ORGANISASI SOSIAL LOKAL: PROFIL, PERAN DAN REKOMENDASI UNTUK PEMBANGUNAN KESEJAHTERAAN SOSIAL

Anwar Sitepu

ABSTRAK

Organisasi Sosial Lokal tumbuh dari berbagai latar belakang, dengan ikatan pemersatu utama adalah kesamaan: agama, asal daerah, profesi, ide/minat, dan hubungan kekerabatan. Peran OSL dalam pembangunan kesejahteraan sosial adalah menggalang potensi menjadi sumber kesejahteraan sosial untuk membantu orang atau keluarga anggota terutama dalam situasi sulit berkaitan dengan siklus kehidupan (kelahiran, pendidikan, kesehatan, perkawinan dan kematian). Sampai sejauh ini peran OSL masih sangat terbatas baik dari sisi kuantitas (materiil) maupun jangkauan. Hal tersebut dapat dipandang sebagai cermin keterbatasan (kemampuan ekonomi dan manajemen) anggotanya. Namun demikian OSL memiliki soliditas tinggi sehingga tetap eksis. Sesuai sifat dan hakekatnya, OSL dipandang perlu segera diberdayakan lebih lanjut. Bagi Dep.Sosial/Dinas Sosial, OSL dapat dimanfaatkan sebagai mitra strategis, menjadikannya sebagai point of entry untuk melakukan pengembangan masyarakat (community development). Alternatif paling tepat adalah mengarahkan OSL untuk menyelenggarakan kegiatan simpan pinjam (credit union). Pilihan tersebut sekaligus dapat menjawab masalah, kebutuhan dan kendala riil yang dihadapi warga dalam meningkatkan kesejahteraannya, yaitu kemiskinan, lapangan kerja dan sumber modal serta kebiasaan buruk. Jika hal tersebut berhasil dilakukan secara luas, akan memberi kontribusi amat signifikan bagi pembangunan nasional. Pilihan tersebut sekaligus perwujudan visi: "kesejahteraan sosial untuk semua dan oleh semua".

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Indonesia merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat (UU RI nomor 6 tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial). Dalam konteks itu, organisasi sosial/lembaga swadaya masyarakat (orsos/LSM) memiliki peran penting. Organisasi sosial/lembaga swadaya masyarakat merupakan wadah partisipasi masyarakat secara terlembaga. Pentingnya orsos/LSM didasarkan pada asumsi bahwa semakin banyak orsos/LSM semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam pembangunan kesejahteraan sosial sehingga semakin sedikit permasalahan yang berkembang. Akan tetapi terdapat fakta kontradiktif, yaitu pada satu sisi orsos/LSM secara kuantitatif mengalami pertumbuhan tinggi sementara pada sisi lain permasalahan kesejahteraan sosial juga mengalami perkembangan pesat.

Kenyataan demikian mengandung makna bahwa eksistensi orsos/LSM sampai sejauh ini belum memadai untuk mengatasi perkembangan permasalahan kesejahteraan sosial seperti yang diharapkan. Orsos/LSM sejenis ini bukan tidak diperlukan, akan tetapi tidak memadai untuk memberi kontribusi lebih besar dalam mengatasi permasalahan kesejahteraan sosial yang dialami warga masyarakat. Kelemahan penting orsos/LSM sejenis ini terletak pada sifat kegiatannya yaitu memberi pelayanan dan memiliki ketergantungan pada pihak donor untuk membiayai kegiatannya.

Karena itu, ke depan perlu ditumbuhkembangkan bentuk lain organisasi sosial, yang dapat diharapkan berperan lebih optimal dalam pembangunan kesejahteraan sosial. Bentuk organisasi sosial yang dipandang memiliki potensi untuk memenuhi harapan tersebut adalah organisasi sosial lokal (OSL). Organisasi sosial lokal yang dimaksud adalah organisasi-organisasi yang dibentuk oleh warga suatu komunitas untuk tujuan tertentu sesuai

kebutuhan yang dirasakan. Organisasi sejenis ini diperkirakan memiliki aneka variasi, sangat diwarnai oleh budaya dan kebutuhan warga setempat. *Misalnya, warga suatu desa yang hidup dari pertanian mungkin mendirikan perkumpulan petani, terlepas dari urusan pertanian warga desa yang sama mungkin memiliki organisasi yang mengurusi pemakaman, atau mereka menyelenggarakan arisan untuk menyediakan kebutuhan terkait perayaan hari raya tertentu. Dari sisi terminologi ada kemungkinan kegiatan organisasi lokal yang dimaksud tidak termasuk dalam wilayah kesejahteraan sosial (khususnya dalam arti sempit), tetapi secara substansial diyakini merupakan wilayah kerja pembangunan kesejahteraan sosial.*

OSL seperti digambarkan di atas saat ini dipandang amat strategis, karena: Pertama, secara kuantitatif diyakini cukup melimpah, terdapat di seluruh wilayah tanah air dan di semua lapisan masyarakat (desa dan kota); Kedua, menjangkau penduduk dalam jumlah signifikan, sehingga apabila diberdayakan secara massal manfaatnya akan dirasakan secara langsung oleh penduduk dalam jumlah besar; Ketiga, momentum perubahan sistem pemerintahan dari sentralisme ke arah desentralisasi membuka peluang bagi masyarakat lokal untuk berimprovisasi dalam pembangunan.

Penelitian ini dilakukan dalam upaya memahami eksistensi dan peran OSL di masyarakat. Berdasarkan pemahaman tersebut dicoba merumuskan rekomendasi program peningkatan peran OSL. Pertanyaannya adalah: Bagaimana profil dan peran organisasi sosial lokal dalam pembangunan kesejahteraan sosial? Bagaimana organisasi sosial lokal dapat diberdayakan agar dapat berperan lebih optimal?

B. Tujuan dan Manfaat

Tujuan utama penelitian ini adalah mengidentifikasi dan mendiskripsikan potensi organisasi sosial lokal untuk pembangunan kesejahteraan sosial. Hasil penelitian demikian diharapkan bermanfaat sebagai: Masukan bagi Direktorat Peningkatan Peran Kelembagaan Sosial Masyarakat dan Kemitraan untuk merumuskan kembali kebijakan/program pemberdayaan organisasi sosial di masa yang akan datang. Hasil peneltian ini juga dapat menjadi masukan bagi unit-unit lain, masing-masing dapat melihat potensi OSL sesuai bidangnya untuk dijadikan mitra kerja.

II. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian diskriptif, dilakukan dengan pendekatan kualitatif dan dengan strategi studi kasus instrumental. Studi Kasus instrumental, adalah metode studi yang memperlakukan kasus sebagai intrumen untuk memahami fenomena yang sama pada objek lain yang sejenis (M.T. Felix Sitorus, Ivanovich Agusta. 2003). Penelitian dilakukan di lima propinsi di Indonesia, yaitu: a). Provinsi Papua; b). Provinsi Maluku; c). Provisi Nusa Tenggara Timur; d). Provinsi Banten dan e). Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam (NAD). Kelima provinsi tersebut dipilih dengan sengaja (*purposive*), dengan dua pertimbangan, yaitu: 1) Intensitas permasalahan wilayah dan 2) Dinamika komunitas dalam mengatasi permasalahan sosial setempat. Masing-masing provinsi tersebut dipandang memiliki permasalahan dalam intensitas relatif tinggi dan mendalam dan dinamika komunitas setempat dalam mengatasi permasalahan relatif belum memadai. Di Papua, NAD dan Maluku dalam beberapa tahun terjadi konflik sosial, akibatnya masyarakat setempat tidak dapat melakukan usaha kesejahteraan sosial dengan tenteram. NTT dipandang menghadapi permasalahan kesejahteraan sosial berkaitan dengan kondisi alam yang kurang subur budaya. Sementara itu, Banten sebagai provinsi baru, dipandang memiliki permasalahan kompleks, pada satu sisi sebagai dampak industrialisasi dan pada sisi lain masalah ketertinggalan.

Di masing-masing provinsi, penelitian dilakukan di salah satu desa / kelurahan. Kriteria kelurahan/desa yang dipilih menjadi lokasi adalah: 1) terdapat beberapa organisasi organisasi sosial lokal, dan 2) warga komunitas desa/kelurahan tersebut menghadapi permasalahan kesejahteraan sosial tertentu, misalnya: kemiskinan atau keterbelakangan. Unit kasus pada penelitian ini adalah organisasi sosial lokal. Di setiap lokasi dipilih minimal sebanyak 5 organisasi sosial lokal sebagai kasus, dengan kriteria seperti tersebut di atas. Informasi yang dikumpulkan meliputi aspek struktur dan kegiatan OSL, serta keadaan umum komunitas di mana OSL berada. Sesuai hakekat studi kasus, informasi dikumpulkan dengan beberapa teknik, yaitu: wawancara mendalam,

pengamatan, studi dokumen dan diskusi kelompok terfokus. Kegiatan pengumpulan data dilakukan pada bulan Juli sampai September 2005.

Informasi yang diperoleh dari lapangan diolah dengan teknik analisis kualitatif, melalui proses: reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Reduksi data yang dimaksud adalah proses pemilahan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data "kasar" yang muncul dari catatan-catatan lapangan. Penyajian data dilakukan dalam bentuk naratif, tabel, dan skema.

III. HASIL PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Pada pelaksanaannya, lokasi terpilih di masing-masing provinsi adalah sebagai berikut: (lihat Tabel 1)

Tabel 1. Daftar Lokasi Penelitian.

No	Provinsi	Kabupaten/Kota	Kecamatan	Kelurahan
1	NAD	Kota Banda Aceh	Baiturahman	Ateuk Pahlawan
2	Banten	Kabupaten Serang	Serang	Penancangan
3	NTT	Kota Kupang	Kelapa Lima	Solor
4	Maluku	Kota Ambon	Srimau	Waihalong dan Rijali
5	Papua	Kota Jayapura	Abepura	Awiyo

Seluruh kelurahan yang terpilih menjadi lokasi penelitian di ke lima provinsi terletak di kota, yaitu ibu kota provinsi masing-masing. Secara geografis, masing-masing dapat disebut berada di pesisir, kecuali di Provinsi Banten, sekitar 0 sampai 3 kilometer dari pantai. Walaupun sama-sama dekat pantai, topografi masing-masing kelurahan berbeda, di Papua, Maluku dan NTT, dengan wilayah bergunung-gunung, di Banten dan NAD berupa dataran rendah. Sebagai wilayah perkotaan, masing-masing lokasi mudah dijangkau, tersedia angkutan umum, relatif cukup dekat dan mudah dijangkau dari pusat pemerintahan. Karena itu, secara geografis penduduk di masing-masing kelurahan dengan mudah dapat menjangkau fasilitas kota.

Selain itu, masing-masing kelurahan relatif padat penduduk, rata-rata sekitar 1.000 jiwa per kilometer persegi. Hal tersebut memiliki konsekuensi pada permasalahan sosial, seperti masalah perumahan. Jumlah penduduk di masing-masing lokasi cukup bervariasi, mulai dari 3.332 jiwa (Kelurahan Rijali, Ambon) sampai 14.327 jiwa (Kelurahan Awiyo, Jayapura). Dari berbagai aspek sosial budaya (suku, agama, pendidikan dan ekonomi) relatif cukup hetrogen.

Berdasarkan FGD, diketahui bahwa masalah yang dirasakan oleh penduduk di semua kelurahan adalah kemiskinan dan pengangguran. Selain itu di masing-masing lokasi terdapat masalah spesifik yang dirasakan penduduk. Di Awiyo, misalnya mulai dari kebiasaan mabuk, seks di luar nikah, sampai HIV/AIDS. Di Maluku terdapat masalah kesejahteraan yang terkait dengan konflik sosial yang terjadi beberapa tahun lalu (pengungsi, anak terlantar). Kendala peningkatan kesejahteraan yang dirasakan penduduk adalah: rasa tenteram/gangguan keamanan (NAD) dan kesulitan modal usaha (Papua, NAD, Banten, NTT,Maluku), kurangnya motivasi penduduk untuk maju (Maluku dan Papua).

B. Profil Organisasi Sosial Lokal

Dalam pelaksanaannya di lapangan, organisasi sosial lokal yang terpilih sebagai subjek penelitian adalah sebagai berikut: (lihat Tabel 2)

Tabel 2. Daftar Organisasi Sosial Lokal Kasus Penelitian.

