuk bantuan langsung daripada intervensi pembangunan kapasitas, menciptakan lingkungan di mana program pemberdayaan berjuang untuk mencapai keterlibatan yang bermakna. Sikap masyarakat terhadap kemandirian dan pengembangan keterampilan mencerminkan pola budaya yang lebih luas yang mendukung kepuasan segera daripada investasi jangka panjang dalam pengembangan modal manusia. Temuan penelitian menunjukkan bahwa pola konsumsi hedonistik di antara populasi sasaran sering merusak tujuan program, karena penerima manfaat memprioritaskan kebutuhan sekunder daripada persyaratan dasar dan peluang pengembangan keterampilan.

Struktur kepemimpinan agama dan tradisional muncul sebagai faktor lingkungan yang berpotensi mendukung yang tetap tidak dimanfaatkan dalam pendekatan implementasi program saat ini. Analisis menunjukkan rasa hormat masyarakat yang kuat terhadap pemimpin agama dan budaya, menunjukkan potensi untuk memanfaatkan hubungan ini untuk meningkatkan efektivitas program. Namun, strategi implementasi saat ini gagal untuk secara sistematis menggabungkan struktur otoritas tradisional dan kebijaksanaan lokal ke dalam mekanisme desain dan penyampaian program. Penelitian kontemporer oleh Smith et al (2024), menekankan bahwa program pemberdayaan sosial yang sukses dalam masyarakat tradisional memerlukan integrasi struktur kepemimpinan lokal dan nilai-nilai budaya untuk mencapai hasil yang berkelanjutan dan kepemilikan masyarakat.

**Tabel 2. 4. Penilaian Dampak Faktor Lingkungan**

<b>Faktor Lingkungan</b>	<b>Tingkat Dampak</b>	<b>Arah Pengaruh</b>	<b>Pemanfaatan Saat Ini</b>	<b>Potensi Optimalisasi</b>
<b>Dinamika Politik</b>	Tinggi	Menghambat	Tinggi	Rendah
<b>Keterbatasan Ekonomi</b>	Tinggi	Menghambat	Tinggi	Menengah
<b>Preferensi Budaya</b>	Tinggi	Menghambat	Menengah	Tinggi
<b>Kepemimpinan Agama</b>	Menengah	Mendukung	Rendah	Tinggi
<b>Otoritas Tradisional</b>	Menengah	Mendukung	Rendah	Tinggi
<b>Kapasitas Institusional</b>	Menengah	Menghambat	Menengah	Menengah

*Sumber: Analisis data wawancara dan tinjauan dokumen kebijakan tingkat provinsi dan kabupaten, 2025*

Penilaian kondisi lingkungan memerlukan pengembangan strategi keterlibatan pemangku kepentingan yang komprehensif yang secara sistematis menggabungkan struktur kepemimpinan tradisional dan agama ke dalam kerangka implementasi program. Penelitian oleh Saaida & Saaidah (2023), menunjukkan bahwa program kesejahteraan sosial dalam masyarakat tradisional mencapai tingkat keberhasilan yang lebih tinggi ketika mereka memanfaatkan struktur otoritas budaya yang ada dan menyelaraskan intervensi dengan sistem nilai lokal. Pembentukan perjanjian kemitraan formal dengan organisasi agama dan pemimpin tradisional akan memberikan legitimasi dan penerimaan masyarakat untuk inisiatif pemberdayaan. Selanjutnya, implementasi protokol adaptasi budaya yang memodifikasi metode penyampaian program untuk mengakomodasi preferensi lokal sambil mempertahankan tujuan pembangunan inti akan meningkatkan keselarasan lingkungan dan mengurangi resistensi terhadap intervensi pembangunan kapasitas.

### **Analisis Populasi Sasaran Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Sosial di Provinsi Kalimantan Utara**

Analisis populasi sasaran mengungkapkan tantangan dalam mengidentifikasi, menjangkau, dan melibatkan penerima manfaat yang dimaksudkan dari program pemberdayaan sosial di Provinsi Kalimantan Utara secara akurat. Analisis data demografis menunjukkan masalah berkelanjutan dengan proses identifikasi penerima manfaat, khususnya mempengaruhi populasi rentan tanpa dokumentasi yang memadai dan anak-anak yang kekurangan registrasi sipil yang tepat. Penelitian menunjukkan bahwa sementara program memanfaatkan sistem identifikasi standar berdasarkan nomor registrasi penduduk, kesenjangan substansial ada dalam mencakup populasi terpinggirkan yang kekurangan dokumentasi formal, menciptakan pengecualian sistematis terhadap mereka yang paling membutuhkan intervensi pemberdayaan sosial.

