

# PENGEMBANGAN MASYARAKAT DALAM PRAKTEK PEKERJAAN SOSIAL<sup>1</sup>

Edi Suharto, PhD<sup>2</sup>

*Many disciplines claim expertise in working with individuals, groups, and families, but social work has long stood alone in its focus on the organizational, community, and policy contexts within which its clients function. The concept of person-in-environment is not simply a slogan that makes social workers aware of environmental influences. It means that social workers recognize that sometimes it is the environment and not the person that needs to change.*

Netting, Kettner dan McMurtry (2004:xiv)

## PENGEMBANGAN MASYARAKAT

Secara garis besar, Pekerjaan Sosial melibatkan intervensi atau penanganan masalah pada dua aras atau tingkatan, yakni tingkat mikro (individu, keluarga, kelompok) dan makro (organisasi dan masyarakat). Keterkaitan antara kedua tingkatan tersebut merupakan jantungnya praktek Pekerjaan Sosial. Karenanya, selain dituntut untuk memiliki pemahaman mengenai penanganan masalah yang dialami individu, keluarga dan kelompok, Pekerja Sosial juga perlu memiliki pemahaman mengenai metode atau strategi dalam melakukan perubahan organisasi, masyarakat dan kebijakan.

Pengembangan Masyarakat (*community development*) merupakan salah satu metode atau pendekatan inti yang menunjukkan keunikan Pekerjaan Sosial dan membedakan profesi ini dengan profesi kemanusiaan lainnya. Banyak disiplin mengklaim memiliki keahlian dalam bekerja dengan individu, keluarga dan kelompok. Namun, hanya sedikit profesi yang memfokuskan pada keberfungsian klien dalam konteks organisasi, masyarakat dan kebijakan, salah satunya adalah Pekerjaan Sosial (Netting, Kettner dan McMurtry, 2004). Pengembangan Masyarakat memiliki beberapa nama lain,

---

<sup>1]</sup> Disampaikan pada Pelatihan Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat, Jurusan Ilmu Kesejahteraan Sosial, FISIP Universitas Jember, Jember 28 September 2006

<sup>2]</sup> Direktur Program Pascasarjana Spesialis Pekerjaan Sosial, Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial (STKS) Bandung; *Social Policy Expert*, Galway Development Services International (GDSI), Irlandia

seperti Pengorganisasian Masyarakat (*community organization*), Pekerjaan Kemasyarakatan (*community work*), Pekerjaan Sosial dengan masyarakat (*social work with community*) dan Praktek Pekerjaan Sosial Makro (*social work macro practice*). Melihat tujuan dan pendekatan yang digunakannya, Pengembangan Masyarakat bisa disebut juga sebagai Terapi Kemasyarakatan (*community therapy*) atau Intervensi Komunitas (*community intervention*) (Ife, 1995; Suharto, 2005a)

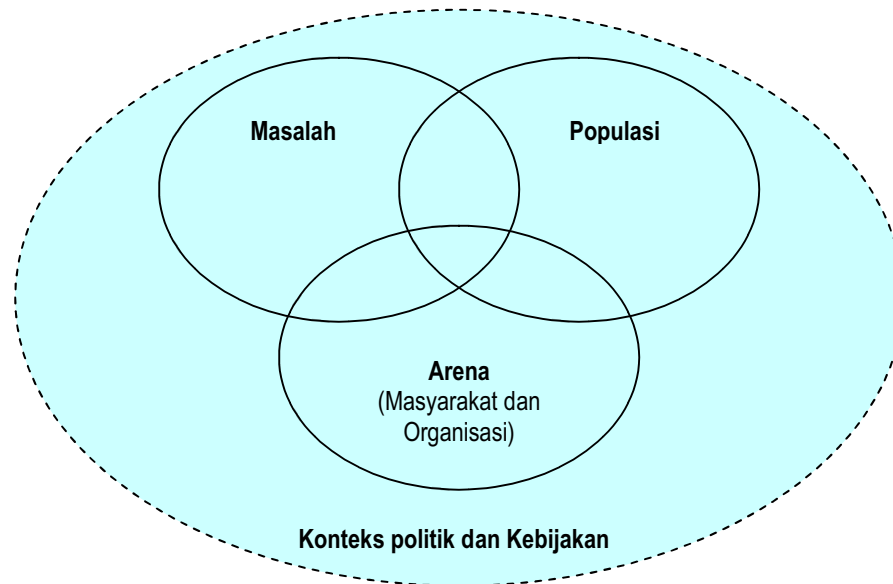
Dalam konteks Pekerjaan Sosial Industri (*industrial/occupational social work*), istilah Pengembangan Masyarakat seringkali digunakan sebagai salah satu pendekatan atau strategi dalam Tanggungjawab Sosial Perusahaan (*corporate social responsibility/CSR*) (Suharto, 2006). Di dunia industri, istilah ini bahkan identik dengan makna *corporate social responsibility* itu sendiri. Pekerjaan Sosial di dunia industri memiliki peran ganda. Secara internal, Pekerjaan Sosial berurusan dengan penanganan masalah psikososial yang dialami secara personal oleh para pegawai perusahaan. Secara eksternal, Pekerjaan Sosial juga memiliki peran dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat di sekitar lokasi perusahaan. Pelayanan kesehatan, pemberian beasiswa atau bantuan pendidikan, penyediaan atau perbaikan perumahan, penyediaan pusat perawatan anak, penguatan kegiatan sosial budaya bagi penduduk setempat adalah beberapa contoh penerapan metode Pengembangan Masyarakat atau *corporate social responsibility* yang dapat dilakukan oleh perusahaan.

## **FOKUS PERHATIAN**

Pengembangan Masyarakat pada dasarnya merupakan strategi perubahan sosial terencana yang secara profesional didesain untuk mengatasi masalah atau memenuhi kebutuhan pada tingkat komunitas. Praktek Pekerjaan Sosial pada tingkat makro ini didasari oleh berbagai model dan pendekatan, serta beroperasi sejalan dengan pengetahuan, nilai-nilai dan keterampilan pekerjaan sosial. Bahasan yang lebih lengkap mengenai pendekatan dan model Pengembangan Masyarakat bisa dilihat di dalam buku Membangun Masyarakat, Memberdayakan Rakyat (Suharto, 2005a). Kegiatan-kegiatan Pengembangan Masyarakat beroperasi melebihi pendekatan-pendekatan individu dan kelompok, meskipun seringkali didasari oleh kebutuhan-kebutuhan, masalah-masalah dan isu-isu yang berkaitan dengan kehidupan individu dan kelompok.

Gambar 1. memberi ilustrasi mengenai tiga fokus perhatian Pengembangan Masyarakat, yaitu masalah, populasi dan arena. Tiga aspek tersebut dapat digunakan sebagai unit analisis bagi para Pekerja Sosial dalam mengidentifikasi dan mempelajari kebutuhan akan perubahan dan karenanya dapat dijadikan patokan dalam merumuskan solusi. Beberapa kegiatan yang dapat dilakukan berdasarkan ketiga unit analisis tersebut pada intinya melibatkan dua kegiatan utama, yakni mempelajari literatur dan mewawancarai populasi yang terkena masalah (Netting, Kettner dan McMurtry, 2004:81):

1. Masalah: (a) Pelajari literatur mengenai konsep dan definisi masalah dan kebutuhan, teori yang berhubungan dengan sebab dan akibat dari masalah; data dan informasi yang relevan; (b) Wawancarai mereka yang terkena masalah untuk memahami sejarah perkembangan masalah pada tingkat lokal dan mengidentifikasi para pelaku utama dan sistem-sistem yang terkait.
2. Populasi: (a) Pelajari literatur untuk mengetahui sebanyak mungkin populasi yang terkena masalah, memahami kebudayaan dan kelompok-kelompok etnis yang mewakili, dan memahami isu-isu jender; (b) Wawancarai mereka yang terkena masalah untuk mengidentifikasi pandangan-pandangan personal, memahami pengalaman-pengalaman personal dalam kaitannya dengan masalah dan kebutuhan dan usaha-usaha meresponnya, memahami bagaimana masalah atau kebutuhan dipandang atau didefinisikan oleh berbagai kelompok dalam organisasi atau komunitas.
3. Arena: (a) Pelajari literatur untuk menggambarkan aspek-aspek demografis dan data lainnya mengenai organisasi atau masyarakat, menciptakan peta masyarakat yang bermanfaat, menghimpun data tentang masalah atau kebutuhan dan bagaimana masalah dan kebutuhan tersebut direspon oleh organisasi atau masyarakat; (b) Wawancarai mereka yang terkena masalah untuk mengidentifikasi pengalaman-pengalaman masa lalu yang dialami organisasi atau masyarakat, menetapkan batas-batas organisasi atau masyarakat yang berguna bagi perubahan yang diusulkan, mengidentifikasi para pembuat keputusan kunci dan para penyandang dana, memahami berbagai pandangan yang berbeda mengenai sebab dan akibat dari suatu masalah atau kebutuhan.