No	Provinsi	Nama Orsos
1	Papua	Perkumpulan Teratai Putih Majelis Taklim Nurus Sakinah Diakonia Gereja MartinLuther Perkumpulan Keluarga Srinamo (Nafri) Kelompok Usaha Perikanan Jaring Tarik Olove (Enggros)
2	Maluku	Yayasan Micro MAP Majelis Ta'lim Al Gufron Kelompok Angkatan Muda Kelompok Muhabet Pengasihan Kelompok Arisan
3	Nusa Tenggara Timur	Majelis Taklim Al Kausar Perkumpulan Keluarga Besar Leotanas Tanahwerang Perkumpulan Tukang Ojek Kelurahan Solor Perkumpulan Nadoin Paguyuban Keluarga Lamongan Perkumpulan Al Fatah
4	Banten	Yayasan Kesejahteraan Nasional (Yakenas) Yayasan Al Mubarok Yayasan Panti Asuhan Bani Adung Yayasan Bina Wanita Bahagia Badan Kesejahteraan Mesjid
5	Nanggroe Aceh Darussalam	Kelompok TAHLILAN Lingkungan Pahlawan. Fardu Kifayah Lingkungan Pahlawan. Fardu Kifayah Baitusallam Kelompok Arisan (Kesejahteraan Keluarga) Kelompok Wiridan

Berikut adalah diskripsi profil OSL menurut berbagai aspek penting:

a). Status hukum

Sesuai dengan pengertian yang ditetapkan sebelumnya, kasus-kasus OSL yang ditemukan di lapangan terdiri dari OSL formal dan OSL informal (lihat Tabel No.3). OSL informal terdiri dari berbagai bentuk seperti : paguyuban, perkumpulan, dan kelompok. Sedangkan OSL formal kebanyakan memiliki badan hukum dalam bentuk yayasan, satu OSL lainnya dalam bentuk koperasi simpan pinjam. Memperhatikan kasus-kasus OSL dengan badan hukum, tampak kecenderungan bahwa legalisasi OSL dimaksudkan untuk mengintensifkan pelayanan sosialnya. Pada kasus OSL dengan badan hukum yayasan, peningkatan intensitas pelayanan ditujukan kepada PMKS, orang di luar anggota. Pada kasus OSL dengan badan hukum koperasi peningkatan intensitas pelayanan ditujukan kepada anggota, bukan PMKS. Persamaan antara keduanya adalah harapan bahwa dengan status dapat memperoleh sokongan dari pihak lain, utamanya pemerintah. Pengurus Koperasi Teratai Putih, ketika ditemui tampak seperti putus asa menceritakan bahwa mereka sudah mengajukan permohonan pinjaman modal usaha ke beberapa bank tetapi belum berhasil.

Tabel 3. OSL Menurut Status Hukum

NO	Status Hukum	f	%
1	Berbadan Hukum	20	76,9
2	Tidak Berbadan Hukum	6	23,1
Jumlah		26	100

Pertanyaannya adalah apakah status sebagai badan hukum lebih meningkatkan peran organisasi dalam pembangunan kesejahteraan sosial? Menilik kasus-kasus yang ditemukan dilapangan, jawabannya tidak hitam-putih. Akan tetapi data memperlihatkan bahwa yayasan sosial seperti ditemukan di Banten pada akhirnya sangat tergantung pada donasi pihak lain, termasuk pemerintah. Pada sisi lain anggota paguyuban atau majelis taklim yang mendirikan organisasi semakin tersingkir dari aktifitas organisasi dan pengurus menjadi dominan. Apabila konsep pembangunan kesejahteraan sosial dimaksudkan untuk mendorong masyarakat melakukan usaha kesejahteraan sosial secara mandiri dijadikan ukuran maka badan hukum bukan jaminan peningkatan peran. Pada kasus organiasi sosial di Banten terungkap bahwa motivasi membentuk yayasan banyak didorong oleh kebijakan pemerintah yang hanya menyalurkan bantuan sosial kepada organisasi berbadan hukum, sementara organisasi tidak berbadan hukum tidak berhak memperoleh. Fakta demikian perlu menjadi pertimbangan dalam penetapan kebijakan pemberdayaan organisasi sosial lebih lanjut.

b). Tujuan

Menurut tujuan utama pembentukannya, OSL dapat digolongkan menjadi lima kelompok, yaitu: (lihat Tabel No.4)

Tabel 4. OSL Menurut Tujuan Utama Pelayanan

NO	Tujuan Utama Pelayanan	f	%
1	Menolong orang miskin	6	23,1
2	Menolong pendatang baru	4	15,4
3	Memelihara kekerabatan	4	15,4
4	Membuka kesempatan kerja	2	7,7
5	Melaksanakan ajaran agama	10	38,4
Jumlah		26	100

Tampak bahwa dari 26 kasus OSL sebanyak 10 diantaranya bertujuan untuk meningkatkan dan melaksanakan ajaran agama. Perlu dijelaskan bahwa penjabaran tujuan tersebut di lapangan muncul dalam bentuk pelayanan sosial. Contohnya OSL-OSL di NAD. Fardu Kifayah mewujudkannya dalam bentuk pelayanan penguburan (jaminan sosial). Kelompok Tahlilan dalam wujud doa. Doa dalam konteks kesejahteraan sosial adalah salah satu kebutuhan manusia (spiritual). Memanjatkan do'a bersama bagi keluarga yang kemalangan adalah juga bentuk dukungan emosional dan solidaritas sosial. Walaupun OSL dapat dikategorikan dalam berbagai tujuan tetapi pada akhirnya dalam realisasi kegiatan sehari-hari secara langsung berdampak pada kesejahteraan penerima pelayanannya (warga). Masalahnya adalah penerima pelayanan sangat terbatas sesuai kemampuan dan jangkauan masing-masing OSL. Ada OSL yang terbatas hanya dari dan untuk orang-orang yang berasal dari daerah yang sama di suatu kota. Bahkan ada OSL yang terbatas untuk kelompok kerabatnya sendiri. Tugas pemerintah adalah bagaimana meningkatkan intensitas pelayanan yang telah dilakukan, sehingga jangkauannya semakin luas dan optimal dalam peningkatan kesejahteraan. Atau bagaimana menumbuhkan lebih banyak OSL sehingga tidak ada warga yang tidak tergabung dalam OSL.