Pola distribusi geografis populasi sasaran menghadirkan kompleksitas tambahan untuk efektivitas implementasi program. Analisis mengungkapkan distribusi kemiskinan yang tidak merata di seluruh kabupaten dan kota, dengan karakteristik dan kebutuhan yang bervariasi yang memerlukan pendekatan intervensi yang berbeda. Masyarakat pesisir menunjukkan pola preferensi yang berbeda untuk bantuan langsung daripada program pembangunan keterampilan, sementara populasi pedalaman menunjukkan tingkat keterlibatan yang berbeda dengan inisiatif pembangunan kapasitas. Variasi geografis dalam karakteristik populasi sasaran ini menunjukkan perlunya adaptasi program khusus lokasi yang memperhitungkan kondisi lokal dan preferensi budaya, konsisten dengan penekanan pada pemahaman keragaman populasi sasaran dalam proses evaluasi konteks.

Pola keterlibatan di antara populasi sasaran yang diidentifikasi mengungkapkan ketidaksesuaian fundamental antara asumsi desain program dan preferensi penerima manfaat yang sebenarnya. Penelitian menunjukkan bahwa populasi sasaran secara konsisten lebih menyukai bantuan segera daripada intervensi pemberdayaan jangka panjang, mencerminkan respons rasional terhadap kebutuhan bertahan hidup segera daripada resistensi terhadap pembangunan. Temuan ini sejalan dengan penelitian terbaru oleh Cunningham et al (2015), yang menunjukkan bahwa keterlibatan populasi sasaran dalam program pemberdayaan sosial memerlukan pengurutan yang hati-hati bantuan segera dengan pembangunan kapasitas jangka panjang untuk mempertahankan motivasi peserta dan efektivitas program.

Hubungan institusional antara populasi sasaran dan mekanisme penyampaian layanan mengungkapkan tantangan tambahan dalam efektivitas program. Analisis menunjukkan persepsi publik yang negatif terhadap institusi kesejahteraan sosial, khususnya fasilitas perawatan residensial, yang menciptakan hambatan untuk partisipasi program dan keterlibatan masyarakat. Populasi sasaran menunjukkan kesadaran terbatas tentang program tingkat provinsi dibandingkan dengan inisiatif tingkat kabupaten, menunjukkan ketidakakuratan komunikasi dan penjangkauan yang mencegah pemanfaatan program yang efektif. Penelitian oleh Salman & Ishak (2023), mengkonfirmasi bahwa keterlibatan populasi sasaran memerlukan strategi komunikasi yang komprehensif dan inisiatif membangun kepercayaan yang mengatasi keprihatinan historis tentang kredibilitas institusional dan kualitas layanan.

## **Tabel 2. 5. Karakteristik dan Analisis Keterlibatan Populasi Sasaran**

Segmen Populasi	Distribusi Geografis	Status Dokumentasi	Tingkat Keterlibatan	Kebutuhan Utama
<b>Miskin Terdokumentasi</b>	Semua kabupaten	Dokumentasi lengkap	Menengah	Bantuan langsung lebih disukai
<b>Rentan Tidak Terdokumentasi</b>	Daerah pedesaan/pesisir	Dokumentasi tidak lengkap/hilang	Rendah	Dokumentasi + bantuan
<b>Anak Berisiko</b>	Campuran perkotaan/pedesaan	Dokumentasi bervariasi	Rendah	Layanan sesuai usia
<b>Masyarakat Pesisir</b>	Kabupaten pesisir	Umumnya terdokumentasi	Rendah	Prioritas bantuan segera
<b>Miskin Pedesaan Pedalaman</b>	Kabupaten pedalaman	Dokumentasi campuran	Menengah	Pengembangan keterampilan + bantuan
<b>Miskin Perkotaan</b>	Pusat kota	Umumnya terdokumentasi	Menengah	Program fokus pekerjaan

*Sumber: Analisis Database DTKS, Observasi Lapangan, dan Analisis Wawancara Pemangku Kepentingan, 2025*