Gambar 1: Fokus Perhatian Pengembangan Masyarakat  
 Sumber: Netting, Kettner dan McMurtry (2004:8)

Sebagai ilustrasi, Pekerja Sosial dapat membantu memecahkan masalah pekerja wanita yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga dengan menggunakan pendekatan Pengembangan Masyarakat. Pekerja Sosial perlu memahami baik fenomena kekerasan dalam rumah tangga atau *spouse abuse* maupun latar belakang pegawai yang mengalami masalah tersebut. Dalam situasi ini, Pekerja Sosial bukan saja harus memahami masalah (kekerasan dalam rumah tangga) dan populasi (pegawai wanita), melainkan pula arena (masyarakat atau organisasi) dimana masalah tersebut terjadi. Beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh Pekerja Sosial antara lain meliputi:

- Konsep-konsep dasar dan isu-isu yang menyangkut kekerasan dalam rumah tangga
- Masalah dan kebutuhan pekerja wanita yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga.
- Bagaimana kekerasan dalam rumah tangga berpengaruh terhadap kehidupan pekerja wanita.
- Kondisi dan karakteristik pekerja wanita dan perusahaan tempat ia bekerja.
- Pelayanan apa saja yang disediakan perusahaan dalam membantu memecahkan persoalan ini.

- Karakteristik komunitas lokal atau organisasi-organisasi sosial yang relevan.
- Bagaimana kekerasan dalam rumah tangga disikapi dan diperlakukan oleh komunitas lokal
- Bagaimana kebutuhan dan masalah pekerja wanita dipenuhi atau direspon oleh komunitas lokal

Tiga lingkaran dalam Gambar 1 tersebut ditempatkan dalam lingkaran yang lebih besar. Ini menunjukkan bahwa lingkungan politik dan kebijakan mempengaruhi tiga aspek (masalah, populasi, arena). Pekerja Sosial yang melakukan intervensi makro perlu memperhatikan apa yang oleh Jasson disebut sebagai “praktek kebijakan”, karena perubahan kebijakan merupakan bagian integral dari perubahan masyarakat dan organisasi (Netting, Kettner dan McMurtry, 2004). Oleh karena itu, isu-isu sosial dan komunitas seperti kekerasan dalam rumah tangga harus direspon dalam konteks yang lebih besar, yaitu lingkungan politik yang mempengaruhi masalah, populasi dan arena yang bersangkutan. Peranan-peranan Pekerja Sosial dalam Pengembangan Masyarakat tidak saja menyangkut sebagai perencana, koordinator program, dan pengorganisasi masyarakat, melainkan pula sebagai analis kebijakan atau manajer dan administrator perubahan sosial.

Sedikitnya ada empat pendekatan yang dapat dilakukan untuk memahami masalah, populasi dan arena dalam Pengembangan Masyarakat (lihat Netting, Kettner dan McMurtry, 2004: 110).

#### 1. Penelitian Aksi Partisipatoris (*participatory action research*).

- Penelitian yang dilakukan secara kolaboratif dengan melibatkan para anggota masyarakat dalam menegosiasikan topik penelitian, format maupun analisis datanya.
- Relasi antara peneliti dan partisipan yang diteliti bersifat resiprokal (timbang-balik dan setara) dimana keduanya sama-sama saling belajar dan mengajari satu sama lain.
- Diarahkan agar penelitian menghasilkan aksi yang dirumuskan bersama secara sadar oleh peneliti dan partisipan.

#### 2. Asesmen Kebutuhan atau Aset (*needs/assets assessment*).

- Menyediakan data mengenai kebutuhan, masalah dan potensi yang dimiliki masyarakat
- Memberikan data yang dapat digunakan untuk kegiatan-kegiatan advokasi

3. Evaluasi Pemberdayaan (*empowerment evaluation*).

- Menggunakan konsep-konsep, teknik-teknik, dan temuan-temuan untuk melakukan perbaikan-perbaikan dan penentuan keputusan-keputusan bersama.
- Meneliti efektifitas berbagai jenis kegiatan dalam memenuhi kebutuhan atau memecahkan masalah tertentu.
- Meningkatkan kapasitas dalam melakukan evaluasi mandiri.

4. Demistifikasi (*demystification*).

- Menggali dan menggarisbawahi isu-isu atau kejadian-kejadian yang tersembunyi
- Menghimpun dan mempertimbangkan suara dan pandangan dari kelompok-kelompok minoritas atau lemah yang seringkali terpinggirkan oleh kelompok-kelompok dominan.

## MEMAHAMI MASALAH

Pekerjaan Sosial adalah sebuah profesi yang berorientasi terhadap aksi dan perubahan. Orang yang mempraktekkan Pekerjaan Sosial memiliki komitmen untuk menjadi agen atau sumber bagi mereka yang berjuang menghadapi beragam masalah atau memerlukan berbagai kebutuhan. Populasi miskin atau rentan seringkali memiliki kapasitas atau kontrol yang terbatas dalam melakukan perubahan-perubahan yang harus dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang dihadapinya atau memenuhi kebutuhan yang sangat diperlukannya.

Masalah dan kebutuhan muncul dalam berbagai bentuk. Sebagian masalah berbentuk persoalan personal atau keluarga yang dapat dipecahkan dalam konteks individu atau keluarga pula. Masalah lainnya bisa memiliki spektrum yang lebih luas dan hanya dapat dipecahkan melalui perubahan sosial pada tingkat rukun tetangga, organisasi atau komunitas. Para pemuka masyarakat, pemimpin politik dan aktivis biasanya sangat bersemangat untuk melakukan perubahan dengan berusaha secepat mungkin menghasilkan solusi-solusi yang dianggapnya paling praktis (Netting, Kettner dan McMurtry, 2004). Sebagai contoh, ketika ditemukannya masalah peningkatan penyalahgunaan obat-obat terlarang atau Narkoba, mereka mengajukan solusi “pragmatis” seperti penambahan jumlah polisi dan peningkatan hukuman bagi pengedar dan pengguna Narkoba; pada saat jumlah gelandangan meningkat, solusinya adalah bangun rumah penampungan; manakala kehamilan di kalangan remaja

membengkak, jalan keluarnya adalah pemberian pelatihan mengenai pencegahan hubungan seksual pra-nikah.

Alternatif-alternatif pemecahan masalah semacam itu merupakan bentuk penyederhanaan solusi yang seringkali tidak akan efektif dalam merespon masalah yang berkembang. Para Pekerja Sosial yang memiliki pendidikan dan pengalaman profesional tentunya akan mengajukan alternatif-alternatif perubahan melalui serangkaian kegiatan yang terencana. Sebelum mengajukan solusi, Pekerja Sosial akan mempertimbangkan berbagai teori dan pendekatan yang menjelaskan permasalahan serta faktor-faktor yang menyebabkan masalah tersebut muncul.

Ada beberapa alasan mengapa penggalan berbagai perspektif mengenai masalah merupakan hal penting sebelum mengajukan sebuah solusi.

1. Melompat ke solusi *instant* tanpa penelitian yang memadai berlawanan dengan prinsip-prinsip praktek profesional. Dalam perancangan sebuah proyek peningkatan pendapatan masyarakat, misalnya, langsung mengusulkan pemberian kredit untuk modal usaha merupakan tindakan yang melanggar etika profesional.
2. Solusi-solusi cepat dan sederhana biasanya didasarkan pada asumsi bahwa masalah yang dihadapi masyarakat disebabkan oleh satu penyebab. Kenyataannya, tidak ada masalah sosial yang disebabkan oleh faktor tunggal. Berbagai faktor mempengaruhi perkembangan sebuah masalah sosial. Merubah kondisi tersebut hampir selalu memerlukan beragam tindakan atau solusi untuk merespon beragam faktor-faktor tersebut.
3. Keberhasilan pemecahan masalah ditentukan oleh solusi yang tepat atas masalah yang tepat. Namun, kegagalan pemecahan masalah lebih sering terjadi dikarenakan kita memecahkan masalah yang salah meskipun solusinya benar, daripada kita memecahkan masalah yang benar meskipun solusinya salah (Suharto, 2005a).

### **Kerangka Kerja**

Mengacu pada Netting, Kettner dan McMurtry (2004) dan Suharto (2005a) ada tiga tugas utama yang perlu dilakukan dalam memahami dan menganalisis masalah:

1. Kaji literatur mengenai kondisi, masalah, kebutuhan atau kesempatan.
  - Galilah teori atau hasil-hasil penelitian untuk memahami kondisi, masalah, kebutuhan atau kesempatan; menemukan kerangka kerja yang berguna dalam menganalisis kondisi, masalah, kebutuhan atau kesempatan.
  - Kumpulkan data pendukung yang mencakup data apa saja yang paling relevan dalam menjelaskan kondisi, masalah, kebutuhan atau kesempatan; dimana data kuantitatif dan kualitatif dapat diperoleh.
  - Buatlah data tersebut menjadi berarti bagi analisis. Teknik-teknik apa saja yang dapat digunakan dalam menyajikan data? Bagaimana data tersebut dipresentasikan sehingga mampu menerangkan kasus secara jelas bagi perubahan?
  