c). Usia organisasi

Usia OSL bervariasi, setengahnya telah berusia lebih dari 10 tahun, 7 OSL berusia 5 sampai 10 tahun dan 6 OSL lainnya berusia kurang dari lima tahun (lihat Tabel No.5). Fakta ini dapat dipandang sebagai salah satu indikasi atas daya tahan OSL yang cukup memadai. Hal demikian menarik jika dikaitkan dengan kenyataan lain di mana dalam upaya melakukan sesuatu program, pemerintah kerap membentuk kelompok atau organisasi di akar rumput, tetapi biasanya tidak dapat bertahan dan aktif dalam jangka panjang. Contohnya: Karang Taruna. Tahun 2002 ketika dilakukan penelitian di 12 kelurahan di beberapa provinsi, ternyata di 4 kelurahan tidak eksis lagi, dan di kelurahan lainnya dapat ditemukan namun dalam kondisi "memprihatinkan". Contoh lain, Koperasi Unit Desa (KUD) yang pernah pupuler, kini tidak terdengar lagi. Eksisnya OSL dan redupnya organisasi "buatan" pemerintah diduga terkait dengan azas partisipatif. Ke depan perlu dipertimbangkan untuk

menggunakan OSL sebagai mitra pemerintah dalam menyelenggarakan program pembangunan di akar rumput.

Tabel 5. OSL Menurut Usia

NO	Usia	f	%
1	Lebih dari 10 tahun	13	50,0
2	5 – 10 tahun	7	26,9
3	Kurang dari 5 tahun	6	23,1
Jumlah		26	100

d). Keanggotaan

OSL dapat dibedakan menurut ada atau tidak adanya anggota, yaitu: 1) OSL dengan (sistem) anggota; dan 2) OSL tanpa (sistem) anggota (lihat Tabel No.6). OSL tanpa anggota terdiri dari yayasan yang dibentuk untuk tujuan menyelenggarakan pelayanan sosial bagi orang lain, PMKS (Micromap, Yaykenas, Al Mubarok, dll). OSL ini cenderung mengadakan pelayanan dengan dukungan dana yang bersumber dari pihak lain. Sedang OSL yang memiliki anggota cenderung hidup dengan mengandalkan sumber dana internal, berupa iuran atau sumbangan anggota, sehingga lebih bersifat swadaya. Contohnya: Fardu Kifaya, Srinamo, Perkumpulan Tukang ojek, Perkumpulan Keluarga Besar Leotanas, dan lainnya. OSL demikian lebih mandiri dalam usahanya memelihara kesejahteraan anggotanya.

Tabel 6. OSL Menurut Keanggotaan

NO	Keanggotaan	f	%
1	Ada keanggotaan	21	80,7
2	Tanpa Keanggotaan	5	19,3
Jumlah		26	100

e). Wilayah domisili dan banyaknya anggota

Apabila dilihat dari keanggotaannya, peran OSL tampak relatif agak memadai. Hal tersebut terlihat dari Tabel No.7 dan 8. Walaupun kebanyakan wilayah domisili anggota terbatas di sebuah kelurahan atau bagian tertentu wilayah kelurahan, tetapi sebagian terbesar memiliki anggota lebih dari 100 orang. Kondisi demikian dapat dibaca sebagai isyarat bahwa OSL memiliki potensi untuk menjangkau banyak penduduk di wilayahnya.

Tabel 7. OSL Menurut Wilayah Domisili Anggota

NO	Wilayah Domisili Anggota	f	%
1	Terbatas di bagian tertentu wilayah kelurahan/desa	8	38,1
2	Seluruh wilayah kelurahan/desa	4	19,0
3	Tersebar di beberapa wilayah	9	42,9
Jumlah		21	100

Tabel 8. OSL Menurut Banyaknya Anggota

NO	Banyaknya Anggota	f	%
1	Lebih dari 100 orang	13	61,9
2	50 – 100 orang	6	28,6
3	Kurang dari 50 orang	2	9,5
Jumlah		21	100

f). Ikatan pemersatu (latar belakang)

Sebagai suatu organisasi, OSL memiliki faktor pengikat tertentu, sehingga orang-orang mau bersatu dan bekerjasama di dalamnya untuk mencapai tujuan tertentu. Berdasarkan bentuk ikatan tersebut, kasus OSL di atas dapat dikelompokkan menjadi lima, yaitu: (lihat Tabel No.9).

Tabel 9. OSL Menurut Ikatan Pemersatu

NO	Ikatan Pemersatu	f	%
1	Kesamaan Profesi	3	11,6
2	Kesamaan Daerah Asal	3	11,6
3	Kesamaan Agama	13	50,0
4	Kesamaan Ide/minat	6	23,0
5	Hubungan kekerabatan	1	3,8
Jumlah		26	100

Fakta di atas memperlihatkan dengan gamblang bahwa agama merupakan salah satu ikatan dasar yang banyak mempersatukan orang dalam melakukan usaha kesejahteraan sosial. Hal demikian dapat dipahami karena setiap agama mendorong umatnya melakukan kebaikan. Melakukan usaha kesejahteraan sosial dengan berbagai cara adalah salah satu bentuk perwujudannya.

g). Sistem pengangkatan kepengurusan

Menurut sistem pengangkatan pengurus, dari 26 kasus OSL dapat dibedakan menjadi dua, yaitu: (lihat Tabel No.10).

Tabel 10. OSL Menurut Sistem Pengangkatan Pengurus

NO	Sistem Pengangkatan Pengurus	f	%
1	Pemilihan dari dan oleh anggota	23	88,5
2	Bukan pemilihan dari dan oleh anggota	3	11,5
Jumlah		26	100

Sistem pengangkatan pengurus melalui proses pemilihan dari dan oleh anggota adalah sebuah pertanda bahwa kedaulatan tertinggi organisasi terletak di tangan anggota. Organisasi kemasyarakatan modern lazimnya menggunakan sistem tersebut. Diyakini sistem tersebut lebih menjamin rasa keadilan, persamaan kedudukan, partisipasi, dan pada akhirnya kesinambungan organisasi. Akan tetapi 3 kasus, yaitu Perkumpulan Keluarga Srinamo, Kelompok Perikanan Jaring Tarik dan Panti Asuhan Bani Adung, ternyata dapat eksis walau belum menggunakan sistem demokratis tersebut. Hal tersebut diduga antara lain karena kepemimpinannya (masih) berorientasi kepada kepentingan anggotanya.

h). Kebutuhan (kegiatan pelayanan) utama yang disediakan organisasi

Menurut jenis kegiatan utamanya, OSL dibedakan menjadi: (lihat Tabel No.11)