Analisis populasi sasaran mengharuskan implementasi pendekatan penyampaian layanan yang berbeda yang memperhitungkan variasi geografis, demografis, dan sosial ekonomi di antara kelompok penerima manfaat. Penelitian oleh Singh & Singh (2024), menekankan bahwa penargetan kesejahteraan sosial yang efektif memerlukan strategi intervensi tersegmentasi yang mengakui kebutuhan dan kapasitas yang berbeda di seluruh subkelompok populasi yang berbeda. Pengembangan program penjangkauan mobile untuk populasi rentan yang tidak terdokumentasi akan mengatasi masalah pengecualian sistematis sambil membangun kepercayaan terhadap layanan pemerintah. Selain itu, membentuk jalur program yang sesuai usia dan mekanisme penyampaian khusus lokasi akan meningkatkan tingkat keterlibatan dan meningkatkan relevansi layanan. Implementasi model keterlibatan progresif yang dimulai dengan bantuan segera untuk membangun kepercayaan sebelum memperkenalkan komponen pembangunan kapasitas akan mengatasi preferensi budaya sambil memajukan tujuan pemberdayaan.

## 2.5. Kesimpulan

Evaluasi konteks pada implementasi kebijakan pemberdayaan sosial di Provinsi Kalimantan Utara mengungkapkan ketidakselarasan antara desain kebijakan dan realitas kontekstual yang membatasi efektivitas program. Analisis menunjukkan kesenjangan kritis dalam proses penilaian kebutuhan, dengan

pendekatan saat ini gagal menangkap kebutuhan dan preferensi masyarakat yang sebenarnya, menghasilkan program yang memprioritaskan bantuan langsung daripada inisiatif pemberdayaan berkelanjutan. Tujuan program kurang memiliki dasar realistis dalam sumber daya yang tersedia dan kapasitas institusional, dibuktikan dengan implementasi hanya satu dari enam program yang direncanakan dengan pendanaan yang memadai dan pencapaian target. Faktor lingkungan, khususnya dinamika politik dan preferensi budaya untuk bantuan segera, menciptakan kondisi yang menghambat yang merusak tujuan pemberdayaan jangka panjang, sementara elemen yang berpotensi mendukung seperti kepemimpinan agama dan tradisional tetap tidak dimanfaatkan secara sistematis. Analisis populasi sasaran mengungkapkan tantangan dalam menjangkau kelompok rentan, khususnya populasi tidak terdokumentasi, dan menunjukkan ketidaksesuaian berkelanjutan antara asumsi desain program dan pola keterlibatan penerima manfaat. Temuan ini secara kolektif menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pemberdayaan sosial yang berhasil memerlukan adaptasi kontekstual komprehensif yang menggabungkan penilaian kebutuhan berbasis masyarakat, penetapan tujuan realistis yang selaras dengan kapasitas institusional, keterlibatan sistematis dengan struktur kepemimpinan budaya dan agama, dan pendekatan penyampaian layanan yang berbeda yang memperhitungkan karakteristik populasi yang beragam dan variasi geografis.

## 2.6. Daftar Pustaka

- Amin, M., & Ritonga, A. D. (2024). Diversity, Local Wisdom, and Unique Characteristics of Millennials as Capital for Innovative Learning Models: Evidence from North Sumatra, Indonesia. *Societies*, 14(12), 260. <https://doi.org/10.3390/soc14120260>
- Bolden, R., Gulati, A., & Edwards, G. (2020). Mobilizing change in public services: insights from a systems leadership development intervention. *International Journal of Public Administration*. <https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1604748>
- Bourdin, S., & Jacquet, N. (2025). Closing the loop at the local scale: Investigating the drivers of and barriers to the implementation of the circular economy in cities and regions. *Ecological Economics*, 231, 108542. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2025.108542>
- Coles, E., Anderson, J., Maxwell, M., Harris, F. M., Gray, N. M., Milner, G., & MacGillivray, S. (2020). The influence of contextual factors on healthcare quality improvement initiatives: a realist review. *Systematic reviews*, 9, 1-22. <https://doi.org/10.1186/s13643-020-01344-3>
- Cunningham, J., Miller, S. T., Joosten, Y., Elzey, J. D., Israel, T., King, C., ... & Wilkins, C. H. (2015). Community-engaged strategies to promote relevance of research capacity-building efforts targeting community organizations. *Clinical and Translational Science*, 8(5), 513-517. <https://doi.org/10.1111/cts.12274>
- Hammad, M. Z. M. B., Yahaya, J. B., & Mohamed, I. B. (2024). A model for enterprise resource planning implementation in the Saudi public sector organizations. *Heliyon*, 10(2). <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2024.e24531>

