

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial
Volume 13 No 4 Desember 2014
ISSN 1412 - 6451

Daftar Isi

Editorial

1. Strategi Pengembangan Suku Dayak Meratus Desa Juhu Provinsi Kalimantan Selatan
Developmental Strategy of Suku Dayak Meratus Juhu Village South Borneo Province
(Mohamad Sukeri Khalid dan Nurul Azkar) 331 - 342
2. Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Daerah Tertinggal
Studi Kasus Kabupaten Garut
Social Welfare Handling in Underdeveloped Region
A Case Study in Garut Regency
(Kissumi Diyanayati) 343 - 359
3. Prospek Program Percepatan Pembangunan Sosial Ekonomi Daerah Tertinggal (P2SED)
The Prospect of Accelerated Program on Economic and Social Development of Underdeveloped Region
(Hanafi Dahlan) 360 - 374
4. Efek Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi terhadap Kepuasan Penerima Layanan pada PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof Dr Soeharso
Effects of Bureaucratic Reformation Implementation on Service Recipients Satisfaction at PSPA Satria, PSMP Antasena, and BBRSD Prof Dr Soeharso
(Muhtar) 375 - 386
5. Budaya Lokal sebagai Wahana Pelestarian Nilai Kesetiakawanan Sosial
Local Culture as a Carriage of Social Solidarity Value
(Warto) 387 - 400
6. Kinerja Pendamping Sosial dalam Mendukung Program Keluarga Harapan (PKH)
Social Guides Working Performance in supporting Family Hope Program
(Trilaksmi Udiati) 401 - 418
7. Implementasi Model Pemberdayaan Organisasi Sosial melalui Peningkatan Kapasitas Pengurus
The Implementation of Social Organization Empowerment Model through the Enhancement of Management Capacity
(Chatarina Rusmiyati) 419 - 435
8. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Penanganannya di Daerah Tertinggal
People with Social Welfare Problem and Its Solving in Underdeveloped Region
(Murdiyanto) 436 - 449

Editorial

Volume 13 Nomor 4 Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial (JPKS) dibuka dengan tulisan Mohamad Sukeri Khalid dan Nurul Azkar dalam Strategi Pengembangan Suku Dayak Meratus, Desa Juhu Provinsi Kalimantan Selatan, disusul dengan tulisan Kissumi Diyanayati tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Daerah Tertinggal (Studi Kasus Di Kabupaten Garut). Hanafi Dahlan membahas tentang Prospek Percepatan Pembangunan Sosial Ekonomi di Daerah Tertinggal (P2SEDT), dan Muhtar dalam Efek Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi terhadap Kepuasan Penerima Layanan di PSPA Satria, PSMP Antasena, BBRSD Prof Dr Soeharso. Wanto membahas tentang Budaya Lokal sebagai Wahana Pelestarian Nilai Kesetiakawanan Sosial, dan Trilaksmi Udiati tentang Kinerja Pendamping Sosial dalam Mendukung Keluarga Harapan (PKH). Chatarina Rusmiyati mengkaji tentang Implementasi Model Pemberdayaan Organisasi Sosial melalui Peningkatan Kapasitas Pengurus. Menutup Volume 13 Nomor 4 JPKS Murdiyanto, yang menyajikan artikel Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Penanganannya di Daerah Tertinggal.

Dari Redaksi

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial

ISSN 1412 - 6451

Vol 13 No 4 Desember 2014

Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar abstrak ini boleh digandakan tanpa ijin dan biaya
Keywords are extracted from articles. Abstract may be reproduced without permission and cost

Mohamad Sukeri Khalid dan Nurul Azkar (Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Lambung Mangkurat)
Strategi Pengembangan Suku Dayak Meratus Desa Juhu Provinsi Kalimantan Selatan
Developmental Strategy of Suku Dayak Meratus Juhu Village South Borneo Province
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 13 No 4 Desember 2014, hal 331 - 342

Marginalization process on Suku Dayak Meratus, South Borneo Province, during a new order has slightly change then in reformation era government, though an experiment of being marginalized in a long period of time loomed traumatic feeling, so they have been precarious and tending persistent against government policy, included the policy of reformation government. But behind all of the conditions, Suku Dayak Meratus Juhu Village living in tropical forest of Meratus Hill have defense strategy and selves development to enhance their welfare, and still keep traditional value related to their environment natural prevention.

Keywords: Marginalization-Suku Dayak Meratus-Developmental Strategy

Proses marjinalisasi Suku Dayak Meratus di Desa Juhu pada masa pemerintahan Orde Baru telah mengalami sedikit perubahan di masa pemerintahan reformasi. Walaupun demikian, pengalaman dimarjinalkan dalam waktu yang lama menimbulkan rasa trauma, sehingga mereka sangat hati-hati dan cenderung resisten terhadap kebijakan pemerintah, termasuk kebijakan pemerintahan reformasi. Tetapi di balik semua itu, Suku Dayak Meratus Desa Juhu yang bermukim di hutan tropis Pegunungan Meratus ini memiliki strategi bertahan dan mengembangkan diri guna meningkatkan kesejahteraannya, dengan tetap mempertahankan nilai-nilai tradisional berkenaan dengan kelestarian alam sekitarnya.

Kata Kunci: Marjinalisasi-Suku Dayak Meratus-Strategi Pengembangan

Kissumi Diyanayati (B2P3KS)

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Daerah Tertinggal

Studi Kasus Kabupaten Garut

Social Welfare Handling in Underdeveloped Region

A Case Study in Garut Regency

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 13 No 4 Desember 2014, hal 343 - 359

According to the Ministry of Underdeveloped Regions Affairs data, Garut Regency is one out of 183 underdeveloped regencies in Indonesia. The development program on the underdeveloped regions is focused on the development acceleration in the regions which its social, culture, economy, local fund, accessible, and infrastructure providing are still underdeveloped. Lifting underdeveloped regions needs a commitment among government, private sector, and community. The Ministry of Social Affairs, as work contract between Minister of Social Affairs and President, has special task to lift 50 underdeveloped regencies, one of them is Garut Regency. The approach used in this research is evaluative-descriptive technique, and done to know the role and benefit of the program on lifting underdeveloped regency, especially Garut Regency. Data resources are fifteen informants of local social agency, social guide, and beneficiary. Data are gathered through interview, observation, and documentary analysis. Data are analyzed through qualitative technique. The significant result of the program from The Ministry of Social Affairs are poverty prevention through joint entrepreneurship (Kube), slum renovation (RLTH), social harmony, and family hope program. For the sake of the social problem handling to be more optimum, it is recommended that the Ministry of Social Affairs build coordination and synergy among UKE I program. Local government should immediately verify social welfare problems (PMKS) to be used as basic data on social problem handling.

Keywords: Social Welfare Handling-Underdeveloped Region-Garut Regency

Menurut data Kementerian PDT, Kabupaten Garut merupakan satu di antara 183 kabupaten tertinggal di Indonesia. Program pembangunan daerah tertinggal lebih difokuskan pada percepatan pembangunan di daerah yang kondisi sosial, budaya, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas, serta ketersediaan infrastruktur masih tertinggal. Pengentasan daerah tertinggal memerlukan keterlibatan semua pihak, baik pemerintah, swasta, maupun masyarakat. Kementerian Sosial sesuai dengan kontrak kerja Menteri Sosial dengan presiden bertugas mengentaskan 50 kabupaten tertinggal, salah satunya Kabupaten Garut. Penelitian dilakukan dengan pendekatan deskriptif evaluatif bertujuan untuk mengetahui peran Kementerian Sosial dan manfaat dari berbagai program kegiatan dalam rangka pengentasan kabupaten tertinggal, khususnya Kabupaten Garut. Sumber data sebanyak 15 orang terdiri dari aparat Dinsonakertrans, pendamping sosial, dan penerima manfaat. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi, dan telaah dokumen. Data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif. Program Kementerian Sosial yang menonjol dan bermanfaat meliputi penanggulangan kemiskinan melalui kelompok usaha bersama (Kube), renovasi rumah tidak layak huni (RTLH), keserasian sosial, dan program keluarga harapan (PKH). Agar penanganan masalah sosial mendapatkan hasil yang lebih optimal, direkomendasikan pada Kementerian Sosial untuk lebih menjalin koordinasi dan sinergitas program antar UKE I. Pada pemerintah Kabupaten Garut agar

segera melakukan verifikasi data PMKS untuk digunakan sebagai database penanganan masalah sosial.