Tabel 11. OSL Menurut Kegiatan Utama

NO	Kegiatan Pelayanan Utama	f	%
1	Pendidikan dan pengembangan agama	4	15,4
2	Pendidikan dan pengembangan ekonomi	3	11,6
3	Pendidikan dan pengembangan kesejahteraan sosial	19	73,0
Jumlah		26	100

Termasuk pada kelompok pertama adalah Majelis Taklim, Kelompok Tahlilan dan Wiridan. Pada kelompok kedua adalah Teratai Putih, Perkumpulan Tukang Ojek, dan Kelompok Perikanan Olove. Kedua kelompok OSL tersebut melakukan kegiatan kesejahteraan sosial sebagai kegiatan tambahan. Ada kemungkinan suatu OSL sulit dikelompokkan secara tegas pada satu kategori tertentu menurut kegiatan utamanya seperti di atas. Contohnya Teratai Putih (Papua). Menilik badan hukumnya kegiatan utama organisasi tersebut adalah bidang ekonomi akan tetapi menilik motivasi dan praktek riilnya lebih condong kepada kesejahteraan sosial (memelihara silaturahmi dan saling tolong-menolong). Simpan pinjam yang dilakukan OSL ini sebenarnya merupakan suatu bentuk atau teknik untuk meningkatkan intensitas tolong menolong. Badan hukum koperasi menjadi pilihan perkumpulan purnawirawan polisi ini hanya karena keyakinan bahwa dengan badan hukum tersebut peluang memperoleh pinjaman modal dari pihak lain lebih terbuka. Kondisinya akan berbeda apabila Dinas Sosial setempat membimbing perkumpulan tersebut lebih awal, besar kemungkinan badan hukumnya menjadi yayasan.

i). Bentuk kegiatan pelayanan/bantuan sosial

Bentuk kegiatan-kegiatan pelayanan/ bantuan social yang dilakukan oleh OSL adalah sebagai berikut: (lihat tabel no.12)

Tabel 12. OSL Menurut Bentuk-bentuk Kegiatan

NO	Bentuk Kegiatan	f	%
1	Santunan tetap biaya/jasa penguburan	16	61,5
2	Santunan tidak tetap biaya/jasa penguburan	3	11,6
3	Santunan tetap biaya pengobatan	16	61,5
4	Santunan tidak tetap biaya pengobatan	5	19,2
5	Santunan tetap untuk biaya kelahiran	10	38,4
6	Santunan tidak tetap biaya pendidikan	5	19,2
7	Do'a	2	7,7
8	Bantuan modal usaha	3	11,6
9	Bantuan bagi korban bencana	2	7,7
10	Simpan-pinjam	1	3,8
11	Layanan pengasuhan anak terlantar	3	
12	Pendidikan non formal	2	

Dua kegiatan yang dilakukan oleh kebanyakan OSL adalah santunan tetap biaya/ jasa penguburan dan santunan tetap biaya pengobatan. Kegiatan lain yang dilakukan oleh banyak OSL adalah santunan biaya melahirkan. Ketiga kegiatan diselenggarakan dengan sistem iuran, di mana penerima santunan adalah pembayar iuran. Fakta tersebut dapat dipahami sebagai indikasi atas kebutuhan masyarakat akan jaminan sosial khususnya pada pristiwa penting dalam daur hidup manusia (kematian, kesakitan dan kelahiran).

j). Sasaran utama penerima pelayanan (kesejahteraan)

Menurut pihak yang menjadi sasaran utama pelayanan, OSL dapat dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu: 1) OSL yang memiliki sasaran utama pelayanan adalah anggota sendiri; 2) OSL yang memiliki sasaran utama pelayanan adalah bukan anggota sendiri (lihat Tabel No.13).

Tabel 13. OSL Menurut Sasaran Utama Pelayanan

NO	Sasaran Utama Pelayanan	f	%
1	Anggota sendiri	21	80,8
2	Bukan anggota	5	19,2
Jumlah		26	100

OSL yang menjadikan anggota sebagai sasaran pelayanan utama adalah OSL yang memiliki sistem keanggotaan, bentuknya berupa paguyuban atau perkumpulan. Kegiatan pelayanan sosial yang dilakukan bersifat mandiri, di mana dana dikumpulkan dari anggota dan disalurkan kembali kepada anggota sebagai santunan (jaminan). OSL sejenis ini lebih mandiri, akan tetapi sejauh ini belum memperoleh pembinaan dari pemerintah. Ke depan perlu diberdayakan karena berfungsi sebagai "pencegah dini" berkembangnya masalah sosial. Barangkali tidak berlebihan apabila OSL dipandang sebagai salah satu komponen struktur penopang suatu masyarakat. Pemberdayaan OSL menjadi penting karena menilik kegiatan yang dilakukan pada umumnya sangat terbatas. Hal demikian mengindikasikan bahwa OSL tidak memiliki cukup kekuatan (minim inovasi) sehingga sangat rapuh, unsur pengikat sewaktu-waktu dapat mencair. Ada kemungkinan kesamaan agama menjadi tali pengikat pada separuh OSL terjadi karena agama selalu disegarkan melalui ibadah.

k). Dana organisasi

Ternyata tidak seluruh OSL memiliki dana tetap (kas), dari 26 kasus, terdapat 3 OSL tidak memiliki kas, yaitu: Srinamo, Jaring Tarik dan Kelompok Tahlilan. Ketiga OSL mengumpulkan dana secara insidental, sesuai kebutuhan atau pristiwa yang dihadapi. Menurut sumber utama dana OSL dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu: (lihat Tabel No. 14)

Tabel 14. OSL Menurut Sumber Utama Dana

NO	Sumber Utama Dana	f	%
1	Iuran rutin anggota	18	69,2
2	Sumbangan anggota	3	11,6
3	Sumbangan pihak lain	5	19,2
Jumlah		26	100

OSL yang sumber utama dananya pihak lain adalah semua OSL yang telah berbadan hokum (Micromap, Yakenas, Al Mubarok, Yay Panti Asuhan Bani Adung), kecuali Teratai Putih (koperasi). Sementara OSL dengan system keanggotaan dan sekaligus belum berbadan hokum sumber utama dananya berasal dari anggota (sebagai iuran rutin atau sumbangan). Hal ini sekali lagi memperlihatkan bahwa OSL berbadan hukum sangat tergantung pada pihak lain, sebaliknya OSL dengan anggota lebih bersifat swadaya.

l). Hubungan kerjasama dengan organisasi lain

Sebagian besar kasus OSL belum memiliki hubungan kerjasama dengan organisasi lain. Hal ini kemungkinan karena OSL bersifat informal. Beberapa OSL yang telah memiliki kerjasama dengan pihak, antara lain adalah Angkatan Muda di Ambon. Mereka bekerjasama dengan beberapa Dinas di lingkungan pemerintah Kota, untuk pendidikan keterampilan.