- Haqi, F. I. (2023). From policies to actions: Mayoral leadership and local government's impact on urban resilience in Indonesia. *Journal of Resilient Economies*, 3(2), 62–76. <https://search.informit.org/doi/10.3316/informit.T2024031200002001827122665>
- Harvey, J., Coulombe, C., Rankohi, S., & Drouin, N. (2025). Understanding the interacting layers of multi-level governance in Quebec's public infrastructure projects. *International Journal of Managing Projects in Business*. <https://doi.org/10.1108/IJMPB-04-2024-0098>
- Jaya, P. H. I., Izudin, A., Aditya, R., & Saptoni, S. (2025). Exploring local experiences in reducing childhood stunting in Indonesia: towards an agenda of welfare provision. *Asia Pacific Journal of Social Work and Development*, 1-24. <https://doi.org/10.1080/29949769.2025.2485912>
- Kumar, S., Sengupta, K. and Gogoi, B.J. (2023), "Interventions for sustainable livelihoods: a review of evidence and knowledge gaps", *International Journal of Social Economics*, Vol. 50 No. 4, pp. 556-574. <https://doi.org/10.1108/IJSE-06-2022-0402>
- Li, X., & Zheng, B. (2025). Social welfare expansion and political support during economic slowdown: A panel data analysis of China, 2010–2018. *Social Science Research*, 125, 103112. <https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2024.103112>
- McCabe, H., Howick, S., Megiddo, I., Sengupta, S., & Morton, A. (2025). Exploring the drivers of unsustainable pressures in health and social care: A qualitative system dynamics approach. *Social Science & Medicine*, 371, 117913. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2025.117913>
- Mekonnen, A. G. (2025). Estimating multidimensional poverty: a new methodological approach. *Journal of Poverty*, 29(2), 110-128. <https://doi.org/10.1080/10875549.2023.2301620>
- Miranti, R. C. (2021). Is regional poverty converging across Indonesian districts? A distribution dynamics and spatial econometric approach. *Asia-Pacific Journal of Regional Science*, 5(3), 851-883. <https://doi.org/10.1007/s41685-021-00199-3>
- Napitupulu, C. A., Dompok, T., & Salsabila, L. (2024). Comparative Analysis of Political Dynamics and Public Policy in Infrastructure Development: A Study of Indonesia and India. *Journal of Contemporary Local Politics*, 3(1), 15-27. <https://doi.org/10.46507/jclp.v3i1.614>
- Nordheim, O., & van der Wel, K. A. (2025). Are there diminishing returns to social spending? Social policy, health and health inequalities in European countries. A comparative longitudinal survey data analysis. *Social Science & Medicine*, 117721. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2025.117721>
- Omweri, F. S. (2024). A Systematic Literature Review of E-Government Implementation in Developing Countries: Examining Urban-Rural Disparities, Institutional Capacity, and Socio-Cultural Factors in the Context of Local Governance and Progress towards SDG 16.6. *International Journal of Research and Innovation in Social Science*, 8(8), 1173-1199. <https://dx.doi.org/10.47772/IJRIS.2024.808088>
- Rakatama, A., & Pandit, R. (2020). Reviewing social forestry schemes in Indonesia: Opportunities and challenges. *Forest policy and economics*, 111, 102052. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2019.102052>

- Rustamova, N., Sharifzoda, S., Burxanxodjaeva, X., Rahimqulova, L., Turdialiev, M., Nurullaev, F., & Eshchanova, D. (2025). Social Protection in Developing Countries: Legal, Economic, and Social Trends. *Qubahan Academic Journal*, 5(1), 118-149. <https://doi.org/10.48161/qaj.v5n1a1222>
- Saaida, M., & Saaidah, I. (2023). Understanding the Dynamics of Failure Development in Marginalized Areas: A Comprehensive Analysis. *Alpha-Beta*, 4(5), 85-97. <https://doi.org/10.20944/preprints202312.0395.v1>
- Salman, N. A., & Ishak, N. (2023). Enhancing Corporate Social Responsibility (CSR) Communication and Stakeholder Engagement: Strategies for Building Trust and Fostering Social Impact. *The Asian Journal of Professional & Business Studies*, 4(1). <https://doi.org/10.61688/ajpbs.v4i1.68>
- Singh, J., & Singh, M. (2024). Addressing unproductive credit consumption and beneficiary malpractices in social welfare programs for slum-dwellers: A study from India. *Cities*, 145, 104729. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104729>