2. Mengumpulkan informasi dari informan kunci yang ada dalam organisasi atau masyarakat.
  - Identifikasi populasi utama. Siapa yang pertama kali mengidentifikasi masalah? Apakah mereka masih ada dan terlibat? Peranan apa yang pernah dilakukan orang-orang lokal dalam usaha perubahan sosial yang telah lalu? Siapa individu atau kelompok yang mendukung atau menentang perubahan? Siapa individu atau kelompok yang memiliki kekuasaan untuk menyetujui atau menolak perubahan?
  - Identifikasi kondisi masyarakat atau organisasi. Apa perbedaan antara kondisi dan masalah? Bagaimana masyarakat atau organisasi mempertimbangkan masalah-masalah prioritas? Dalam merancang perubahan, bagaimana pernyataan kondisi atau masalah dirumuskan?
  - Identifikasi kejadian-kejadian bersejarah. Apakah masalah telah dikenali dan diakui para anggota masyarakat atau organisasi? Jika ya, kapan kondisi, masalah, kebutuhan atau kesempatan tersebut pertama kali dikenali dan diakui oleh masyarakat atau organisasi? Apa kejadian-kejadian penting semenjak permasalahan dikenali dan diakui hingga saat ini? Apa saja usaha-usaha awal dalam mengatasi permasalahan yang muncul?
  
3. Pilihlah beberapa faktor yang dapat membantu menjelaskan sebab-sebab utama terjadinya masalah.
  - Berdasarkan wawancara dengan informan kunci, identifikasi kejadian bersejarah, kajian literatur, dan analisis data, tentukan faktor-faktor utama yang dapat menjelaskan terjadinya masalah.



- Faktor-faktor apa yang dianggap paling logis untuk dianalisis dan direpson bagi perubahan sosial?

## MEMAHAMI POPULASI

Masalah mempengaruhi orang. Solusi, jika ingin efektif, harus merefleksikan pemahaman mengenai orang yang dipengaruhi masalah yang bersangkutan (Netting, Kettner dan McMurtry, 2004). Di sekolah-sekolah Pekerjaan Sosial mulai dari tingkat sarjana hingga doktoral telah sering diajarkan bahwa pertumbuhan dan perkembangan manusia sangat menentukan karakteristik dan intensitas masalah yang dihadapi manusia. Pola-pola perkembangan fisik, emosi, kognitif dan sosial seseorang dapat dijadikan dasar dalam memahami perilaku manusia, baik pada tingkat individu, kelompok maupun masyarakat. Para pekerja sosial mengetahui bahwa isu, perhatian dan kebutuhan orang dewasa, misalnya, tidak sama dengan isu, perhatian dan kebutuhan orang lanjut usia. Pengalaman-pengalaman yang dialami mereka mempengaruhi kehidupan dan cara pandang mereka terhadap masalah yang dihadapinya. Pengaruh pengalaman-pengalaman itu terhadap kehidupan mereka sangat ditentukan oleh karakteristik primordial mereka seperti jenis kelamin, suku bangsa, agama dan bahkan tingkat status sosial-ekonomi mereka.

Pemahaman mengenai populasi yang terkena masalah merupakan aspek penting dalam menyusun program yang akan diterapkan. Mengapa beberapa kelompok dalam masyarakat lebih senang diberi modal finansial untuk usaha kecil, sementara kelompok lainnya lebih bergairah jika ditawarkan pelatihan-pelatihan keterampilan hidup (*life skills*) atau pengembangan kebudayaan lokal. Kelompok masyarakat yang lain lagi lebih merasa berharga jika di sekitarnya dibangun fasilitas pendidikan pra-sekolah, klinik kesehatan ibu dan anak atau fasilitas umum seperti jalan, sarana air bersih, lapangan olah raga. Kepentingan-kepentingan masyarakat tersebut selain sangat dipengaruhi oleh karakteristik sosio-kultural masyarakat yang bersangkutan juga oleh tingkat pendidikan, keragaman usia dan jenis kelamin, serta akses mereka terhadap informasi dari dunia luar.

Pada banyak kasus, sebuah populasi merupakan bagian dari perumusan fokus masalah. Sebagai contoh, memfokuskan masalah pada persoalan pengangguran di kalangan remaja akan dengan sendirinya memperjelas populasi sasaran, yakni remaja laki-laki dan perempuan yang berusia antara 18 hingga 25 tahun. Masalah ketelantaran di kalangan orang lanjut usia juga akan mempertegas populasi sasaran, yakni terhadap mereka yang telah

berusia di atas 60 tahun yang umumnya memiliki kondisi ekonomi rentan dan tidak memiliki sanak keluarga.

Namun demikian, adakalanya populasi tidak dapat dengan sendirinya terumuskan secara tegas, meskipun masalahnya relatif sudah jelas. Ini dikarenakan intervensi atau strategi pemecahan masalah dalam Pekerjaan Sosial menganut pendekatan *person-in-situation*, utamanya pada interaksi manusia dengan lingkungan sekitarnya. Sehingga meskipun populasi yang terkena masalah adalah anak-anak, misalnya, sasaran perubahan seringkali melibatkan bukan hanya anak-anak yang bersangkutan. Melainkan pula para orang tua, teman sebaya, para guru atau tetangganya. Masalah kekerasan terhadap anak (*child abuse*) akan mempertegas populasi sasaran kepada anak-anak di bawah usia 18 tahun. Namun, populasi sasaran akan mencakup juga para orang tua dan para guru anak-anak yang bersangkutan. Contoh lainnya bisa ditunjukkan pada program perbaikan kampung. Pada kasus tersebut populasi sasaran akan sangat beragam karena menyangkut berbagai kelompok populasi berdasarkan berbagai karakteristik usia, pendidikan, pekerjaan dan status sosial-ekonomi, seperti anak-anak, remaja, lanjut usia, kelompok petani, pedagang, pekerja sektor informal dan seterusnya.

### **Kerangka Kerja**

Sedikitnya ada tiga tugas utama dalam memahami populasi mengkaji literatur dan dokumen mengenai populasi sasaran, mempelajari berbagai pandangan mengenai populasi, memilih atau menentukan faktor-faktor yang dapat membantu memahami populasi sasaran (Netting, Kettner dan McMurtry, 2004; Suharto, 2005a)).

1. Pelajari literatur dan dokumen-dokumen yang relevan mengenai populasi sasaran yang khususnya terkena dampak langsung oleh masalah yang teridentifikasi.
  - Pahami konsep-konsep dan isu-isu yang berkaitan dengan pertumbuhan dan perkembangan manusia yang mencakup bahan-bahan bacaan yang tersedia berkenaan dengan kelompok populasi, karakteristik dominan yang menandai atau memberi ciri terhadap populasi.
  - Identifikasi pandangan-pandangan teoritis yang relevan dan dapat menjelaskan populasi. Misalnya, kerangka konseptual yang tersedia yang berkaitan dengan, dan berguna bagi, populasi sasaran.

2. Pahami berbagai pandangan mengenai populasi. Pemahaman komprehensif terhadap populasi memerlukan beragam perspektif mengenai karakteristik populasi tersebut. Hal ini bisa dicapai antara lain melalui penelitian atau keterlibatan langsung dengan masyarakat yang bersangkutan, bekerjasama dengan orang-orang yang memiliki pengalaman luas tentang masyarakatnya, atau mempelajari literatur mengenai masyarakat yang bersangkutan.
  - Dengarkan pengalaman dari orang-orang yang berasal dari komunitas setempat. Bagaimana tokoh-tokoh masyarakat atau orang-orang yang dianggap mewakili masyarakat setempat memandang masyarakatnya, termasuk masalah-masalah yang dialaminya? Apakah berbagai pandangan dan pendapat mengenai hal tersebut telah diperoleh dari berbagai kalangan atau lapisan masyarakat sehingga benar-benar dapat menggambarkan situasi secara akurat?
  - Galilah pengalaman-pengalaman masa lalu berkenaan dengan masalah yang dialami oleh populasi sasaran. Masalah-masalah apa saja yang pernah dialami oleh populasi di masa lalu? Bagaimana perwakilan-perwakilan kelompok dalam masyarakat memandang sistem sosial yang berkaitan dengan permasalahan yang dialaminya? Bagaimana kelompok-kelompok ini berusaha melakukan perubahan di masa lalu, bagaimana hasilnya? Jika hasilnya positif, bagaimana usaha-usaha perubahan dapat dilakukan kembali? Jika hasilnya negatif, mengapa dan bagaimana menghindarinya?
3. Pilih atau tentukan beberapa faktor yang dianggap paling berpengaruh dalam memahami populasi sasaran.
  - Berdasarkan penelaahan literatur dan penelitian terhadap informan-informan kunci, faktor-faktor apa saja yang dianggap paling penting dan dapat menjelaskan populasi?
  - Berdasarkan faktor-faktor tersebut, mana yang paling bisa dijadikan sandaran dalam melakukan sebuah perubahan?