C. Peran OSL dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial

Berdasarkan informasi kasus-kasus yang ditemukan di lapangan dapat diidentifikasi peran Organisasi Sosial Lokal dalam pembangunan Kesejahteraan Sosial, yaitu:

a). Memelihara integrasi sosial masyarakat.

Peran ini dilakukan melalui pertemuan anggota secara berkala, umumnya di rumah anggota secara bergiliran. Pertemuan anggota biasanya dikemas dalam bentuk arisan atau acara khusus. Pada pertemuan seperti itu biasanya selain membahas kegiatan organisasi juga terjadi proses tukar menukar informasi tentang berbagai hal mulai dari kehidupan pribadi termasuk tentang pendidikan dan anak sampai issu-issu publik baik tentang ekonomi politik maupun budaya. Peran ini juga dilakukan melalui kunjungan khusus, misalnya ketika salah satu anggota atau keluarganya sakit anggota lainnya datang menjenguk atau salah satu keluarga anggota mengadakan hajatan, anggota lain datang baik atas nama pribadi maupun atas nama organisasi.

Hubungan *silaturahmi* antar seseorang dengan orang lain dalam konteks kesejahteraan sosial dapat dipandang sebagai sarana pemuasan kebutuhan sosial psikologis. Melalui hubungan *silaturahmi* seseorang dapat memperoleh dukungan moril, memperoleh perhatian, memperoleh sarana mencurahkan isi hati (teman bicara), dan dalam situasi tertentu dapat menjadi sumber ekonomi. Memelihara hubungan kekerabatan juga berarti memelihara integrasi sosial sehingga ketertiban masyarakat dapat dijaga dan dipertahankan. Integrasi sosial dan ketertiban masyarakat dalam pembangunan kesejahteraan sosial adalah penting sebagai bagian dari upaya menciptakan tata kehidupan yang memberi rasa keselamatan, kesusilaan dan ketenteraman.

b). Menggalang potensi menjadi sumber kesejahteraan sosial.

Peran ini dilakukan antara lain melalui pengumpulan dana dari anggota maupun bukan anggota dalam bentuk simpanan, iuran, sumbangan atau hasil usaha atau cara-cara lain. Peran ini dilakukan oleh seluruh organisasi sosial lokal. Dana kemudian disalurkan kembali kepada anggota dalam bentuk bantuan atau santunan dan pinjaman. Dana yang berasal dari iuran disalurkan dalam bentuk santunan untuk tujuan biaya pengobatan atau biaya penguburan atau biaya pernikahan. Dana yang berasal dari simpanan anggota disalurkan dalam bentuk pinjaman dengan bunga sesuai kesepakatan. Pada organisasi sosial lokal yang berbentuk lembaya pelayanan kesejahteraan sosial seperti yayasan panti sosial asuhan anak. Bani Adung di Banten, dana yang terkumpul disalurkan dalam bentuk pelayanan, seperti: kebutuhan makan, pakaian, pendidikan dan biaya operasional lainnya. Pada Perkumpulan Srinamo di Jayapura, menggalang potensi anggota dilakukan secara insidental yaitu hanya jika ada permintaan bantuan dari salah satu anggota.

c). Menyediakan pinjaman uang.

Pinjaman diberikan kepada anggota atau bukan anggota dalam jumlah tertentu sesuai kemampuan organisasi dan dikembali dalam jangka waktu tertentu dengan atau tanpa bunga. Pada Perkumpulan Usaha Perikanan Jaring Tarik, akses pinjaman terbuka tidak saja kepada anggota, tetapi juga bagi warga masyarakat setempat khususnya janda miskin. Dalam upaya memelihara atau meningkatkan kesejahteraan setiap keluarga dalam situasi tertentu memerlukan uang dalam jumlah tertentu yang tidak dimiliki olehnya pada saat itu. Misalnya untuk biaya pendidikan anak, biaya berobat, atau untuk tambahan modal usaha. Dalam situasi demikian adanya fasilitas pinjaman sangat penting, dapat mengatasi kesulitan, menghindarkan anggota meminjam dari tempat lain dengan bunga lebih tinggi. Dalam konteks pembangunan kesejahteraan sosial, adanya fasilitas pinjaman dapat dipahami atau diberi makna telah memungkinkan bagi anggota atau keluarganya atau penerima pinjaman untuk melakukan pemenuhan kebutuhan.

d). Memberi dukungan material.

Bantuan OSL kepada keluarga anggota atau bukan anggota yang sedang menghadapi masalah diwujudkan dalam bentuk pemberian santunan biaya pengobatan atau biaya penguburan. Santunan diberikan dalam jumlah tertentu, sesuai kesepakatan yang telah ditetapkan bersama atau kebijakan masing-masing. Pada OSL dalam bentuk paguyuban atau perkumpulan bantuan seperti ini lebih merupakan hak karena dananya bersumber dari

iuran anggota. Karena itu kegiatan itu dapat dipandang sebagai suatu jaminan atau perlindunagn sosial bersama. Dalam kontek pembangunan kesejahteraan sosial adanya fasilitas ini telah membantu warga meringankan beban ekonomi keluarga pada saat yang mendesak (krisis). Peran membantu keluarga anggota yang sedang bermasalah dilakukan oleh seluruh OSL yang berbentuk paguyuban.

e). Memberi dukungan moril.

Dukungan moril diberikan melalui kunjungan kepada keluarga yang sedang bermasalah, seperti kemalangan dan sakit. Anggota dan atau pengurus memiliki kewajiban untuk mengunjungi anggota lain atau keluarganya yang sedang bermasalah. Kedatangan mereka biasanya dilakukan sekaligus dengan memberikan santunan biaya. Dalam konteks pembangunan kesejahteraan sosial, dukungan moril seperti ini dapat membantu meringankan beban pihak yang bermasalah. Pada kunjungan seperti ini biasanya terjadi tukar menukar informasi berkaitan dengan masalah yang dihadapi, sehingga dapat menambah pengetahuan baik bagi yang dikunjungi maupun yang datang berkunjung.

f). Mengarahkan sikap anggota dalam kaitan isu tertentu.