Kata Kunci: Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial–Daerah Tertinggal-Kabupaten Garut

Hanafi Dahlan (B2P3KS)

Prospek Program Percepatan Pembangunan Sosial Ekonomi Daerah Tertinggal (P2SED)

The Prospect of Accelerated Program on Economic and Social Development of Underdeveloped Region

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 13 No 4 Desember 2014, hal 360 - 374

The condition of Jetis Village, between pre and post program of accelerated social and economy development of underdeveloped regions (P2SED), is different. This research is done to know the continuity of the program in improving and strengthening society self-sustaining to grow by them shelves, especially poor families in the context of continuity program. This research uses a case study method, a research that done deeply related to research subjects. This research is done in Jetis Village, Gunungkidul Regency, Yogyakarta Special Territory, was categorized as underdeveloped village. Data are gathered through deep interview and observation. The research finds that the relation pattern between empowerment process, targeted group, and level of program continuity, is participative enough and able to empower targeted group awareness, and there is a relation between P2DST fund rate of return given to targeted group. The beneficiary got by targeted group is enable to enhance economically, that can be seen in the development of village management and healthy settlement, and the continuation of the program in Jetis Village that enable to empower targeted group to self-sustainability, manifested through their participation and group awareness. It is recommended that KPPSB guidance should be intensified since the beginning of the program, stressed on participation aspect and to grow group awareness to keep the continuity of the program.

Keywords: Prospect-Program Continuity-Accelerated Program-Underdeveloped Region.

Kondisi Desa Jetis pada saat sebelum dan sesudah adanya program Percepatan Pembangunan Sosial Ekonomi Daerah Tertinggal (P2SED) terdapat perbedaan, baik dalam hal sosial maupun ekonomi. Penelitian ini ingin melihat kesinambungan program P2SED, dalam meningkatkan dan menguatkan keswadayaan masyarakat agar mampu tumbuh atas kekuatannya sendiri, khususnya warga miskin dalam konteks menjawab isu kesinambungan program. Penelitian ini menggunakan metode studi kasus, yaitu penelitian yang mendalam tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan subjek penelitian. Penelitian dilakukan di Desa Jetis, Kabupaten Gunungkidul, DIY yang dikategorikan daerah tertinggal. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam (*Indepth Interview*) dan pengamatan menggunakan pedoman observasi. Penelitian ini menemukan pola hubungan proses pemberdayaan kelompok sasaran dengan tingkat kesinambungan program, cukup partisipatif dan mampu menumbuhkan kesadaran kelompok sasaran,

adanya kesinambungan dari *rate of return* dana P2SEDIT yang disalurkan kepada kelompok sasaran. Manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran dapat meningkatkan perekonomian masyarakat, yang secara konkrit dapat dilihat adanya perubahan tata desa dan permukiman yang sehat, adanya kesinambungan program di Desa Jetis yang mampu memberdayakan dan mendorong kelompok sasaran ke arah kemandirian yang tercermin dari aspek partisipasi dan penumbuhan kesadaran kelompok. Direkomendasikan agar pendampingan KPPSB diintegrasikan sejak awal program, dengan menekankan aspek partisipasi dan penumbuhan kesadaran kelompok sasaran demi terjaganya kesinambungan program.

Kata Kunci: Prospek-Kesinambungan Program-Percepatan Pembangunan-Daerah Tertinggal

Muhtar (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial Jakarta)
Efek Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi terhadap Kepuasan Penerima Layanan pada PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof Dr Soeharso
Effects of Bureaucratic Reformation Implementation on Service Recipients Satisfaction at PSPA Satria, PSMP Antasena, and BBRSD Prof Dr Soeharso
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 13 No 4 Desember 2014, hal 375 - 386

The aim of this study is to know the satisfaction of service recipients in PSPA Satria, PSMP Antasena, and BBRSD Prof Dr Soeharso. Type of the study is qualitative-descriptive, using collecting data technique: interviews, group discussions, questioner distribution, observation, and documentary analysis. Informants are leaders of technical service units and representatives of employees (structural, functional), including service beneficiaries as respondents. The three technical services unit as the locations of study are PSPA Satria, PSMP Antasena, and BBRSD Prof Dr Soeharso. The result of the study shows that the quality of services in PSPA Satria is "very good", and "good" in two others -PSMP Antasena and BBRSD Prof Dr Soeharso-. To improve the quality of public services, is suggested to improve communication, adequate resources, commitment to program implementers, and bureaucratic structures which are based on standard operating procedures that govern the flow of work and the implementation of the policy.

Keywords: Bureaucratic Reformation-Service Recipients Satisfaction

Kajian ini bertujuan mengetahui kepuasan penerima layanan, pada PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof. Dr. Soeharso. Pendekatan kajian melalui teknik deskriptif, dengan pengumpulan data melalui teknik wawancara, diskusi kelompok, kuesioner, observasi, dan studi dokumentasi. Pimpinan UPT dan perwakilan pegawai (struktural, fungsional) merupakan informan kajian. Di samping itu, penerima manfaat/ layanan juga menjadi responden kajian. Tiga UPT lokus kajian adalah: PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof. Dr. Soeharso. Hasil kajian menunjukkan bahwa kualitas pelayanan pada PSPA Satria adalah "sangat baik", dan "baik" pada dua UPT lainnya, yakni: PSMP Antasena, dan BBRSD Prof. Dr. Soeharso. Dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik (reformasi birokrasi), disarankan peningkatan: komunikasi, sumberdaya,

komitmen pelaksana, dan struktur birokrasi yang didasarkan pada standard operating procedure yang mengatur tata alir pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan.

Kata Kunci: Reformasi Birokrasi-Kepuasan Penerima Layanan

Warto (B2P3KS)

Budaya Lokal sebagai Wahana Pelestarian Nilai Kesetiakawanan Sosial

Local Culture as a Carriage of Social Solidarity Value

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 13 No 4 Desember 2014, hal 387 - 400

This study means to reveal the form, meaning, and Javanese cultural influence on local culture as social solidarity value carriage in rural community in preserving social solidarity. The approach used in this study is qualitative, revealing subjective meaning deeply of social phenomenon in their local living place. This study is implemented two local cultural tourism settings, Kebonagung Village, Imogiri Underdistrict, Bantul Regency. Data resources determined purposively, are they who know comprehensively on local culture and able to inform clearly on cultural components as community carriage to preserve social solidarity value. Data are gathered through interview, field observation, and documentary analysis. The result shows that in effort to preserve social solidarity, local community in those two villages always use local culture that manifested through tradition, expression, and local art. It is recommended that the government, through the Ministry of Social Affairs via the Directory of Heroism, Pioneering, and Social Solidarity make a policy model on social solidarity preservation, and the program activities that published is made in harmony with local culture existence.

Keywords: Local Culture-Value Preservation-Social Solidarity

Kajian ini bertujuan mengungkap bentuk, makna, dan pengaruh budaya Jawa yang merupakan wahana masyarakat pedesaan dalam upaya melestarikan nilai-nilai kesetiakawanan sosial. Pendekatan yang digunakan adalah metode kualitatif untuk mengungkap makna subjektif secara mendalam fenomena sosial yang terjadi pada masyarakat pelaku budaya yang berlangsung di desa setempat. Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Bantul dengan *setting* lokasi desa wisata budaya yakni Desa Kebonagung Kecamatan Imogiri, Kabupaten Bantul. Sumber data dipilih secara purposif, yakni informan yang memiliki wawasan memadai tentang budaya lokal dan mampu menginformasikan secara jelas mengenai komponen budaya yang merupakan wahana masyarakat melestarikan nilai-nilai kesetiakawanan sosial. Pengumpulan data dengan wawancara, pengamatan lapangan, dan studi dokumentasi. Analisis data secara kualitatif untuk mendeskripsikan secara narasi bentuk, makna, dan pengaruh budaya lokal yang merupakan wahana masyarakat dalam melestarikan nilai-nilai kesetiakawanan sosial. Hasil kajian menunjukkan, bahwa dalam upaya melestarikan nilai-nilai kesetiakawanan sosial, masyarakat desa wisata tersebut senantiasa mendayagunakan budaya lokal berbentuk tradisi, ungkapan, dan kesenian lokal. Direkomendasikan agar pemerintah melalui Kementerian Sosial cq Direktorat Kepahlawanan, Keberintisan, dan Kesetiakawanan Sosial merumuskan kebijakan pelestarian nilai-nilai kesetiakawanan sosial dan program

yang dicanangkan hendaknya disusun dengan menyelaraskan antara kegiatan yang dilakukan dengan keberadaan budaya lokal.

Kata Kunci: Budaya Lokal–Pelestarian–Kesetiakawanan Sosial

Trilaksmi Udiati (B2P3KS)

Kinerja Pendamping Sosial dalam Mendukung Program Keluarga Harapan (PKH)

Social Guides Working Performance in supporting Family Hope Program

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 13 No 4 Desember 2014, hal 401 - 418

This research is done to know the working performance of social guide working performance in supporting family hope program (PKH). This research is descriptive, the location is choosen purposively based on the consideration that the location is the initial place of PKH. The main data resources are informants (15), who act as social guide of PKH participants and implementor units in district level. The working performance of social guides in supporting PKH analysed by the ability to carry the job and the responsibility in social guiding, and as an implementator units of the preparation and carrying the program. Data are gathered through interview, observation, and documentary analysis. Data are analyzed through qualitative-descriptive technique, grouping working performance in very well, well, enough, and low. The research finds that 86,68 percent of the social guide performance are well, and 86,68 percent are enough in the implementation of their side-job. It is recommended that the Ministry of Social Affairs (through Directorate of Social Protection and Assurance), though the program is effective in Bitung Municipality, still 40 percent are haven't been choosen as PKH participants. It needs also additional personel to entry data, computers procurement, internet connection enhancement, reffering to its high and many services that have to be done. Social guidance and service providers need technical training, and enhancing their welfare through social insurance and assurance program.