## **MEMAHAMI MASYARAKAT**

Masyarakat adalah arena dimana praktek Pekerjaan Sosial makro beroperasi. Berbagai definisi mengenai masyarakat biasanya diterapkan berdasarkan kosep ruang, orang, interaksi dan identitas. Dalam arti sempit istilah masyarakat menunjuk pada sekelompok orang yang tinggal dan berinteraksi

yang dibatasi oleh wilayah geografis tertentu seperti desa, kelurahan, kampung atau rukun tetangga. Masyarakat dalam arti sempit biasanya disebut komunitas atau *community*. Dalam arti luas, masyarakat menunjuk pada interaksi kompleks sejumlah orang yang memiliki kepentingan dan tujuan bersama meskipun tidak bertempat tinggal dalam satu wilayah geografis tertentu. Masyarakat seperti ini bisa disebut sebagai sosietas atau *society*. Misalnya, sering kita dengar istilah masyarakat ilmuwan, masyarakat bisnis, masyarakat global, masyarakat dunia.

Pendefinisian masyarakat akan membedakan pendekatan Pengembangan Masyarakat. Bila masyarakat didefinisikan seperti pengertian pertama, yakni sebagai komunitas, maka Pengembangan Masyarakat biasanya difokuskan pada kegiatan-kegiatan pembangunan lokal (*locality development*) pada permukiman atau wilayah yang relatif kecil (lihat Suharto, 2005a; Suharto, 2005b) Program-program Pengembangan masyarakat biasanya berbentuk usaha ekonomi produktif atau pelayanan kesehatan, pendidikan dasar yang bersifat langsung dirasakan oleh penduduk setempat. Bila masyarakat didefinisikan secara lebih luas lagi, maka Pengembangan Masyarakat seringkali melibatkan kegiatan-kegiatan advokasi atau aksi sosial yang menuntut adanya perubahan kebijakan publik yang umumnya menyentuh konteks politik (lihat kembali Gambar 1).

### Tipe Masyarakat

Merujuk pada Netting, Kettner dan McMurtry (2004: 129) masyarakat dapat dibedakan ke dalam tiga tipe berdasarkan batasan geografis, identifikasi dan kepentingan, serta relasi kolektif antar individu sebagaimana disajikan Tabel 1.

Tabel 1: Jenis-jenis Masyarakat

Parameter	Definisi	Contoh
Geografis	Sebuah komunitas yang diikat atau dibatasi oleh wilayah geografis	Kota, desa, kelurahan, kampung, rukun tetangga,
Identifikasi dan kepentingan	Masyarakat yang dipertalikan oleh kepentingan dan komitmen bersama	Kelompok-kelompok aksi politik, keagamaan, ilmu pengetahuan
Relasi kolektif antar individu	Konstelasi relasi antar individu yang memberi makna dan identitas	Kelompok-kelompok profesional, pertemanan atau persahabatan

Sumber: dikembangkan dari Netting, Kettner dan McMurtry (2004: 129)

Meskipun definisi masyarakat memiliki perbedaan, namun pada umumnya tidak mengubah fungsi masyarakat. Menurut Netting, Kettner dan McMurtry (2004: 130-131) ada lima fungsi masyarakat:

1. Fungsi produksi, distribusi dan konsumsi (*production, distribution, consumption*). Kegiatan-kegiatan masyarakat dirancang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat terutama kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, perumahan, kesehatan dan sejenisnya.
2. Fungsi sosialisasi (*socialization*). Meneruskan atau mewariskan norma-norma, tradisi-tradisi dan nilai-nilai yang selama ini dianut oleh orang-orang yang berinteraksi di dalam masyarakat.
3. Fungsi pengawasan sosial (*social control*). Masyarakat senantiasa mengharapkan warganya untuk mentaati norma-norma dan nilai-nilai yang dianut melalui penetapan hukum, peraturan dan sistem-sistem penegakkannya.
4. Fungsi partisipasi sosial (*social participation*). Masyarakat menyediakan wahana bagi para anggotanya untuk mengekspresikan aspirasi-aspirasi dan kepentingan-kepentingannya guna terbangunnya jaringan dukungan dan pertolongan melalui interaksi dengan warga masyarakat yang tergabung dalam kelompok-kelompok, asosiasi-asosiasi dan organisasi-organisasi.
5. Fungsi gotong royong (*mutual support*). Keluarga-keluarga, teman-teman, para tetangga, kelompok sukarela dan asosiasi-asosiasi profesional yang tergabung dalam sebuah masyarakat biasanya saling membantu satu sama lain

### **Kerangka Kerja**

Empat tugas yang dapat dilakukan oleh Pekerja Sosial dalam memahami masyarakat adalah memahami karakteristik dan kebutuhan populasi sasaran; menentukan karakteristik masyarakat; memahami perbedaan-perbedaan masyarakat; dan mengidentifikasi struktur masyarakat (Netting, Kettner dan McMurtry, 2004; Suharto, 2005a).

1. Fokuskan pada populasi sasaran yang menyangkut orang, karakteristik dan kebutuhannya.
  - Identifikasi populasi sasaran (orang). Siapa populasi atau orang yang memerlukan pelayanan dan bagaimana mereka diidentifikasi? Siapa populasi yang akan menjadi fokus asesmen? Apa prioritas kebutuhan mereka, segmen atau kelompok khusus dari populasi seperti kelompok etnis, wanita, lanjut usia, atau orang dengan kecacatan?

- Pahami karakteristik anggota populasi sasaran. Adakah sejarah mengenai populasi sasaran? berapa jumlah anggota populasi? Bagaimana mereka melihat kebutuhannya?
- Identifikasi kebutuhan populasi sasaran. Bagaimana cara yang paling tepat dalam mengumpulkan data mengenai kebutuhan populasi sasaran? Bagaimana mereka melihat masyarakat dan responsifitasnya terhadap kebutuhan mereka? Bagaimana kebutuhan diekpresikan oleh orang-orang dalam masyarakat? data apa yang tersedia mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kehidupan kelompok-kelompok khusus seperti wanita, kaum minoritas, gay, lesbian, lanjut usia, orang dengan kecacatan?

## 2. Tentukan karakteristik masyarakat.

- Identifikasi batas-batas masyarakat. Apa batas-batas yang dapat dijadikan patokan dalam melakukan intervensi? Dimana para anggota populasi sasaran berlokasi, apakah berkerumun atau berpencar? Apa saja hambatan-hambatan fisik atau sosial yang dimiliki populasi sasaran? Bagaimana batas-batas kewenangan program kesehatan dan kemanusiaan yang melayani populasi, bagaimana aksesibilitas program-program tersebut?
- Rumuskan masalah sosial. Apa masalah sosial utama yang mempengaruhi populasi sasaran di masyarakat sebagaimana diidentifikasi oleh juru bicara masyarakat? Apakah ada sub kelompok yang mengalami masalah sosial utama? Seberapa jauh masalah sosial ini saling berkaitan dengan masalah lainnya? Masalah sosial apa saja yang perlu segera ditangani dibandingkan dengan masalah lainnya? Bagaimana sumber-sumber data tersedia dan bagaimana data tersebut dipergunakan oleh masyarakat? Siapa yang mengumpulkan data dan apakah pengumpulan data berkelanjutan?
- Pahami nilai-nilai dominan. Kebudayaan, nilai-nilai, tradisi-tradisi, dan keyakinan-keyakinan apa saja yang penting dan dianut masyarakat? Nilai-nilai dominan apa saja yang mempengaruhi kehidupan masyarakat? Siapa saja yang mentaati atau menentang nilai-nilai tersebut? Adakah konflik nilai yang terjadi di masyarakat? Bagaimana perasaan masyarakat dalam memberi dan menerima pertolongan? Bagaimana masyarakat melibatkan populasi sasaran dalam pembuatan keputusan-keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka?

### 3. Pahami perbedaan-perbedaan masyarakat.

- Identifikasi mekanisme-mekanisme penindasan yang tampak maupun tersembunyi. Apa perbedaan-perbedaan yang terlihat diantara anggota populasi sasaran dan perbedaan diantara anggota populasi sasaran dengan anggota masyarakat lainnya? Bagaimana perbedaan-perbedaan pada populasi sasaran dilihat oleh anggota masyarakat lainnya? Apakah populasi sasaran ditindas dikarenakan perbedaan-perbedaan yang mereka miliki? Apa kekuatan-kekuatan populasi sasaran yang dapat diidentifikasi dan bagaimana kekuatan-kekuatan ini dapat berkontribusi bagi masyarakat luas?
- Kenali potensi-potensi diskriminasi. Adakah hambatan-hambatan yang menyebabkan populasi sasaran sulit berintegrasi dengan masyarakat? Kelompok, organisasi, aturan, prosedur atau kebijakan apa saja yang bersifat diskriminatif terhadap populasi sasaran? Seberapa jauh pandangan kelompok-kelompok khusus seperti wanita, lanjut usia, kaum minoritas dipertimbangkan dalam pembuatan keputusan yang menyangkut populasi sasaran?