Jika di tengah masyarakat muncul issu tertentu, sikap anggota perkumpulan ini diarahkan oleh pengurus perkumpulan. Hal ini untuk menjaga kepentingan bersama anggota kelompok, sekaligus menjaga keutuhan kelompok, dan mencegah perbedaan sikap. Peran ini antara lain dilakukan oleh Perkumpulan Srinamo di Jayapura. Pada Perkumpulan tersebut, issu yang ditanggapi bersama antara lain adalah berkaitan dengan pendayagunaan sumberdaya alam milik bersama. Dalam konteks pembangunan kesejahteraan sosial, peran OSL seperti ini dapat dipahami sebagai pencegahan munculnya permasalahan, termasuk kerugian yang mungkin dialami kelompok.

g). Menyediakan atau memelihara lapangan kerja.

Peran ini dilakukan melalui pengembangan usaha ekonomi. OSL membuka usaha ekonomi dan menampung warga sebagai pekerja atau melindungi usaha ekonomi yang sudah dilakukan oleh anggota. Peran ini antara lain dilakukan oleh Kelompok Usaha Perikanan Jaring tarik di Jayapura dan Perkumpulan Tukang Ojek di Kupang. Dalam konteks pembangunan kesejahteraan sosial peran OSL demikian telah memberi kemungkinan (memungkinkan) anggota untuk melakukan usaha pemenuhan kebutuhan anggotanya baik bagi dirinya sendiri maupun keluarganya. Peran ini dilakukan terutama oleh OSL yang berlatar belakang ekonomi.

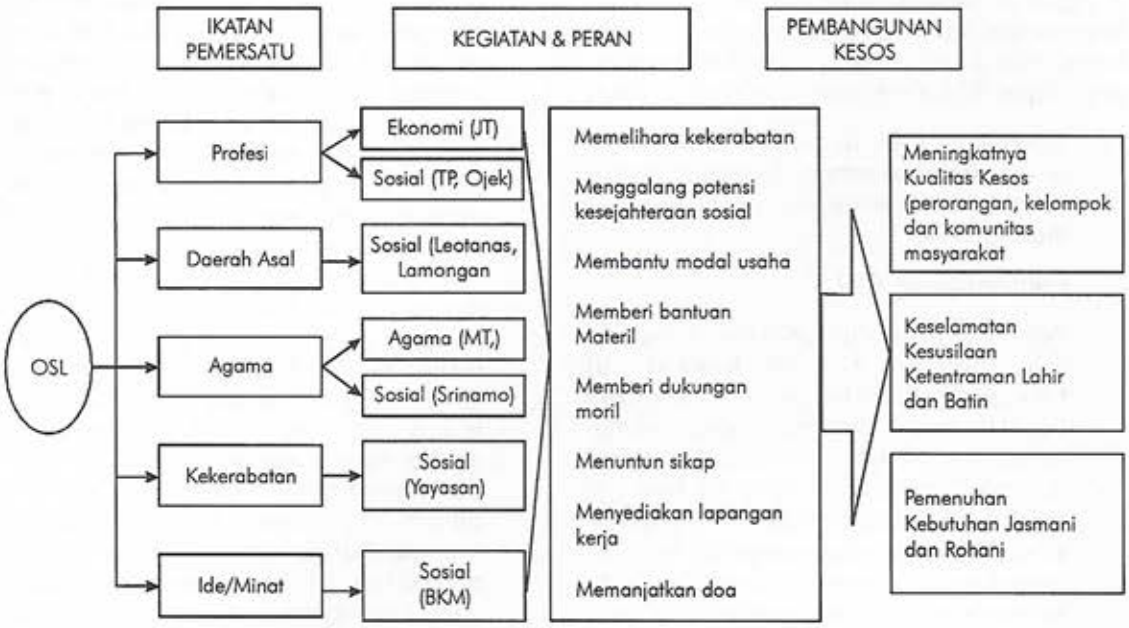
h). Memberi bantuan modal usaha bagi keluarga tidak mampu.

Dalam upaya memenuhi kebutuhan keluarga diperlukan modal usaha, terutama bagi mereka yang bukan pekerja atau pegawai. Sering terjadi seseorang atau sebuah keluarga tidak dapat melakukan sesuatu usaha karena tidak memiliki modal. Keadaan demikian mengakibatkan terkendalanya upaya pemenuhan kebutuhan. Peran OSL memberi bantuan modal usaha, dalam konteks pembangunan kesejahteraan sosial dapat dibaca sebagai upaya memungkinkan penerimanya melakukan usaha pemenuhan kebutuhan. Bantuan modal usaha biasanya diberikan oleh OSL yang bersifat pelayanan sosial kepada warga masyarakat (keluarga) miskin. Pada OSL yang bersifat paguyuban atau perkumpulan umumnya diberikan dalam bentuk pinjaman.

i). Memberi dukungan spiritual : memanjatkan doa/tahlil/wirid.

Dalam masyarakat yang beragama atau percaya kepada Tuhan Yang Maha Esa, seperti masyarakat kita, doa adalah penting. Dalam masyarakat kita doa merupakan suatu kebutuhan, yaitu kebutuhan spirituil. Dalam konteks pembangunan kesejahteraan sosial, sesuai kepercayaan masing-masing, dapat membantu meringankan beban atau menambah kekuatan batin. Sehubungan dengan kepercayaan tersebut di tengah masyarakat berkembang kelompok yang berperan memanjatkan doa kepada Tuhan Yang Maha Esa, di lingkungan Islam antara lain dikenal Kelompok Tahlil dan Wiridan.

Gambar 1: Skema Ikatan Pemersatu, Kegiatan dan Potensi OSL dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial



IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Permasalahan umum warga masyarakat di lokasi penelitian, seperti terungkap melalui FGD, adalah kemiskinan dan pengangguran. Sedangkan kendala utama yang dirasakan dalam memajukan kesejahteraan adalah keterbatasan modal, kebiasaan yang kurang kondusif dan kenyamanan berusaha.