Keywords: Working Performance-Social Guide-Family Hope Program

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja pendamping sosial dalam mendukung Program Keluarga Harapan (PKH). Penelitian bersifat deskriptif, lokasi ditentukan secara purposif di Kota Bitung, Provinsi Sulawesi Utara, dengan dasar pertimbangan lokasi tersebut merupakan tempat awal program PKH diluncurkan. Sumber data primer adalah informan, 15 orang yang melaksanakan pendampingan peserta PKH dan sebagai unit pelaksana kecamatan. Kinerja pendamping PKH dalam mendukung program PKH dianalisis dari aspek kualifikasi pendamping PKH, kemampuan menjalankan tugas dan tanggung jawab dalam pendampingan social, dan sebagai unit pelaksana PKH kecamatan untuk tugas persiapan dan rutin. Teknik pengumpulan data digunakan wawancara, observasi dan telaah dokumen. Analisis data menggunakan teknik deskriptif kualitatif, mengolah predikat kinerja pendamping PKH dalam kategori sangat baik, baik, cukup, dan kurang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 86,68 persen pendamping memiliki kinerja baik, dalam menjalankan tugas lain 86,68 persen memiliki kinerja cukup. Direkomendasikan, Kementerian Sosil RI melalui Dirjen Linjamsos, perlu menambah jumlah sasaran PKH sesuai jumlah RTSM yang memenuhi syarat program agar tidak

menimbulkan kecemburuan sosial bagi masyarakat yang belum ditunjuk sebagai peserta PKH, karena di Kota Bitung, meskipun program PKH terbukti efektif, tetapi masih banyak RTSM yang belum terdaftar peserta PKH (40 persen). Perlu juga penambahan petugas *entry data*, sarana komputer dan pembenahan koneksi internet, mengingat beban tugas sangat berat dan yang dilayani sangat banyak. Petugas atau *service provider* PKH yang belum dilatih perlu mendapatkan prioritas untuk mengikuti bimtek dan peningkatan kesejahteraan pendamping melalui kepesertaan asuransi jiwa dan kepesertaan BPJS.

Kata Kunci: Kinerja- Pendamping-PKH

Chatarina Rusmiyati (B2P3KS)

Implementasi Model Pemberdayaan Organisasi Sosial melalui Peningkatan Kapasitas Pengurus

The Implementation of Social Organization Empowerment Model through the Enhancement of Management Capacity

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 13 No 4 Desember 2014, hal 419 - 435

This research is done to know the effectivity of a model of social organization empowerment (Orsos) in underdeveloped region through effective management enhancement as an effort to improve social organization on social welfare services in Karimun Regency. Data are gathered through angket, interview, observation, and documentary analysis. Data are analyzed quantitatively, through comparison test (t-test) and presentation, supported with quatitative analysis. The result shows that the model is effective in improving the role of social organization in social welfare service. The effectivity of model is seen form the management capacity in social organization management, covering legality understanding, facilities and pre-facilities, management, social organization, social welfare method, management capability on program planning and emplementation, and benifating stimulant assistance. It is recommended that government, especially the Ministry of Social Affairs through the Directory of Family Empowerment and Social Institution (PK2KS), needs to improve the capacity of social organization managements through training and education held by Board of Social Welfare training and Education (BBP2KS) in respective region. The implementation of social welfare service needs to invite social organization as social agent service. Social agence as an institution having authority to educate local social organizations needs to facilitate social organization network forum as communication media and partnership to improve the role and function of social organization in wider scope which is suite the local conditions. The model that has been effectively experimented needs to be socialized and diseminized so that can be reference to any entities having competition on social organization empowerment.

Keywords: Social Organization Model-Management Capacity Enhancement

Penelitian ujicoba ini bertujuan untuk menguji efektivitas model pemberdayaan organisasi sosial (orsos) di daerah tertinggal melalui peningkatan kapasitas pengurus sebagai upaya meningkatkan peran orsos dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kabupaten Karimun. Subjek orangcoba sebanyak 30 orang pengurus yang diambil dari lima orsos di Kabupaten Karimun. Teknik pengumpulan data menggunakan kuesioner,

observasi, dan telaah dokumen. Analisis data dilakukan secara kuantitatif melalui uji komparasi (*t-test*). Hasil ujicoba menunjukkan, bahwa model pemberdayaan orsos di daerah tertinggal melalui peningkatan kapasitas pengurus efektif meningkatkan peran orsos dalam pelayanan kesejahteraan sosial. Efektivitas model pemberdayaan dilihat dari kemampuan pengurus dalam tatakelola orsos, meliputi pemahaman tentang legalitas, sarana prasarana, kepengurusan, manajemen, organisasi sosial, metode pekerjaan sosial, kemampuan pengurus dalam menyusun dan mengimplementasikan program serta pengelolaan dan pemanfaatan bantuan stimulan. Direkomendasikan pada Kementerian Sosial melalui Direktorat Pemberdayaan Keluarga dan Kelembagaan Sosial (PK2S), perlu meningkatkan kapasitas pengurus orsos dengan melakukan pendidikan dan pelatihan yang melibatkan Balai Besar Pendidikan dan Pelatihan Kesejahteraan Sosial (BBP2KS), sesuai wilayah kerja masing-masing. Pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial perlu melibatkan orsos sebagai pelaku layanan sosial pada masyarakat. Instansi sosial sebagai lembaga yang memiliki kewenangan pembinaan orsos di daerah, perlu memfasilitasi terbentuknya forum jejaring orsos sebagai media komunikasi dan kemitraan, guna meningkatkan peran dan fungsi orsos dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Model perlu diujicobakan dalam lingkup yang lebih luas sesuai kondisi dan situasi daerah, disosialisasikan dan didiseminasikan, agar dapat digunakan sebagai acuan pihak yang berkompeten dalam pemberdayaan orsos.

Kata Kunci: Model-Pemberdayaan Orsos-Peningkatan Kapasitas Pengurus

Murdiyanto (B2P3KS)

**Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Penanganannya di Daerah Tertinggal
People with Social Welfare Problem and Its Solving in Underdeveloped Region
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 13 No 4 Desember 2014, hal 436 - 449**

This research is done to get an objective information on social welfare problems and its solving in underdeveloped region. Research location determined purposively in Baramamase Village, Walenrang Underdistrict, Luwu Regency, South Celebes Province, under the consideration that the region has high prevalency of social problems among other regions. Data gathered through interview, observation, and documentary analysis. The result shows that social problems in Baramamase Village are uninhabitable houses, poor families, flood victims natural disaster, economic and social vulnerable women, and neglected children. Initial problem solving that is done are mapping and finalizing data, then followed by treatment. It can be concluded that social problems in Baramamase Village is caused by poverty factor. For the social problem solving, especially poverty in underdeveloped region that have not been adequately covered by the program, it is recommended that the program should be implemented comprehensively by the government, private sector, individual, and group. The participation of those institutions should refer to their respective competencies, so that no overlap policies among committed institutions happen in the implementation of the program.

Keywords: Social Problems Solving-Underdeveloped Region-Baramamase Village

Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh informasi objektif tentang kondisi PMKS dan upaya penanganannya di daerah tertinggal. Lokasi penelitian ditentukan secara *purposive*, yaitu di Desa Baramamase Kecamatan Walenrang Kabupaten Luwu Provinsi Sulawesi Selatan yang memiliki PMKS relatif lebih banyak dibandingkan dengan daerah lain yang sama-sama merupakan desa tertinggal. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi, dan telaah dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa jenis permasalahan sosial yang ada di Desa Baramamase sebagian besar meliputi: rumah tidak layak huni, keluarga fakir miskin, korban bencana alam (khususnya korban bencana banjir), wanita rawan sosial ekonomi, dan anak terlantar. Tindak awal yang dilakukan untuk penanganan PMKS, yaitu pemetaan atau pemutakhiran data penyandang masalah kesejahteraan sosial dan potensi sumber kesejahteraan sosial, kemudian dilakukan tindakan penanganan. Dapat disimpulkan bahwa jenis PMKS di Desa Baramamase sebagian besar disebabkan oleh faktor kemiskinan. Dalam upaya penanganan masalah sosial dan khususnya kemiskinan di daerah tertinggal yang belum terjangkau oleh pelayanan sosial secara memadai, disarankan agar dalam penanganannya dilakukan secara komprehensif dari berbagai lembaga baik pemerintah, swasta, individu, maupun kelompok. Keterlibatan lembaga-lembaga tersebut disesuaikan dengan kewenangan masing-masing, sehingga tidak terjadi tumpang tindih kebijakan antalembaga yang terlibat.