### 4. Identifikasi struktur masyarakat.

- Kenali lokasi-lokasi kekuasaan dan keberadaan sumber-sumber. Apa domain atau batas hukum yang mempengaruhi populasi sasaran? Siapa yang mengontrol pendanaan? Siapa pemuka-pemuka masyarakat dan siapa diantara mereka yang akan memperhatikan populasi sasaran? Siapa yang akan menolak keterlibatan pemuka-pemuka masyarakat ini?
- Pelajari unit-unit pemberian pelayanan. Apa saja unit-unit informal (rumah tangga, alam, dan jaringan sosial), unit-unit perantara (kelompok-kelompok swadaya, asosiasi-asosiasi sukarela) dan kelompok-kelompok formal (lembaga pemerintah atau swasta) yang secara aktif terlibat dalam pemberian pelayanan terhadap populasi sasaran? Adakah perbedaan-perbedaan dalam memberikan pelayanan terhadap kelompok sasaran berdasarkan jender, etnis, usia, agama?
- Identifikasi pola-pola pemberian dan pengontrolan pelayanan. Kelompok-kelompok, asosiasi-asosiasi dan organisasi-organisasi apa saja yang memberikan pelayanan advokasi atau bantuan sosial terhadap populasi sasaran? Bagaimana distribusi sumber terhadap populasi sasaran dipengaruhi oleh interaksi diantara masyarakat? Apa saja batasan-batasan yang ditetapkan terhadap pelayanan-pelayanan bagi populasi sasaran dan siapa yang menetapkan batasan-batasan

tersebut? Apa saja peranan warga dan pengguna pelayanan dalam mengontrol pelayanan-pelayanan terhadap populasi sasaran?

- Tentukan hubungan-hubungan antar unit. Bagaimana berbagai jenis pelayanan berhubungan dengan masyarakat? Apa saja hubungan-hubungan yang telah terjalin antara unit-unit yang memberi pelayanan terhadap populasi sasaran? Hubungan-hubungan apa saja yang perlu dijalin namun belum ditetapkan? Apakah kepentingan-kepentingan kelompok minoritas, wanita, gay, lesbian dan kelompok khusus lainnya terwakili dalam jaringan yang dibentuk diantara berbagai unit?

## MEMAHAMI ORGANISASI

Dewasa ini, tidak ada masyarakat yang tidak memiliki organisasi. Organisasi adalah wadah manusia dalam melakukan kegiatan dan pemenuhan kebutuhan. Apakah besar atau kecil, terstruktur secara formal maupun informal, organisasi memiliki fungsi penting dalam menjaga keteraturan sosial pada masyarakat modern. Sebelum periode industrialisasi, sebagian besar penduduk Indonesia tinggal di perdesaan. Mereka membuat jalan, membangun rumah, menggali sumur dan mengalirkan sungai, menanam padi dan sayuran, menjahit pakaian, pada umumnya dilakukan secara sendiri, melalui keluarga, atau gotong royong dan relatif tanpa keterlibatan organisasi formal. Sekarang ini, dimana industrialisasi menggeser kehidupan agraris, sebagian besar masyarakat Indonesia mulai meninggalkan kehidupan perdesaan dan hidup di komunitas perkotaan yang besar, kompleks dan heterogen. Kebutuhan mereka tidak memadai lagi dipenuhi secara sendiri-sendiri maupun secara kekeluargaan. Mereka memerlukan organisasi-organisasi khusus seperti supermarket, restoran, perusahaan konstruksi, perusahaan jasa konsultan, lembaga peneliti, sekolah, rumah sakit, lembaga-lembaga pelayanan sosial dan masih banyak lainnya.

Organisasi-organisasi dapat diibaratkan sebagai susunan batu-bata dalam sebuah bangunan rumah. Susunan batu-bata yang terstruktur itulah yang membangun rumah yang indah. Dalam sistem makro yang lebih besar, susunan organisasi membentuk masyarakat. Masyarakat adalah arena yang penting dalam Pengembangan Masyarakat. Tetapi, setiap individu yang terlibat dalam masyarakat umumnya tidak berinteraksi satu sama lain secara langsung, melainkan melalui organisasi. Pada hakekatnya, masyarakat bukanlah kumpulan individu-individu begitu saja. Melainkan merupakan jaringan organisasi yang teratur. Masyarakat menyediakan suprastruktur yang memungkinkan beragam organisasi beroperasi. Sebaliknya, organisasi lah yang menjalankan sebagian besar fungsi-fungsi masyarakat. Pakar sosiologi



Talcot Parsons (1960) menyatakan bahwa perkembangan organisasi merupakan mekanisme penting pada masyarakat yang terdiferensiasi, karena kebutuhan yang tidak mampu dipenuhi secara individu menjadi dapat dicapai berkat adanya organisasi. Dalam karya klasiknya, *Modern Organizations* (1964), Amitai Etzioni menyatakan bahwa munculnya struktur sosial yang 'terorganisasi' telah memungkinkan masyarakat modern berjalan dengan baik.

Kita dilahirkan di dalam organisasi, dididik melalui organisasi dan hampir semua dari kita melewati masa hidup dengan bekerja untuk kepentingan organisasi. Kita juga memanfaatkan sebagian besar waktu luang untuk kegiatan membeli, bermain, dan berdoa di dalam organisasi. Sebagian besar dari kita juga akan meninggal di dalam organisasi, dan manakala saatnya tiba untuk dimakamkan, maka organisasi terbesar – yakni negara – harus memberikan perijinan resmi (Etzioni, 1964: 1)

Organisasi dapat didefinisikan sebagai kumpulan individu-individu yang bergabung bersama untuk mencapai tujuan tertentu (Netting, Kettner dan McMurtry, 2004). Kata kunci dalam definisi ini adalah tujuan. Orientasi tujuanlah yang membedakan organisasi dengan sistem sosial lainnya. Tujuan organisasi dapat berupa kebutuhan-kebutuhan manusia, mulai dari pemenuhan kebutuhan dasar hingga pencapaian perkembangan diri. Dalam organisasi pencari laba, tujuan dapat berkaitan dengan aspek-aspek produksi dan keuntungan. Dalam lembaga-lembaga kemanusiaan (*human service agencies*), tujuan organisasi dapat berupa perbaikan kualitas hidup orang di luar organisasi tersebut. Pada banyak kasus, sebuah organisasi didirikan dikarenakan ia dapat menjadi sarana pencapaian tujuan yang tidak dapat dicapai secara perseorangan.

### **Organisasi Pelayanan Kemanusiaan**

Organisasi Pelayanan Kemanusiaan (OPK) atau *Human Service Organization* (*HSO*) adalah organisasi yang fokus utamanya memberi pelayanan sosial. Organisasi semacam ini memiliki karakteristik tertentu yang membedakannya dengan organisasi lainnya. Pekerja sosial karenanya harus mengerti kekhasan ini agar dapat melakukan Pengembangan Masyarakat secara efektif.

Brager dan Holloway mendefinisikan OPK sebagai berbagai jenis organisasi formal yang memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial, emosional, fisik, dan intelektual pada sebagian atau sejumlah anggota sebuah populasi (Netting, Kettner dan McMurtry, 2004). Definisi ini dapat dijadikan titik awal memahami OPK. Namun, definisi ini belum dapat memberikan

penjelasan yang memadai mengenai perbedaan OPK dengan organisasi lainnya. Sebagai contoh, perusahaan-perusahaan manufaktur memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan populasi melalui produksi barang-barang. Kelompok-kelompok lobi politik dan Ku Klux Klan (perkumpulan rasialis kulit putih yang membenci kulit hitam dan berwarna) juga mengaku memiliki tujuan untuk mensejahterakan sejumlah populasi, terutama para anggotanya. Apakah perusahaan manufaktur dan kelompok-kelompok seperti Ku Klux Klan dapat disebut OPK?

Agar sebuah organisasi dapat disebut OPK sedikitnya ada tiga karakteristik yang harus dipenuhi (Netting, Kettner dan McMurtry, 2004).

- Bekerja secara langsung dengan dan untuk manusia. OPK beroperasi untuk melayani manusia, yakni meningkatkan kualitas hidup konstituen, pelanggan atau kliennya.
- Memiliki mandat untuk melindungi dan meningkatkan kesejahteraan orang-orang yang dilayaninya, yang pada gilirannya berarti pula meningkatkan kesejahteraan publik.
- Dapat diklasifikasikan sebagai organisasi yang berada di bawah naungan lembaga-lembaga sektoral, baik organisasi nir-laba, maupun organisasi pencari laba.

### **Kerangka Kerja**

Mengacu pada Netting, Kettner dan McMurtry (2004) dan Suharto (2005a), dua kegiatan di bawah ini dapat dilakukan untuk memahami organisasi, khususnya OPK.

1. Analisis lingkungan tugas organisasi. Ada empat elemen kunci lingkungan tugas organisasi, yaitu: (a) Pelanggan, baik distributor maupun pengguna; (b) Pemasok barang, tenaga kerja, modal, peralatan dan tempat kerja; (c) Pesaing dalam pemasaran maupun penjangkauan sumber-sumber; dan (d) Kelompok-kelompok pembuat keputusan, seperti lembaga-lembaga pemerintah, serikat kerja dan asosiasi-asosiasi internal organisasi.
  - Identifikasi hubungan-hubungan yang berkaitan dengan sumber-sumber keuangan, yang berupa sumber keuangan kontan, tidak kontan, dan sumber-sumber keuangan lainnya.
  - Identifikasi hubungan-hubungan dengan klien dan sumber-sumber rujukan, yang mencakup karakteristik klien, pendanaan klien, dan wilayah kerja organisasi.