2. OSL tumbuh dari berbagai latar belakang, dengan ikatan pemersatu utama adalah kesamaan: agama, profesi, daerah asal, ide/minat, dan hubungan kekerabatan.

3. Peran OSL dalam pembangunan kesejahteraan sosial adalah membantu orang atau keluarga terutama dalam situasi sulit berkaitan dengan siklus kehidupan (kelahiran, pendidikan, kesehatan, perkawinan dan kematian). OSL dapat dibedakan menurut kegiatan utama yang dilakukannya, yaitu: bidang keagamaan, bidang sosial dan bidang ekonomi. Akan tetapi pada ujungnya semua OSL melakukan peran sebagai sumber pertolongan bagi orang atau keluarga. Pertolongan yang disediakan meliputi materiil maupun moril. Sumber utama energi OSL adalah anggotanya sendiri, sehingga OSL mencerminkan apa yang menjadi visi Departemen Sosial, "kesejahteraan dari oleh dan untuk semua".

4. Sampai sejauh ini peran OSL masih sangat terbatas baik dari sisi kuantitas (terutama materiil) maupun jangkauannya. Hal tersebut dapat dipandang sebagai cermin keterbatasan (kemampuan ekonomi dan manajemen) anggotanya. Namun demikian OSL memiliki solidaritas tinggi sehingga dapat tetap eksis.

B. Rekomendasi Program

Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial perlu segera menyelenggarakan Program Pemberdayaan OSL. Program tersebut ditujukan untuk meningkatkan peran OSL dalam pembangunan kesejahteraan sosial. Mengingat bahwa permasalahan utama yang dihadapi oleh masyarakat adalah masalah kemiskinan

dan pengangguran, pemberdayaan OSL sebaiknya langsung diarahkan untuk mengatasi masalah tersebut. Program pemberdayaan OSL diupayakan menjadi ujung tombak kedua bagi Departemen Sosial untuk mengatasi masalah kemiskinan (Fakir Miskin). Langkah-langkah yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Identifikasi OSL di seluruh wilayah, di setiap desa/kelurahan. Termasuk dalam hal ini mendidkripsikan profil masing-masing OSL.

2. Pemberdayaan OSL.

   Pemberdayaan diprioritaskann kepada OSL dengan ciri-ciri berikut: a) Keanggotan bersifat umum, dalam arti dapat merangkul dan menjangkau seluruh penduduk tanpa membedakan suku, agama dan daerah asal; b) Memilki potensi untuk menyelenggarakan kegiatan yang diarahkan untuk mengatasi masalah yang dirasakan mayoritas penduduk, yaitu kemiskinan dan pengangguran serta kendala-kendalanya, dengan kemampuan swadaya. Maksudnya bukan OSL yang mengharapkan bantuan dana dari pihak lain.

Pemberdayaan OSL dilakukan melalui proses pendidikan partisipatif. Melalui proses tersebut dimasukan ide-ide, gagasan, teknik dan keterampilan pengembangan organisasi. Inti dari proses pendidikan adalah memberi kemampuandan keterampilan, kesadaran dan semangat untuk mengembangkan OSL menjadi organisasi yang memperjuangkan peningkatan kesejahteraan anggota dan masyarakat dengan cara-cara swadaya.

Salah satu bentuk kegiatan OSL yang dipandang tepat adalah simpan-pinjam. Simpan-pinjam tepat karena dapat menjawab berbagai permasalahan yang terkait dengan kebutuhan "modal" uang, mulai dari masalah kemiskinan, pengangguran sampai biaya pendidikan dan pengobatan (kesehatan). Simpan-pinjam juga dipandang tepat karena mengandung sangat kental unsur pendidikan, yaitu bagaimana mengelola uang (menabung dan meminjam) secara bertanggung jawab.

DAFTAR PUSTAKA

Adi, Isbandi Rukminto. 2002, *Pemikiran-pemikian dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial*, LPE UI, Jakarta.

Horton, Paul B dan Chester L. Hunt. 1987, *Sosisiologi, terjemahan Aminuddin Ram dan Tita Sobari*, Penerbit Erlangga, Edisi ke-6, Jakarta.

Indrawijaya, Anwar Ibrahim. 1981, *Perilaku Organisasi*, Sinar Bandung.

Suharto, Edi. 1997, *Pembangunan, Kebijakan Sosial dan Pekerjaan Sosial: Spektrum Pemikiran;* Lembaga Studi Pembangunan STKS, Bandung.

Sumarjo & Saharudin. 2003, *Metode-Metode Partisipatif dalam Pembangunan Masyarakat*, Fakultas Pertanian, IPB Bogor.

Tonny Fredian & Bambang S. Utomo. 2003, *Pengembangan Kelembagaan dan Modal Sosial*, Fakultas Pertanian, IPB.

.....; 1985, *Pembinaan Organisasi Sosial*, Dinas Sosial DKI Jakarta.

.....; 2003, *Pola Dasar Pembangunan Kesejahteraan Sosial*, Badan Pelatihan dan Pengembangan, Departemen Sosial Republik Indonesia; Jakarta.

.....; Suara Merdeka, *Adat "Pelagandong" Ambon Dapat Tantangan*, 25 Januari 1999.

Panduan Umum Penyelenggara Organisasi Sosial/Lembaga Swadaya Masyarakat, Direktorat Peningkatan Peran Kelembagaan Sosial Masyarakat dan Kemitraan-Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial, Depsos RI tahun 2003.

Pedoman Kasifikasi Orsos/LSM yang juga diterbitkan oleh Direktorat Peningkatan Peran Kelembagaan Sosial Masyarakat dan Kemitraan-Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial, Dep.Sos. RI tahun 2004.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1985 tentang Organisasi Sosial/Lembaga Swadaya Masyarakat.

Keputusan Menteri Sosial Nomor 40 Tahun 1980 tentang Organisasi Sosial.

M.T. Felix Sitorus, Ivanovich Agusta. 2003, *Metodologi Kajian Komunitas (SEP 527)*. Program Kerjasama Pendidikan Pascasarjana Bidang Professional Jurusan Ilmu-Ilmu Sosial Ekonomi Fakultas Pertanian Institut Pertanian Bogor dan Program Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.

BIODATA PENULIS:

Anwar Sitepu, Alumnus Pasca Sarjana IPB program studi Magister Pengembangan Masyarakat. Sekarang sebagai Ajun Peneliti Muda di Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial, Departemen Sosial RI.