Kata kunci: PMKS–Penanganan-Daerah Tertinggal-Desa Baramamase

Strategi Pengembangan Suku Dayak Meratus Desa Juhu Provinsi Kalimantan Selatan

Developmental Strategy of Suku Dayak Meratus Juhu Village South Borneo Province

Mohamad Sukeri Khalid dan Nurul Azkar

Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Lambung Mangkurat, Jl Brijen Hasan Basry, Kayu Tangi, Banjarmasin.

Telpon (0511) 330 4595. <e-mail: al_azkari@yahoo.com> HP 0811 510363.

Diterima 28 April 2014, direvisi 5 Mei 2014, disetujui 21 Juli 2014.

Abstract

Marginalization process on Suku Dayak Meratus, South Borneo Province, during a new order has slightly change then in reformation era government, though an experiment of being marginalized in a long period of time loomed traumatic feeling, so they have been precarious and tending persistent against government policy, included the policy of reformation government. But behind all of the conditions, Suku Dayak Meratus Juhu Village living in tropical forest of Meratus Hill have defense strategy and selves development to enhance their welfare, and still keep traditional value related to their environment natural prevention.

Keywords:

Marginalization-Suku Dayak Meratus-Developmental Strategy

Abstrak

Proses marjinalisasi Suku Dayak Meratus di Desa Juhu pada masa pemerintahan Orde Baru telah mengalami sedikit perubahan di masa pemerintahan reformasi. Walaupun demikian, pengalaman dimarginalkan dalam waktu yang lama menimbulkan rasa trauma, sehingga mereka sangat hati-hati dan cenderung resisten terhadap kebijakan pemerintah, termasuk kebijakan pemerintahan reformasi. Tetapi di balik semua itu, Suku Dayak Meratus Desa Juhu yang bermukim di hutan tropis Pegunungan Meratus ini memiliki strategi bertahan dan mengembangkan diri guna meningkatkan kesejahteraannya, dengan tetap mempertahankan nilai-nilai tradisional berkenaan dengan kelestarian alam sekitarnya.

Kata Kunci:

Marjinalisasi-Suku Dayak Meratus-Strategi Pengembangan

A. Pendahuluan

Sejak rezim Orde Baru mengambil alih kepemimpinan nasional tahun 1967 dan berhasil mengkonsolidasi kekuasaan selama dua tahun, mulai tahun 1969 pemerintah Indonesia pada dasarnya menjadikan teori modernisasi sebagai azas pembuatan kebijakan publik. Menurut Supriyatno (2009), pada saat awal tersebut pemerintah memperkenalkan kebijakan baru yang dinamakan pembangunan nasional, suatu program yang sangat menarik hati rakyat karena berhubungan dengan pengentasan kemiskinan, peningkatan taraf hidup, dan demokrasi dengan menekankan pertumbuhan ekonomi. Selanjutnya, guna menyokong pertumbuhan ekonomi, pemerintahan Orde Baru mengubah sistem ekonomi terpimpin kepada ekonomi berorientasi mekanisme pasar (Kunarjo *dalam* Prisma, 1996).

Kebijakan pemerintah pusat yang didominasi militer bekerjasama dengan teknokrat membuat Rencana Pembangunan Jangka Panjang dalam bentuk Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang ditetapkan secara berkala 5 tahun menjadi Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) merupakan cetak biru (*blue print*) yang dirumuskan secara *top down* dan harus diikuti semua pemerintah daerah dari tingkat gubernur, bupati/walikota, camat, sampai kepala desa/lurah. Salah satu kebijakan pemerintah pusat yang bertujuan mendatangkan devisa guna mendorong pertumbuhan ekonomi adalah lahirnya UU No 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan sebagai payung hukum Hak Pengusahaan Hutan.

Kebijakan yang memprioritaskan pembangunan ekonomi tersebut menimbulkan efek

negatif berupa melebarnya kesenjangan ekonomi dan pelayanan sosial antara perkotaan dan pedesaan, terutama desa-desa yang jauh dari kota. Hasil kajian Mubyarto *et al* (1991) di Desa Sebuku, Long Temuyat, Long Lebusan, Long Midang, Long Umung, dan Long Layu menemukan bahwa kebijakan pembangunan pedesaan 'belum banyak' manfaatnya bagi masyarakat pedalaman di perbatasan Indonesia-Malaysia. Kondisi yang relatif sama sebenarnya juga terjadi pada desa-desa di pedalaman pegunungan Meratus Provinsi Kalimantan Selatan yang mengalami marginalisasi akibat kebijakan pengelolaan hutan yang dikeluarkan pemerintah pusat (Tsing, 1998). Dalam hal ini, hutan dieksploitasi atas nama kepentingan pembangunan dengan azas UU No 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan yang menegaskan "tidak dibenarkan andaikata hak ulayat suatu masyarakat hukum adat setempat digunakan untuk menghalang-halangi pelaksanaan rencana umum pemerintah, misalnya menolak dibukanya hutan secara besar-besaran untuk kepentingan proyek-proyek besar". Pengabaian atas hak-hak adat ditegaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah No 21 Tahun 1970 tentang HPH dan HPHH yang menyatakan " demi keselamatan umum di areal hutan yang sedang dikerjakan dalam rangka pengusahaan hutan, pelaksanaan hak rakyat untuk memungut hasil hutan, dibekukan".

Kesenjangan, kemiskinan, dan marginalisasi sebagai dampak kebijakan yang bersifat top down berpadu dengan krisis multi dimensional yang terjadi tahun 1996-1997, mendorong kalangan intelektual (dimotori mahasiswa) melakukan demonstrasi yang berhasil mengakhiri kekuasaan rezim Orde Baru. Sejak awal pemerintahan reformasi dibawah kepemimpinan Presiden Gus Dur terjadi arus balik kekuasaan dari sistem pemerintahan sentralistik ke sistem desentralistik yang ditandai dengan lahirnya Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang selanjutnya direvisi menjadi Undang-Undang No 32 Tahun 2004. Penerapan sistem desentralisasi memberi harapan bagi masyarakat di daerah dengan asumsi, kalau pemerintahan berada dalam jangkauan masyarakat maka pelayanan yang

diberikan menjadi lebih cepat, hemat, murah, responsif, akomodatif, inovatif, dan produktif (Rasyid, 2009). Tetapi kenyataannya, pola pikir dan tindakan sebagian besar penyelenggara pemerintahan di daerah masih berorientasi pada: mementingkan kepentingan sendiri; kerjasama tidak efektif; tanpa visi dan misi yang jelas; percaya diri rendah; dan tingkat korupsi yang tinggi (Supriyatno, 2009). Akibatnya, pembangunan di daerah, khususnya pembangunan pedesaan selama masa reformasi belum menampakkan hasil yang menggembirakan.

Keterbelakangan pedesaan antara lain dibuktikan oleh data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Kalimantan Selatan yang menunjukkan trend penurunan angka kemiskinan di perkotaan dari tahun 2009 (4,82 persen), tahun 2010 (4,54 persen), tahun 2011 (3,84 persen), dan tahun 2012 (3,56 persen). Sebaliknya di pedesaan terjadi fluktuasi angka kemiskinan dari 5,33 persen tahun 2009, meningkat 5,69 persen tahun 2010, meningkat 6,34 persen tahun 2011, dan kemudian menurun menjadi 6,07 persen tahun 2012. Dalam kaitan ini, disumsikan bahwa diantara desa-desa miskin yang paling menderita adalah desa-desa di pedalaman pegunungan Meratus yang warganya masih hidup subsisten dengan komoditas utama padi sebagai hasil berladang (Mustari *dalam* Banjarmasin Post, 8 Agustus 2012). Sisi lain tindakan diskriminasi terlihat dalam pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang tidak mencantumkan kepercayaan Kaharingan dengan alasan tidak diakui pemerintah pusat sebagai agama, sebagaimana diberitakan Banjarmasin Post (2 Oktober 2012), termasuk bagi warga Desa Dayak Meratus Juhu yang sebagian besar masih hidup berkelana (Azkar, *et al*, 2013).

Fenomena kehidupan Suku Dayak Meratus Desa Juhu yang sebagian besar masih hidup berkelana tersebut menjadi bukti bahwa perubahan sistem pemerintahan yang sentralistik dimasa pemerintahan orde baru ke sistem desentralistik di era reformasi masih tetap menempatkan Suku Dayak Meratus Juhu dalam posisi marginal. Masalah ini menarik untuk diteliti karena Suku Dayak Meratus Juhu yang bermukim di pedalaman pegunungan Meratus ini tetap eksis, walaupun telah lama mengalami marginali-

sasi. Dalam konteks inilah penelitian difokuskan pada strategi Suku Dayak Meratus Desa Juhu dalam mempertahankan dan mengembangkan diri sendiri. Hasil penelitian yang berangkat dari penggalian potensi keswadayaan masyarakat ini diharapkan mampu menambah khasanah ilmu pengetahuan dan sekaligus dapat menjadi basis pengambilan kebijakan guna pengembangan Suku Dayak Meratus yang merupakan bagian integral bangsa Indonesia.