- Identifikasi hubungan-hubungan dengan elemen-elemen lain dari lingkungan tugas organisasi, yang mencakup tuntutan-tuntutan lingkungan, kerjasama maupun kompetisi dengan lembaga lain.
2. Analisis elemen-elemen internal organisasi. Tujuannya untuk mengetahui legalitas dan alasan-alasan utama keberadaan organisasi.
- Otoritas dan misi organisasi. Apa saja otoritas dan misi organisasi? Apakah organisasi beroperasi sesuai dengan otoritas dan misinya? Seberapa jauh misi organisasi didukung oleh para staf organisasi? Apakah kebijakan dan prosedur konsisten dengan otoritas dan misi organisasi?
  - Struktur program dan gaya manajemen. Apa unit-unit departemen atau bagian-bagian penting dalam struktur organisasi? Apa yang mendasari struktur organisasi? Apakah struktur organisasi sudah logis dan sesuai dengan misi organisasi? Apakah supervisor dan staf dapat menjalankan fungsinya masing-masing? Apakah ada struktur informal yang berbeda dengan struktur formal yang telah ditetapkan (misalnya orang-orang yang memiliki otoritas dikarenakan mereka dihormati oleh bawahannya)?
  - Jenis program dan pelayanan organisasi. Program dan pelayanan apa saja yang diberikan? Apakah pelayanan-pelayanan sejalan dengan tujuan program? Apakah pola-pola pembagian kerja sudah tepat dan sesuai dengan pelayanan yang diberikan? Adakah saling pengertian antara pihak manajer dan bawahan mengenai masalah yang harus direspon, populasi yang harus dilayani, pelayanan yang harus diberikan, serta hasil-hasil yang mesti dicapai? Adakah standar yang ditetapkan untuk menjamin kualitas pelayanan?
  - Kebijakan, prosedur, praktek dan tenaga kerja organisasi. Adakah dokumen tertulis mengenai perencanaan sumberdaya manusia? Adakah analisis kerja untuk masing-masing posisi? Adakah perencanaan untuk seleksi tenaga kerja, peningkatan diversifikasi lembaga, pelatihan dan pengembangan? Adakah sistem evaluasi terhadap keberhasilan dan kegagalan? Adakah prosedur tertulis mengenai pemberhentian tenaga kerja?
  - Sistem sumber teknis. Apakah staf program terlibat secara adekuat dalam penganggaran? Apakah mereka memperoleh masukan mengenai pengeluaran dan biaya-biaya per unit yang dikeluarkan selama setahun? Apakah staff program menggunakan data anggaran sebagai saranan untuk meningkatkan efisiensi? Apakah sumber-sumber telah memadai untuk mencapai tujuan-tujuan yang dinyatakan dalam sebuah program?

## MEMBANGUN DUKUNGAN

Proses Pengembangan Masyarakat pada dasarnya mencakup tiga tahapan utama: (a) Memahami komponen-komponen penting yang akan dikenai perubahan sosial, yaitu masalah, populasi, masyarakat dan organisasi; (b) Membangun dukungan agar perubahan dapat diterima (c) Merancang strategi dan taktik agar perubahan dapat dilakukan; dan (d) Menyiapkan rencana atau desain program, mengimplementasikan dan mengevaluasi keefektifannya. Membangun dukungan merupakan langkah kedua setelah pemahaman mengenai komponen-komponen perubahan diketahui dengan lengkap dan akurat.

1. Mengembangkan hipotesis etiologi dan intervensi. Hipotesis di sini menunjuk pada pernyataan mengenai masalah atau rencana aksi yang akan dilakukan. Dalam Pengembangan Masyarakat, hipotesis dirumuskan sebagai pemandu untuk mengetahui apa masalah yang diidentifikasi, apa tindakan yang akan dilakukan untuk mengatasi masalah itu, dan sejauh mana kemungkinan keberhasilan tindakan itu.

### CONTOH HIPOTESIS ETIOLOGI

Dikarenakan faktor-faktor:

1. Trauma menyusul terjadinya bencana alam,
2. Terbatasnya pendidikan dan keterampilan, dan
3. Terbatasnya kesempatan kerja.

Maka, beberapa akibat yang diharapkan muncul adalah:

1. Menurunnya tingkat kesehatan dan produktifitas,
2. Meningkatnya jumlah pengangguran,
3. Meningkatnya perilaku anti-sosial dan kriminalitas.

### CONTOH HIPOTESIS INTERVENSI

Apabila intervensi berikut ini diberikan terhadap para remaja pengangguran:

1. Pemberian pendidikan dan pelatihan keterampilan yang dapat dipasarkan,
2. Pemberian pendampingan oleh Pekerja Sosial yang berpengalaman, dan
3. Pemberian kesempatan magang di perusahaan-perusahaan yang relevan.

Maka, beberapa hasil yang diharapkan antara lain:

1. Meningkatnya pengetahuan, keterampilan dan kepercayaan diri remaja pengangguran,
2. Menurunnya jumlah remaja pengangguran sekurang-kurangnya sekitar 50 persen,
3. Menurunnya perilaku anti-sosial dan tingkat kriminalitas di kalangan remaja.

- Membuat hipotesis etiologi yang menyangkut sebab-akibat terjadinya masalah. Berdasarkan analisis masalah, populasi, masyarakat dan organisasi yang telah dilakukan, aspek-aspek apa saja yang dapat dirumuskan untuk menjelaskan hubungan sebab-akibat? Tema-tema atau faktor-faktor apa saja yang paling tepat menjelaskan situasi saat ini? Atas dasar apa hipotesis etiologi ini dibangun?
  - Mengembangkan hipotesis intervensi. Intervensi apa saja yang bisa dibangun berdasarkan hipotesis etiologi? Apakah intervensi-intervensi tersebut akan mampu mengurangi atau menghilangkan masalah? Hasil apa saja yang diharapkan muncul dari intervensi itu?
2. Mendefinisikan partisipan. Orang-orang yang akan terlibat atau dilibatkan dalam perubahan memiliki peran penting dalam menunjang keberhasilan intervensi. Karena partisipan di sini menunjuk pada sejumlah orang yang saling terkait satu sama lain, maka dalam istilah Pekerjaan Sosial partisipan ini sering disebut sebagai sebuah sistem, seperti sistem inisiator atau sistem agen perubahan.
- Sistem inisiator (*initiator system*) adalah individu-individu yang pertama kali melihat adanya masalah. Siapa yang pertama kali mengenali masalah dan merumuskan masalah tersebut menjadi sebuah perhatian publik? Bagaimana para inisiator ini dilibatkan dalam usaha-usaha perubahan?
  - Sistem agen perubahan (*change agent system*) adalah mereka yang akan disertai tanggungjawab mengkoordinir perubahan. Siapa yang akan disertai tanggungjawab sebagai pemimpin dan koordinator dalam tahap awal usaha perubahan?
  - Sistem klien (*client system*). Sekelompok orang yang akan menjadi penerima pelayanan atau terkena perubahan baik secara langsung maupun tidak langsung disebut sebagai sistem klien. Siapa yang akan menjadi penerima utama dari usaha perubahan? Siapa yang akan menjadi penerima kedua dari usaha perubahan?
  - Sistem pendukung (*support system*) menunjuk pada orang-orang yang berada di organisasi atau masyarakat yang memiliki perhatian akan keberhasilan suatu perubahan. Siapa individu atau kelompok lainnya di luar sistem klien yang akan mendukung usaha-usaha perubahan?
  - Sistem pengontrol (*controlling system*) didefinisikan sebagai sekelompok orang yang memiliki otoritas formal dan kekuasaan untuk menerima atau menolak perubahan. Siapa yang secara formal memiliki otoritas dan kekuasaan dalam menyetujui dan mengatur implementasi perubahan yang diajukan?

- Sistem pelaksana (*implementing system*) adalah orang-orang atau lembaga-lembaga yang memiliki tugas rutin melaksanakan dan mengelola pelaksanaan perubahan. Individu-individu mana saja yang akan dilibatkan dalam memberikan pelayanan atau melakukan kegiatan untuk mengimplementasikan usaha-usaha perubahan? Organisasi atau unit-unit organisasi apa saja yang akan bertanggungjawab mensponsori dan menyelenggarakan kegiatan-kegiatan perubahan?
  - Sistem sasaran (*target system*), yaitu individu-individu, kelompok, struktur, kebijakan, dan praktek-praktek yang perlu dirubah agar para penerima pelayanan utama (*client system*) memperoleh manfaat yang diharapkan. Target atau sasaran apa saja (misalnya individu, kelompok, struktur, kebijakan) yang akan atau perlu dirubah agar pelaksanaan intervensi berhasil? Di dalam organisasi atau masyarakat mana sistem sasaran berlokasi?
  - Sistem aksi (*action system*) mencakup individu-individu dari berbagai sistem yang memiliki peran aktif dalam perencanaan dan implimentasi sebuah rencana perubahan. Siapa yang mesti menjadi perwakilan dalam sebuah ‘panitia pengarah’ (*steering committee*) atau kelompok pengambil keputusan yang akan menjamin usaha-usaha perubahan dilakukan hingga selesai?
3. Menguji kesiapan sistem untuk berubah. Setelah proses perubahan sosial mulai berjalan, masing-masing sistem di atas harus diidentifikasi kesiapannya untuk berubah.
- Mengidentifikasi keterbukaan untuk berubah. Pengalaman masa lalu apa saja yang dimiliki sistem-sistem tersebut dalam kaitannya dengan perubahan organisasi dan kemasyarakatan?
  - Mengantisipasi respon aktual atau yang bakal terjadi. Seberapa besar komitmen masing-masing sistem terhadap perubahan yang diusulkan?
  - Menentukan keberadaan sumber-sumber. Apa saja sumber-sumber yang diperlukan untuk digunakan mendukung perubahan? Dari mana saja sumber-sumber itu akan digali atau dimobilisasi?
  - Mengidentifikasi pihak luar yang akan menjadi oposisi terhadap perubahan. Individu atau kelompok mana saja yang berada di luar sistem dan akan menolak perubahan yang diusulkan?

4. Menyeleksi pendekatan perubahan. Langkah berikutnya adalah mengetahui apa yang perlu dirubah dan bagaimana melakukan perubahan itu?
  - Pilih kebijakan, program, proyek, personil atau pendekatan praktik yang akan dijadikan media perubahan.
  - Pendekatan atau kombinasi pendekatan apa saja yang dapat digunakan dalam melakukan perubahan yang diinginkan?

## STRATEGI DAN TAKTIK

Strategi adalah usaha-usaha menyeluruh yang dirancang untuk menjamin agar perubahan-perubahan yang usulkan dapat diterima oleh partisipan atau berbagai kalangan (*stakeholders*) yang akan terlibat dan dilibatkan dalam proses perubahan. Taktik menunjuk teknik-teknik spesifik termasuk perilaku-perilaku tertentu yang akan diterapkan agar strategi dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan. Dalam garis besar ada tiga strategi yang dapat diterapkan dalam melakukan perubahan yang direncanakan, yaitu kolaborasi, kampanye dan kontes. Sebagaimana disajikan Tabel 2, setiap strategi memerlukan beberapa taktik yang berbeda.

1. Kolaborasi adalah relasi kerjasama antara sistem-sistem perubahan dimana mereka menyetujui bahwa perubahan mesti dilakukan. Berfokus pada *win-win solution*, setiap sistem menyetujui perubahan dan mendukung penggunaan sumber-sumber secara bersama.
2. Kampanye menunjuk pada kegiatan yang dilakukan untuk meyakinkan pihak (sistem) lain mengenai pentingnya suatu perubahan. Komunikasi masih terjadi diantara sistem. Misalnya, sistem sasaran masih ingin berkomunikasi dengan sistem aksi, namun masih memerlukan konsensus agar perubahan dapat dilakukan; atau sistem sasaran mendukung perubahan, namun tidak atau belum memberikan alokasi sumber. Strategi ini relatif masih berfokus pada *win-win solution*.
3. Kontes menunjuk pada kegiatan kompetisi yang bersifat menangkalah (*win-lost solution*) dan digunakan manakala masing-masing pihak tidak atau belum memiliki kesepakatan mengenai perubahan yang diusulkan.

Tabel 2: Strategi dan Taktik Pengembangan Masyarakat

Strategi	Taktik
<p><b>Kolaborasi</b> Setiap sistem menyetujui perubahan dan mendukung penggunaan sumber-sumber secara bersama. Berfokus pada <i>win-win solution</i>.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Implementasi. Melaksanakan perubahan atau aksi pemecahan masalah bersama karena masing-masing telah sepakat.</li> <li>▪ Peningkatan kemampuan (<i>capacity building</i>) yang dapat dilakukan dengan teknik perluasan partisipasi atau pemberdayaan kelompok-kelompok lemah.</li> </ul>
<p><b>Kampanye</b> Konsensus masih perlu dikembangkan diantara sistem. Beberapa sistem masih ingin berkomunikasi dengan sistem lainnya. Beberapa sistem mendukung perubahan, namun belum setuju mengenai penggunaan sumber-sumber secara bersama. Relatif masih berfokus pada <i>win-win solution</i>.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pendidikan dan pelatihan mengenai isu-isu yang masih dalam perdebatan.</li> <li>▪ Persuasi dengan menerapkan kooptasi atau lobi</li> <li>▪ Pelibatan media masa untuk memperluas dukungan.</li> </ul>
<p><b>Kontes</b> Kompetisi yang bersifat menang-kalah. Berfokus pada <i>win-lost solution</i> atau <i>lost-lost solution</i>. Beberapa sistem menolak perubahan atau menolak penggunaan sumber-sumber. Komunikasi relatif tertutup.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tawar menawar dan negosiasi</li> <li>▪ Aksi sosial pada tingkat komunitas atau kelompok besar, baik yang bersifat legal (<i>demonstrasi</i>) atau ilegal (<i>pembangkangan publik</i>)</li> <li>▪ <i>Class action</i> yang melibatkan proses peradilan hukum</li> </ul>

Sumber: dikembangkan dari Netting, Kettner dan McMurtry (2004: 346)

## Kerangka Kerja

Netting, Kettner dan McMurtry (2004) dan Suharto (2005a) memberikan empat kerangka kerja yang dapat dijadikan pedoman dalam membangun strategi dan taktik.

### 1. Pelajari pertimbangan-pertimbangan politik dan interpersonal.

- Perhatikan citra dan hubungan-hubungan publik. Siapa yang dilibatkan dalam mendukung perubahan dan bagaimana mereka dipandang oleh para pembuat keputusan? Siapa yang dapat menjadi juru bicara bagi pelaksanaan perubahan? Siapa yang harus tetap *low profile* pada saat rencana perubahan dipresentasikan kepada pembuat keputusan?



- Identifikasi pandangan-pandangan alternatif. Adakah kunci keberhasilan yang dimiliki seseorang yang masih belum terakomodasi? Bagaimana para penentang terhadap perubahan akan merumuskan penolakannya? Sejauhmana konflik dan perbedaan pendapat dapat ditoleransi?
- Perkirakan durasi dan urgensi. Berapa lama masalah telah terjadi? Apakah masalah tersebut dapat dianggap sebagai sebuah masalah mendesak?

## 2. Kaji pertimbangan-pertimbangan sumber.

- Tentukan biaya-biaya atau akibat-akibat yang akan ditimbulkan perubahan. Apa saja akibat-akibat negatif dari perubahan yang dapat diminimalkan? Apa akibat-akibat yang harus diperhitungkan? Sumber-sumber dukungan finansial atau sumbangan-sumbangan barang apa saja yang harus didekati?
- Tentukan biaya-biaya atau akibat-akibat yang akan ditimbulkan jika tidak melakukan perubahan. Apa akibat-akibat yang akan timbul pada organisasi atau masyarakat jika perubahan tidak dilakukan? Bagaimana akibat-akibat tersebut dirumuskan sehingga dapat mengesankan para pembuat keputusan melakukan investasi untuk mendukung perubahan yang diusulkan?

## 3. Bandingkan kemungkinan keberhasilan dan kegagalan.

- Perkirakan dukungan dari individu, kelompok atau organisasi. Siapa yang mendukung atau menolak perubahan yang diusulkan? Siapa yang bersifat netral?
- Perkirakan tingkat dukungan. Berdasarkan analisis mengenai masalah, populasi, masyarakat dan organisasi, fakta dan pandangan-pandangan apa saja yang dapat dijadikan pendukung bagi perubahan yang diusulkan? Fakta dan pandangan apa saja yang tidak mendukung perubahan yang diusulkan?

## 4. Pilih strategi dan taktik.

- Pertimbangkan strategi. Strategi yang mana yang akan dipilih untuk menjalankan usaha-usaha perubahan? Apakah strategi akan dilakukan secara bertahap atau skaligus? Jika terdapat sasaran yang beragam, strategi apakah yang akan diterapkan untuk masing-masing sasaran?
- Pertimbangkan taktik. Agar strategi berhasil, taktik atau kombinasi taktik apa yang perlu diterapkan? Sejalan dengan proses perubahan,

apakah sudah diantisipasi bahwa perubahan-perubahan strategi memerlukan penggunaan taktik yang berbeda?