B. Kajian Teori

Uraian di atas menegaskan bahwa marjinalisasi Suku Dayak Meratus Juhu merupakan akibat dari kebijakan pemerintah yang berazaskan modernisasi. Pendekatan modernisasi sendiri berawal dari hasil kajian ahli-ahli ilmu sosial Amerika Serikat yang menemukan bahwa kegagalan pembangunan di negara-negara berkembang disebabkan, masyarakat di negara-negara berkembang belum memiliki mentalitas yang sesuai untuk pembangunan; dan sistem nilai-nilai dalam masyarakat di negara-negara berkembang tidak sesuai dengan pembangunan (Budiman *dalam* Frank, 1984). Berdasar hasil kajian tersebut, maka kebijakan pembangunan di negara-negara berkembang harus meninggalkan nilai-nilai tradisional masyarakat dan beralih menggunakan pendekatan modernisasi yang banyak menerima warisan pemikiran dari teori-teori beraliran fungsional dan evolusional. Dalam konteks ini, Huntington (1976) secara tegas mengungkapkan bahwa teori modernisasi memandang “modern” dan “tradisional” adalah dua konsep yang dasarnya bertentangan. Oleh karena itu, teori modernisasi menguraikan karakteristik masyarakat modern dengan melupakan ciri masyarakat tradisional. Dalam proses modernisasi, segala sesuatu yang dikatakan tradisional tidak memiliki peran yang berarti bahkan dalam banyak hal tidak berguna sama sekali dan karena itu harus diganti.

Memang, beberapa hasil kajian yang menggunakan pendekatan modernisasi mampu memberikan gambaran empirik tentang proses modernisasi, seperti hasil kajian Mc Clelland (*dalam* Etzioni dan Eva Etzioni, 1964). Menurut Mc Clelland, orang-orang di negara berkembang tidak memiliki nAch (*need for achievement* atau

dorongan untuk berprestasi) karena kebanyakan orang di negara berkembang bersifat fatalistik dan cenderung menyelesaikan persoalan dengan menyerahkan kepada nasib. Oleh karenanya, diperlukan penularan virus nAch kepada masyarakat di negara-negara berkembang. Kajian sosiologi makro Bellah (1957), tentang agama Tokugawa dan pembangunan di Jepang menemukan bahwa agama Tokugawa memberikan akibat positif terhadap modernisasi Jepang.

Hasil-hasil kajian di atas menjadi semacam panduan dari karya-karya teori modernisasi dan berpengaruh terhadap rangkaian agenda kebijakan pembangunan. Para peneliti tersebut beraliran modernisasi memiliki kerangka analisis yang tidak jauh berbeda satu sama lain karena mereka beranggapan bahwa negara berkembang merupakan negara terbelakang bersama masyarakat tradisionalnya, sebaliknya Amerika Serikat dan negara-negara Eropa Barat dilihat sebagai negara modern. Dengan kata lain, Berger (1982) menyatakan para teoretikus modernisasi sepakat bahwa kedudukan negara-negara kaya di Barat dilukiskan paling baik dengan ciri mereka sebagai masyarakat industri maju. Atas dasar itu, negara-negara miskin harus mencontoh langkah-langkah yang pernah dilalui oleh masyarakat-masyarakat Barat dalam pendakiannya dari keadaan miskin menjadi kaya. Kerjakanlah seperti yang kami lakukan, maka masalah-masalah anda akan terpecahkan, demikian pesan ahli-ahli modernisasi. Jalan berfikir inilah yang banyak mendasari kebijakan publik di negara-negara berkembang, termasuk di Indonesia yang dimulai sejak pertengahan tahun 1960.

Memasuki tahun 1970, teori-teori modernisasi mulai banyak mendapat kritikan, baik yang bersumber dari kalangan mereka sendiri maupun dari aliran pemikiran Marxis yang secara politik dan akademik memiliki tradisi berbeda. Para pengkritik mengemukakan argumen bahwa teori modernisasi mengesampingkan hal yang berkaitan dengan kompleksitas proses perubahan. Dalam beberapa hasil kajian telah tergambar secara jelas bahwa pranata-pranata sosial tradisional tidak menjadi penghambat proses perubahan. Lebih jauh, para pengkritik

menegaskan bahwa hambatan-hambatan terhadap perubahan dan modernisasi tidak hanya dapat diterangkan berdasarkan orientasi nilai dan norma-norma tradisional saja, tetapi juga mengikutsertakan masalah-masalah konkrit yang timbul karena kebijakan pemerintah dan pola stratifikasi sosial serta perbedaan kondisi lokal. Selain itu, menurut Frank (1969), dalam teori modernisasi tidak dikemukakan hubungan antara kemampuan ekonomi Amerika Serikat dan negara-negara Eropa Barat dengan keterbelakangan negara-negara berkembang. Pada umumnya, teori-teori modernisasi terlalu mudah bertolak dari anggapan bahwa proses perkembangan yang terjadi di Amerika Serikat dan Eropa Barat akan berulang kembali di negara-negara berkembang.

Pengkritik juga mempersoalkan apakah sesungguhnya nilai-nilai tradisional selalu menghambat modernisasi? Apakah selalu diusahakan untuk menghilangkan nilai-nilai tradisional jika ingin melaksanakan pembangunan yang berlandaskan modernisasi? Menurut pengkritik, kadang kala nilai-nilai tradisional sangat membantu upaya modernisasi. Sebagai contoh, kajian Dove *et al* (1985) tentang peranan budaya lokal dalam proses pembangunan dalam rangka mewujudkan modernisasi di Indonesia. Hasil kajian antropologis yang melihat interaksi antara kebijakan pembangunan nasional dengan aneka ragam budaya lokal yang terdapat di Indonesia tersebut memberikan pesan utama bahwa tradisional tidak harus bermakna terbelakang. Budaya tradisional sangat dan selalu berkaitan dengan perubahan ekonomi, sosial, dan politik dari masyarakat dimana budaya tradisional itu melekat. Jika demikian, budaya tradisional selalu mengalami perubahan yang dinamis, dan karena itu budaya tradisional tidak mengganggu proses pembangunan.

Berkaitan dengan sistem ekonomi tradisional dan pelestarian hutan, hasil penelitian Dove *et al* (1985) maupun hasil kajian Azkar *et al* (2013), tentang pertanian ladang berpindah, usaha mengumpulkan rotan, mengumpulkan sagu, dan mengumpulkan madu merupakan usaha tradisional yang memberikan manfaat fungsional terhadap masyarakat pendukungnya. Bagi penduduk Bima di Pulau Sumbawa dan

Suku Dayak Meratus di Kalimantan Selatan, pertanian perladangan merupakan alternatif pilihan yang tepat untuk bertani pada tanah pergunungan yang relatif curam dan berbatu. Dengan cara ini, usaha bertani yang dilakukan tidak mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup karena setiap lahan bekas berladang kembali ditanami pohon-pohon yang berfungsi lindung sekaligus produktif, khususnya karet.

Uraian di atas membuktikan bahwa pendekatan modernisasi yang banyak dijadikan dasar pembuatan kebijakan publik di negara-negara berkembang telah kehilangan kemampuannya untuk memecahkan masalah kemiskinan dan marginalisasi. Pada sisi lain, beberapa teori dan hasil kajian empirik membuktikan banyak sifat dan tradisi masyarakat dianggap menghambat pembangunan oleh pendekatan modernisasi, justru menyokong pembangunan.

C. Metode Penelitian

Berangkat dari pendapat Sugiyono (2006), Suku Dayak Meratus Juhu yang sebagian besar hidup masih berkelana didekati secara fenomenologis agar diperoleh pemahaman yang menyeluruh dan utuh berkenaan dengan tempat, pelaku, dan kegiatan mereka. Peneliti menempatkan diri sebagai instrumen kajian guna mengumpulkan data berdasarkan apa yang diucapkan, dialami, dan dirasakan Suku Dayak Meratus yang termarginalkan. Dengan pola berpikir yang sebangun dengan *perspektif emique* dalam pendekatan kualitatif (Maleong, 2007), digali semua data tentang tempat, pelaku, dan kegiatan Suku Dayak Meratus yang saling terkait dan berinteraksi.

Operasionalisasi falsafah fenomenologis dalam pengumpulan data primer dilakukan melalui metode *participatory rural appraisal* (Chambers, 1992) dengan melibatkan warga secara aktif dalam proses belajar bersama, melalui teknik: (1) Observasi partisipasi bersama warga guna mengetahui gambaran umum desa, lokasi setiap kelompok pemukiman, kondisi jalan masuk ke desa, kondisi jalan antar lokasi kelompok pemukiman, ketersediaan fasilitas pelayanan dasar pendidikan, kesehatan, potensi air bersih, dan potensi lahan; (2) Wawancara, untuk menggali sejarah desa, masalah yang dirasakan Suku

Dayak Meratus berkaitan dengan pelayanan dasar pendidikan, kesehatan, dan aspirasi mereka untuk keluar dari kondisi marjinal.

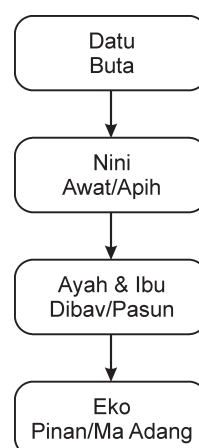
Wawancara dilakukan dengan Pinan (Kepala Desa), Rani (Penghulu Adat), Abdul Dunduk (tokoh pemuda), Ida (ibu rumah tangga), Kusu-diarto (Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten HST), Surya Nurzain (Camat Batang Alai Timur), Rusdiansyah (Kepala Bidang Tata Guna Lahan Dishubun Kabupaten HST), dan Yeni S (bidan Puskesmas Tandilang). Sesuai sifat penelitian kualitatif, data yang terkumpul dari berbagai sumber dan teknik tersebut diolah dan dianalisis menggunakan model interaktif yang dikembangkan Miles dan Hubermans (dalam Sugiyono, 2006). Guna menjaga keabsahan data dilakukan triangulasi dan diskusi dengan teman sejawat.

D. Hasil Penelitian: Strategi Pemberdayaan Suku Dayak Meratus

1. Gambaran Umum Desa Juhu

Desa Juhu baru berdiri secara definitif pada tahun 1984 setelah sebelumnya hanya menjadi anak Desa Hinas Kiri. Desa Juhu adalah salah satu desa di pegunungan Meratus dalam wilayah Kabupaten Hulu Sungai Tengah Provinsi Kalimantan Selatan yang seluruh penduduknya Suku Dayak Meratus. Usman (2013) menulis, Dayak Meratus atau Dayak Bukit merupakan penduduk asli Pulau Kalimantan yang dahulu berdiam di dataran rendah sekitar teluk raksasa dengan pantai timurnya di kaki pegunungan Meratus, tetapi karena berbagai alasan mereka terdesak ke pegunungan Meratus. Suku Dayak Meratus diidentifikasi sebagai sisa imigran Melayu Tua yang paling awal bermigrasi ke Pulau Kalimantan, jauh sebelum masuknya imigran gelombang kedua yang dikenal sebagai Melayu Muda.

Walaupun Suku Dayak Meratus tercatat sebagai penduduk awal Pulau Kalimantan yang terdesak ke Pegunungan Meratus seiring dengan masuknya Melayu Muda, tetapi ketika dilakukan wawancara dengan Pinan (kepala Desa Juhu), beliau hanya mampu mengingat bahwa mereka sudah mendiami kawasan tersebut sejak empat generasi yang lalu, sebagaimana deskripsi di bawah ini.



Gambar 1.
Silsilah Keturunan Keluarga Pinan

Datu Buta adalah sebutan yang diberikan kepada orang tertua yang sempat dikenal Pinan karena yang bersangkutan masih hidup ketika Pinan masih anak-anak. Datu buta disebut demikian karena mata beliau buta, demikian pula halnya Nini Awat dan Apih artinya nenek laki-laki yang hanya memakai cawat (pakaian dalam pria) dan nenek perempuan yang hanya memakai tapih (sarung yang biasa dipakai wanita) di kalangan Suku Dayak Meratus dan Orang Banjar Hulu. Sebutan tersebut diberikan karena pamali (tabu) bagi Suku Dayak Meratus menyebut nama orang tua. Tradisi ini menyebabkan Pinan tidak mengenal nama Buyut, Anggas, Muyang, dan Muning dari Suku Dayak Meratus yang bermukim di Desa Juhu.

Penduduk Desa Juhu sebanyak 49 kepala keluarga (202 jiwa), dengan perincian RT 1 (Pusat Desa Juhu) berpenduduk 11 KK, RT 2 (Haraan) berpenduduk 13 KK, dan RT 3 (Pitatah) berpenduduk 25 KK. Akan tetapi, hasil pengamatan hanya menemukan 5 buah rumah papan, 6 pondok, 1 balai adat, dan 2 rumah dinas guru SD yang berada dalam 1 lokasi pemukiman di pusat desa, sisanya tinggal di pondok-pondok yang tersebar sesuai lokasi perladangan di Haraan dan Pitatah. Jarak antara pusat desa dengan Haraan sekitar 5 jam perjalanan kaki, sementara ke Pitatah bisa ditempuh sekitar 1 jam. Hanya ada 1 kelompok pemukiman (di pusat desa) yang menetap, selebihnya masih hidup secara berpindah-pindah sesuai dengan perpindahan lokasi perladangan.

Seluruh warga Suku Dayak Meratus Juhu menjadikan berladang pindah sebagai mata-pencarian utama. Hasil ladang setiap tahun umumnya mampu menjamin kelangsungan pangan bagi seluruh warga dalam periode 1 sampai 2 tahun. Kecukupan ini bisa dipahami karena konsumsi warga sangat sederhana, sebagaimana dikemukakan Pinan sebagai berikut: “Bagi kami yang penting ada beras, garam, dan minyak tanah sudah cukup. Sayuran bisa saja mencari sendiri. Kami terbiasa hidup begini, dan kami merasa nyaman saja. Disini belum ada warung atau kios, sehingga tidak ada tempat belanja.”

2. Kondisi Alam dan Nilai Tradisional

Pusat Desa Juhu bisa dicapai dari Kiyo (anak Desa Hinas Kiri) melewati jembatan sungai Suato dan terus menyusuri jalan setapak turun-naik Gunung Taniti Ranggang, Datar Alai, dan Gunung Kila'i (ketinggian $\pm$ 1.450 m dpl) selama 2 hari perjalanan kaki. Hasil wawancara dan observasi menemukan bahwa program pembangunan fisik yang terkait prasarana mobilitas masyarakat hampir tidak terlihat, kecuali 2 buah jembatan gantung yang dibangun tahun 2010, yaitu jembatan sungai Angkarayu dan Aing Muhut. Sementara sungai Kagaringan dan Juhu dengan lebar $\pm$ 25 m masih belum ada jembatan, sehingga ketika terjadi hujan dan air meluap, warga tidak bisa menyeberang.

Pusat Desa Juhu berada pada hamparan datar di ketinggian 551 meter (dpl) diantara Gunung Kila'i, Gunung Mangsilau, Gunung Tambayang, Gunung Taniti Bantai, Gunung Taniti Batu, Gunung Halau-halau (gunung tertinggi di Provinsi Kalimantan Selatan), dan beberapa gunung lain yang lebih rendah seperti Gunung Ma'agah, Batung Kamauk, Unjal Meratus, Unjal Tuba, Maingkih, Taniti Padang, dan Linau Tumpak. Berdasarkan dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah pusat Desa Juhu dikelilingi oleh hutan lindung.

Kebijakan pemerintah menjadikan kawasan sekitar Desa Juhu sebagai hutan lindung mendapatkan dukungan penuh dari kepala desa dan Suku Dayak Meratus setempat, walaupun untuk mempertahankan kelestarian hutan ini Suku Dayak Meratus Juhu sering mendapatkan

iming-iming dan tekanan dari berbagai pihak. Menurut Pinan, dulu salah satu perusahaan kayu ternama pemilik HPH yang berpusat di Banjarmasin mencoba merambah kawasan hutan mereka, tetapi kepala desa melaporkan masalah tersebut kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan yang langsung menghentikan aktivitas perusahaan. Tekanan tidak berhenti sampai di situ, selama 2 tahun terakhir sudah 2 kali warga menolak tawaran pihak perusahaan kayu yang hendak melakukan eksploitasi hutan, yakni 1 kali ditawarkan langsung oleh pemilik perusahaan dan 1 kali melalui oknum tokoh masyarakat dari Suku Dayak Meratus yang berasal dari desa lain.

Upaya Suku Dayak Meratus mempertahankan hutan memang sesuai hasil pengamatan lapangan yang tidak menemukan kawasan gundul di sekitar Desa Juhu. Kenyataan ini juga sejalan dengan hasil studi dokumentasi terhadap Radar Banjarmasin (9 April 2011) yang mengutip pernyataan Dwitho Frasetiandy (Manajer Kampanye Wahana Lingkungan Hidup Kalimantan Selatan) sebagai berikut. “Kalau melihat kondisi di lapangan, hutan lindung yang terawat memang hanya tinggal di Kabupaten Hulu Sungai Tengah saja, sehingga di sinilah satu-satunya hutan asli (*native forest*) di Kalimantan Selatan.” Pendapat senada dikemukakan Ramliyadhi (Kepala Seksi Evaluasi Daerah Aliran Sungai BP-DAS Barito) yang menyatakan: “Hutan di Kabupaten Hulu Sungai Tengah masih terjaga kelestarian alamnya dibanding daerah tetangga lainnya. Hal tersebut dapat dilihat dari 2 DAS yang hulunya berada di pegunungan Meratus, yakni DAS Barabai dan DAS Batang Alai yang saat ini kondisinya masih terjaga. Kondisi air terbilang cukup jernih. Begitu pula dengan vegetasi di sekitar jalur kedua DAS ini juga masih baik.”