- Pertimbangkan pro dan kontra terhadap kolaborasi. Apakah sudah dapat dipastikan bahwa tidak banyak penentang terhadap perubahan yang diusulkan? Dapatkah perubahan yang diharapkan dapat dicapai dengan mengidentifikasi peranan-peranan partisipan secara tepat dan mengimplementasikannya?
- Pertimbangkan pro dan kontra terhadap kampanye. Siapa yang perlu diyakinkan bahwa perubahan yang diusulkan memang perlu dilakukan? Teknik-teknik persuasif apa saja yang paling efektif untuk diterapkan dalam kampanye?
- Pertimbangkan pro dan kontra terhadap kontes. Apakah penentang terhadap perubahan sangat kuat sehingga perubahan hanya mungkin dilakukan terhadap sistem target yang lain? Dapatkah perubahan dilakukan secara efektif melalui tindakan-tindakan yang bersifat frontal? Apa saja konsekuensi-konsekuensi yang mungkin timbul dari adanya konflik?
- Bandingkan pertimbangan-pertimbangan yang relevan dengan pemilihan taktik. Apa saja tujuan perubahan dan apakah tujuan tersebut telah berubah dalam proses perubahan yang terjadi? Bagaimana persepsi dari para pendukung perubahan terhadap peranan masing-masing sistem? Sumber-sumber apa saja yang diperlukan dan tersedia yang dapat mendukung diterapkannya setiap taktik? Apa saja dilema etis yang mungkin timbul dari pemilihan taktik?

## **MERANCANG PROGRAM**

Program adalah seperangkaian kegiatan yang dirancang untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam Pengembangan Masyarakat, program biasanya dikembangkan untuk menyediakan pelayanan sosial yang secara langsung menyentuh klien atau sasaran perubahan. Perancangan program Pengembangan Masyarakat mencakup sedikitnya tujuh langkah, mulai dari perumusan nama program hingga pengevaluasian hasil-hasil penerapan program tersebut (Netting, Kettner dan McMurtry, 2004; Suharto, 2005a). Perancangan program dapat dilakukan setelah masalah, populasi, masyarakat dan organisasi dipahami, dukungan diperoleh dan strategi serta taktik tersusun. Namun demikian, proses ini bukanlah tahapan yang kaku. Adakalanya, perancangan program dilakukan terlebih dahulu, kemudian dilanjutkan dengan kegiatan memahami masalah, populasi, masyarakat dan organisasi, dan diakhiri dengan perumusan strategi dan taktik.

1. Rumuskan nama program atau intervensi. Nama program bisa mengacu pada tujuan umum (*goal*) program yang berfungsi memberikan fokus pada rencana atau usaha perubahan, serta pedoman bagi maksud atau alasan-alasan mengapa program Pengembangan Masyarakat perlu dilakukan. Nama program biasanya dinyatakan dalam bentuk pernyataan yang ingin dicapai dan mencakup populasi sasaran, batas atau wilayah geografi, dan hasil yang diharapkan. Nama program biasanya tidak mencantumkan metoda atau cara-cara yang akan digunakan untuk mencapai hasil-hasil yang diharapkan tersebut. Misalnya: Program perawatan anak (*child care*) bagi ibu-ibu yang bekerja di kelurahan Manggis, Bandung; program peningkatan pendapatan petani di Desa Jambu, Majalengka.
2. Nyatakan tujuan-tujuan hasil. Menjelaskan hasil-hasil yang ingin dicapai sebuah program secara terukur dalam kurun waktu tertentu dan dengan indikator atau ukuran yang ditetapkan.
  - Tetapkan kerangka waktu. Kapan hasil-hasil program dapat dicapai? Apakah mungkin kerangka waktu tersebut dinyatakan dalam hari, minggu, bulan atau tahun?
  - Definisikan populasi sasaran. Siapakah populasi utama yang menjadi penerima program?
  - Rumuskan hasil yang ingin dicapai. Perubahan kualitas hidup apa yang diharapkan terjadi pada populasi sasaran?
  - Nyatakan indikator atau kriteria untuk mengukur pencapaian hasil. Bagaimana hasil-hasil yang dinyatakan dalam tujuan akan diukur? Adakah kriteria yang terukur yang sudah siap digunakan untuk menilai pencapaian tujuan atau perlukah kriteria baru dirumuskan?
3. Nyatakan tujuan-tujuan proses.
  - Tetapkan kerangka waktu bagi proses pencapaian tujuan. Kapan kegiatan-kegiatan untuk mencapai tujuan berawal dan berakhir?
  - Definisikan populasi sasaran. Siapakah partisipan yang akan terlibat dalam proses kegiatan?
  - Rumuskan hasil dari proses pencapaian tujuan. Hasil apa yang akan diperoleh dalam proses pencapaian tujuan?
  - Nyatakan indikator atau kriteria yang dapat dijadikan dokumen. Faktor-faktor apa saja yang dapat diobservasi dan digunakan untuk menentukan apakah proses pencapaian tujuan berjalan sebagaimana mestinya?

## CONTOH PERUMUSAN TUJUAN HASIL DAN PROSES

### **Nama Program**

Peningkatan Gizi Balita (Bayi di bawah usia Lima Tahun) di Kelurahan Girimukti, Bandung

### **Tujuan Hasil**

Kerangka waktu: Sebelum 30 Desember 2006

Sasaran/Target: 40 anak Balita yang status gizinya berada di garis merah

Hasil: Status gizi anak Balita yang mengikuti program berada di garis hijau

Kriteria: Tinggi dan berat badan sesuai dengan standar perkembangan usia Balita sebagai mana kriteria Kartu Menuju Sehat (KMS)

### **Tujuan Proses**

Kerangka waktu: Sebelum 2 Oktober 2006

Sasaran/Target: 40 anak Balita yang status gizinya berada di garis merah beserta ibu mereka

Hasil: Anak balita dan ibunya aktif mengikuti program pengukuran berat dan tinggi badan, pemberian makanan tambahan, dan pelatihan pembuatan makanan bergizi

Kriteria: Kehadiran dan keaktifan anak Balita dan ibunya dalam setiap kegiatan sebagaimana ditunjukkan oleh buku kehadiran dan evaluasi partisipasi peserta program.

#### 4. Identifikasi kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan.

- Buatlah format kegiatan-kegiatan untuk memudahkan pemantauan (*monitoring*).
- Rumuskan kegiatan atau tugas yang harus selesai dilakukan untuk mencapai tujuan.
- Kapan kegiatan-kegiatan tersebut harus dimulai dan diakhiri?
- Siapa yang harus ditunjuk sebagai penanggung jawab dalam penyelesaian tugas-tugas tersebut?

5. Kembangkan rencana aksi.
  - Rancanglah manajemen logistik. Fasilitas, peralatan dan sumber-sumber apa saja yang harus disiapkan sebelum implementasi program?
  - Jika diperlukan, dimana petugas termasuk tenaga sukarela akan ditempatkan?
  - Bagaimana langkah-langkah kegiatan akan dibuat ke dalam matrik atau bagan (*floschart*)
  - Pilih dan latihlah para partisipan. Siapa yang akan menjalankan kepemimpinan dan manajemen dalam pelaksanaan program? Apakah hanya akan melibatkan pekerja dan tenaga sukarela yang ada atau tenaga yang baru? Persiapan apa yang perlu dibuat agar para partisipan bisa segera melaksanakan tugasnya? Kegiatan sosialisasi dan pelatihan apa saja yang dibutuhkan?
  
6. Monitor proses kegiatan.
  - Monitor kegiatan-kegiatan teknis. Tahapan seperti apa yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan? Siapa yang akan ditunjuk sebagai penanggung jawab dalam menyelesaikan kegiatan? Kapan setiap kegiatan harus diselesaikan agar sesuai dengan kerangka waktu yang telah ditetapkan?
  - Monitor kegiatan-kegiatan interpersonal. Seberapa antusias para pelaksana program melakukan kegiatan-kegiatannya? Adakah mekanisme formal atau informal untuk memonitor kecakapan para pelaksana kegiatan? Adakah strategi untuk mengatasi kecakapan yang rendah, apatisme atau penolakan dari para pelaksana kegiatan?
  
7. Evaluasi hasil intervensi. Buatlah laporan-laporan evaluasi secara periodik berdasarkan hasil monitoring.
  - Hasil-hasil apa saja yang telah dinyatakan secara jelas dalam rencana intervensi?
  - Data kuantitatif dan kualitatif apa saja yang tersedia dan dapat digunakan sebagai bahan evaluasi?
  - Bagaimana data-data tersebut dikumpulkan dan dipresentasikan dalam laporan-laporan evaluasi.

## REFERENSI

- Etzioni, Amitai (1964), *Modern Organization*, Englewood: Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall
- Ife, Jim (1995), *Community Development: Creating Community Alternatives, Vision, Analysis and Practice*, Mellbourne: Longman
- Netting, F. Ellen, Peter M. Kettner dan Steven L. McMurtry (2004), *Social Work Macro Practice* (third edition), Boston: Allyn and Bacon
- Parsons, Talcot (1960), *Structure and Process in Modern Societies*, Glencoe, Illinois: Free Press
- Suharto, Edi (2005a), *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*, Bandung: Refika Aditama
- Suharto, Edi (2005b), *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial* (edisi kedua), Bandung: Alfabeta
- Suharto, Edi (2006), *Pekerjaan Sosial di Dunia Industri: Memperkuat Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (Corporate Social Responsibility)*, Bandung: Refika Aditama (*forthcoming* Insyallah)