Penelusuran lebih mendalam menemukan kaitan antara kelestarian hutan di sekitar Desa Juhu dengan sistem sosial budaya Suku Dayak Meratus. Dalam suatu diskusi terfokus tentang keberadaan hutan, Suku Dayak Meratus Juhu bersepakat bertahan memelihara kelestarian hutan dengan menyatakan:

“Kami mulai datu-nini bermukim di sini, dan kami tidak akan meninggalkan tanah leluhur ini. Kami diajarkan untuk tidak menebang

dan mengizinkan pihak manapun juga untuk menebangi pohon di gunung-gunung sekitar Desa Juhu. Kalau pohon ditebangi maka hancurlah kita semua, baik kami yang bermukim di gunung secara turun temurun maupun saudara-saudara kami yang bermukim dibawah sana. Kami juga menyayangi binatang dan tumbuhan lain yang hidup dalam hutan pegunungan Meratus, termasuk tidak menangkap ikan di sungai menggunakan racun. Kami cukup makan nasi bersama sayur-sayuran seadanya, dan walaupun ingin makan lebih enak, kami memotong ayam peliharaan. Untuk berladang saja kami tidak pernah membuka hutan di gunung, kami berladang di mungkur-mungkur (gunung kecil: pen) yang selalu kami tanami kembali pohon lain sebelum berpindah ke ladang yang baru, dan biasanya kami kembali ke ladang asal sekitar 10-12 tahun."

Ketika masalah jalan didiskusikan dengan kepala desa dan warga Suku Dayak Meratus Juhu, mereka sepakat menyatakan:

"Kami pada dasarnya lebih suka jalan seperti apa adanya sekarang, sebab jika pembangunan jalan diintensifkan, misalnya dapat dilalui kendaraan bermotor roda 2, maka dikhawatirkan akan muncul efek yang sangat besar, yakni hancurnya kawasan hutan lindung di Gunung Taniti Ranggang, Gunung Kila'i, dan hutan di gunung lainnya akibat masuknya orang luar yang menebang kayu secara ilegal. Jadi biarlah kami berjalan kaki saja bolak balik kalau ada keperluan di Hinas Kiri atau kalau ada urusan di kantor Kecamatan Batang Alai Timur. Kalau memang harus membuka jalan untuk kelancaran arus barang dan jasa suatu saat nanti, kami menyarankan untuk membuat jalan setapak yang hanya bisa dilalui kendaraan roda 2 menuju Desa Aing Bantai-Batu Perahu-Atiran, dan keluar di Desa Hinas Kiri."

Komitmen Suku Dayak Meratus Juhu untuk memelihara kelestarian hutan tersebut menjadi semacam cetak biru kultural yang harus diikuti dari generasi ke generasi. Perilaku orang luar desa yang sering membuat kerusakan, seperti

menembak burung, menjebak menjangan (rusa), dan menebang pohon secara ilegal sesungguhnya bertentangan dengan tradisi Suku Dayak Meratus Juhu. Khusus perilaku penebangan kayu ilegal, dinilai warga sebagai pangkal *pungkala* kerusakan alam Pegunungan Meratus masa kini, sebagai kelanjutan dari proses penghancuran alam akibat kebijakan pemerintah pusat di masa orde baru yang memberikan HPH kepada investor asing maupun domestik. Dampak lanjutan dari kehancuran hutan Pegunungan Meratus adalah musnahnya kekayaan flora dan fauna serta banjir di musim hujan yang secara faktual menimbulkan kerugian harta benda dan korban jiwa di desa-desa hilir sepanjang daerah aliran Sungai Alai. Kekhawatiran akan hancurnya lingkungan alam, khususnya hutan Gunung Taniti Ranggang dan Kila'i yang menjadi kawasan hutan juga yang melatarbelakangi "penolakan" warga Dayak Juhu terhadap tawaran pembuatan jalan, sekalipun untuk kendaraan bermotor roda dua.

Nilai tradisional Suku Dayak Meratus berkenaan dengan pelestarian hutan di atas sejalan dengan pernyataan Ali Fahmi (Kepala Bidang Ekonomi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Tengah) dalam Radar Banjarmasin (9 April 2011) sebagai berikut.

"Pegunungan Meratus begitu tersohor karena selama ini berfungsi sebagai hulu sungai sebagian besar sungai di Kalimantan Selatan, sehingga sedikit saja Meratus dijamah tentu dampaknya sangat besar dan bencana siap menanti layaknya bom waktu. Karena itu, Ali Fahmi menyatakan ketergantungan itu sangat terasa karena kawasan meratus sebagai penyelamat keseimbangan ekosistem yang harus diwariskan kepada anak cucu. Meratus adalah benteng terakhir wilayah tangkapan air dan wilayah pelestarian plasma nutfah demi menjaga wilayah."

Uraian di atas menegaskan bahwa nilai tradisional Suku Dayak Meratus menjadi bingkai perilaku mereka dalam memelihara kelestarian alam, khususnya hutan Pegunungan Meratus. Kearifan Suku Dayak Meratus Juhu ini merupakan faktor utama yang menjadikan hutan di

Kabupaten Hulu Sungai Tengah sebagai satu-satunya hutan yang masih terjaga kelestariannya. Sebuah kawasan hutan di jantung Provinsi Kalimantan Selatan (*Heart of South Borneo*) yang menjadi rebutan keserakahan manusia modern.

3. Pelayanan Dasar

Kebijakan pemerintah Orde Baru memarginalkan Suku Dayak Meratus tidak terbatas pada pengekangan hak-hak ekonomi, tetapi juga pengabaian hak-hak sosial. Kalau konstitusi mengamankan tujuan dibentuknya negara antara lain untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kesejahteraan umum, maka amanat tersebut bagaikan mimpi bagi Suku Dayak Meratus Juhu karena pemerintah sebagai agen pembangunan (*agent of development*) tidak pernah menyentuh pelayanan dasar, termasuk pelayanan dasar pendidikan dan kesehatan sebagaimana diuraikan di bawah ini.

Pelayanan Pendidikan: Selama masa pemerintahan orde baru, Suku Dayak Meratus di Desa Juhu tidak pernah melihat fasilitas di desa mereka. Akibatnya, nyaris tidak ada warga yang berusia tua (umur 50-an tahun) yang berpendidikan dasar, sebagaimana penuturan Pinan sebagai berikut. “Pada tataran generasi saya hanya ada 1 orang yang tamat Sekolah Dasar, yaitu saya sendiri. Dulu saya sekolah ke Desa Hinas Kiri dengan cara menginap di rumah mamarina (saudara ayah atau ibu:pen). Ada 2 orang yang sama-sama sekolah dengan saya waktu itu, tetapi keduanya putus ditengah jalan. Memang sekolah waktu itu terasa sangat berat karena kami harus meninggalkan kampung halaman, berpisah dengan orang tua, dan hidup seadanya di rumah keluarga di Hinas Kiri. Kalau bekal beras habis kami pulang mengambil atau orang tua yang mengantar bersamaan dengan mereka turun ke Desa Hinas Kiri untuk berbelanja berbagai kebutuhan pokok, seperti membeli garam dan pakaian.

Akan tetapi, hasil observasi lapangan menunjukkan bahwa program pembangunan di sektor pendidikan sudah menyentuh Desa Juhu berupa Sekolah Dasar Negeri (SDN) Kecil yang

menurut hasil diskusi dengan warga dibangun melalui tahapan sebagai berikut. Pada tahun 1999 dibangun 3 kelas; Tahun 2003 dibangun lagi 2 kelas; dan Tahun 2005 dibangun 1 kelas bersama 2 buah rumah guru. Pembangunan SDN Kecil ini merupakan pembangunan fisik pertama yang dilakukan pemerintah di Desa Juhu dan pelaksanaannya dimulai bersamaan dengan awal pemerintahan reformasi dibawah kepemimpinan Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) tahun 1999, sehingga diberi nama SDN Abdurrahman Wahid (Gus Dur). Dilihat dari perspektif politik pembangunan, memang sulit untuk menyatakan bahwa berdirinya SDN ini merupakan implementasi kebijakan perubahan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 yang menegaskan “anggaran pendidikan sebesar 20 persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah” karena pada tahun 1999 baru awal pemerintahan reformasi, apalagi kewenangan pendidikan dasar sudah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari pemerintah daerah sejak masa orde baru. Sikap yang logis adalah memandang kebijakan pembangunan fasilitas pendidikan dasar sampai ke pelosok Desa Juhu nan jauh di hutan pegunungan Meratus sebagai wujud konkrit spirit reformasi pemerintahan di era otonomi daerah.

Kehadiran SDN Gus Dur ini disambut antusias oleh anak-anak bersama orang tuanya, sehingga kini terdaftar 70 orang murid. Rasa antusias muncul karena para orang tua ingin melihat anak-anak tidak lagi seperti mereka yang umumnya buta huruf, walaupun untuk menyelesaikan sekolah anak-anak harus berjalan kaki selama dua hari guna mengikuti Ujian Akhir Nasional (UAN) di Sekolah Dasar Induk Desa Hinas Kiri dan tentu saja harus menginap selama masa ujian, karena status SDN Juhu masih filial dari SDN Hinas Kiri.

Persoalan lain adalah berkenaan lokasi pemukiman warga yang berpencaran dan jauh dari pusat desa, seperti di Haraan (RT 2) dan Pitatah (RT 3) yang berdampak kepada sulitnya anak-anak menjangkau sekolah setiap hari karena jaraknya jauh. Kondisi ini merupakan tantangan yang sangat disadari oleh orang tua Suku Dayak Meratus, sehingga dalam sebuah

diskusi mereka menyampaikan aspirasi agar pemerintah berkenan memfasilitasi pembangunan pemukiman yang lebih dekat ke pusat desa supaya anak-anak lebih mudah setiap hari mengikuti pendidikan dasar di SDN Gus Dur.

Keterbatasan guru juga merupakan masalah yang sangat krusial bagi sekolah yang berada di pedalaman Pegunungan Meratus. Hasil diskusi terfokus mendapatkan data bahwa guru yang ada hanya 8 orang, yakni 3 orang berstatus pegawai negeri dan sisanya merupakan guru tidak tetap (honorar). Semua guru yang berstatus pegawai negeri berasal dari luar desa, 2 orang tidak aktif lagi mengajar selama $\pm$ 3 tahun terakhir, sementara 1 orang merupakan guru yang diangkat awal tahun 2014 tetapi hanya mengajar selama 1 hari dan (Agustus 2014) tidak pernah kembali ke Desa Juhu. Konsekuensinya, kegiatan belajar mengajar di SDN Juhu hanya dilayani oleh tenaga tidak tetap (guru honorar).

Pelayanan Kesehatan: Pengamatan lapangan sama sekali tidak menemukan adanya fasilitas kesehatan di Desa Juhu. Dalam kaitan ini, Yeni S seorang bidan yang bertugas di Puskesmas Tandilang sejak awal tahun 2004 menyatakan:

“Dulu tidak ada sama sekali pelayanan kesehatan di Desa Juhu, kalau ada juga petugas kesehatan naik kesana hanya setahun sekali. Tetapi sejak tahun 2013, kami melakukan pelayanan 6 bulan sekali sesuai kemampuan biaya operasional yang cukup besar, selain perlu waktu dan tenaga ekstra. Untuk pelayanan ke Desa Juhu kami perlu waktu 2 hari berjalan kaki baru sampai, kemudian pelayanan selama 2 hari, dan pulang juga perlu waktu 2 hari, sehingga total waktu 1 kali kegiatan pelayanan 6 hari. Padahal masyarakat Desa Juhu sudah terbuka menerima pelayanan kesehatan secara medis, seperti imunisasi, keluarga berencana, ibu hamil dan melahirkan. Walaupun harus saya akui, banyak ibu hanya memeriksakan kehamilan tetapi tidak melanjutkan sampai melahirkan. Sampai saat ini saya tidak tahu alasannya mengapa ibu-ibu disini masih enggan melahirkan ditolong bidan.”

Keterbatasan pelayanan kesehatan bagi masyarakat Desa Juhu diakui Surya Nurzain (Camat Batang Alai Timur) dengan menyatakan, “Kami harus mengakui, memang kehadiran petugas kesehatan 1 atau maksimal 2 kali dalam setahun dirasakan sangat kurang oleh Suku Dayak Meratus yang bermukim di Desa Juhu, tetapi itulah batas kemampuan sumberdaya Puskesmas Tandilang yang juga harus melayani penduduk 5 desa lainnya dengan kelompok-kelompok pemukimannya menyebar di pegunungan Meratus.” Minimnya pelayanan kesehatan dan seringnya warga menderita penyakit diare yang biasanya terjadi menjelang musim hujan, sangat disadari oleh Pinan selaku kepala desa, beliau menyatakan:

“Kami disini memang tetap percaya ada kekuatan halus yang bisa menyebabkan seseorang menjadi sakit, tetapi kami juga percaya ada beberapa penyakit yang harus diobati secara medis. Mengingat jalan menuju desa ini sangat sulit bagi petugas kesehatan dari Puskesmas Tandilang, maka saya menyekolahkan Abdul Dunduk dibidang kesehatan. Selain itu, dulu saya mendapatkan anjuran seorang dokter PTT yang pernah berkunjung ke Juhu yang menyarankan agar kalau ada anak-anak yang tamat SD supaya dilanjutkan sekolahnya sampai ke sekolah bidang kesehatan karena masyarakat desa ini sangat memerlukan pelayanan kesehatan.”

Kini, setelah Abdul Dunduk berhasil menyelesaikan pendidikan Akademi Keperawatan dan menjadi tenaga honorar di Puskesmas Tandilang, pelayanan kesehatan dapat dirasakan warga lebih mudah. Hal ini sesuai dengan pernyataan Dunduk sebagai berikut.

“Selaku anak desa yang disekolahkan kepala desa sampai selesai kuliah di Akper Barabai, saya selalu pulang ke desa setiap bulan sekali atau bahkan setiap menerima informasi ada warga yang sakit. Saya berikan pengobatan di Balai Adat atau di rumah dan pondok-pondok warga yang sakit. Persoalan yang sering saya hadapi adalah kalau warga yang sakit bermukim di Haraan atau pondok-pondok di ladang, jalan menuju

pondok mereka sangat jauh, sehingga pelayanan saya juga sangat terbatas. Jenis penyakit yang paling banyak diderita warga adalah diare, bahkan sekitar tahun 2003 atau 2004 yang lalu penyakit diare merenggut nyawa 5 orang dalam sebulan.”

Walaupun keberadaan Dunduk sebagai anak desa yang memiliki keahlian pelayanan kesehatan dirasakan warga Dayak Meratus sangat membantu, tetapi hasil diskusi dengan beberapa ibu rumah tangga mendapatkan data bahwa mereka masih sangat memerlukan kehadiran petugas kesehatan yang lebih intensif. Menurut Ida (ibu 1 orang anak), “Jenis pelayanan kesehatan yang diperlukan ibu-ibu adalah untuk keluarga berencana, seperti pemasangan implant/susuk dan suntik. Selain itu kami juga memerlukan pelayanan ibu hamil, dan membantu persalinan yang selama ini ditangani oleh dukun kampung yang semuanya laki-laki.”

Sikap terbuka dan tekad kepala desa mendapatkan pelayanan kesehatan dengan cara mendidik warga sendiri serta aspirasi untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang lebih baik mendapatkan respons dari Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Tengah dengan membuat program pembangunan Pusat Kesehatan Desa Pembantu. Hal ini disampaikan oleh Kusudiarto (Kepala Dinas Kesehatan HST) sebagai berikut.

“Kami menyadari bahwa pelayanan kesehatan ke Desa Juhu sangat jauh sehingga memerlukan banyak waktu dan tenaga serta belum ada tempatnya. Tetapi demikian, dalam rangka memberikan pelayanan yang lebih baik, pada tahun anggaran 2014 kami upayakan untuk membangun Pusat Kesehatan Desa (Puskesmas) di Juhu dengan harapan bisa memudahkan para petugas kesehatan melaksanakan tugasnya di sana, termasuk menempatkan warga desa yang telah berpendidikan keperawatan.”

Rencana pembangunan Puskesmas membuktikan bahwa persoalan kesehatan yang dihadapi Suku Dayak Meratus yang jauh di Desa Juhu mendapatkan respons cepat dari Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Tengah. Salah satu

faktor pemicu utama respons pemerintah adalah karena kewenangan pelayanan kesehatan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah yang lebih dekat dengan masyarakatnya. Di sisi lain, berkembangnya aspirasi Suku Dayak Meratus Juhu untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang lebih intensif, termasuk untuk pelayanan keluarga berencana, ibu hamil, dan persalinan merupakan fakta lain bahwa Suku Dayak Meratus terbuka terhadap program pembangunan, di tengah-tengah kentalnya nilai tradisional.

4. Potensi Keswadayaan

Kondisi geografis dan lokasi pemukiman yang terpencil menjadi faktor utama kesulitan dan keengganan aparat pemerintah memberikan pelayanan kepada Suku Dayak Meratus di Desa Juhu. Kondisi marjinal dan suasana trauma atas perlakuan pemerintahan Orde Baru serta perasaan khawatir menyaksikan perilaku rezim reformasi yang belum seluruhnya berpihak kepada kepentingan masyarakat adat, khususnya dalam hal pelestarian hutan, Suku Dayak Meratus Juhu berjuang membangun diri sendiri. Pada bidang ekonomi, Suku Dayak Juhu sudah mengembangkan ternak kerbau dan ayam sejak beberapa tahun lalu. Kerbau pada mulanya hanya 2 ekor (satu pasangan jantan-betina) dan sudah berkembang menjadi 30 ekor, tetapi sebagian sudah dijual kepada orang luar di Hinas Kiri. Berbeda dari kerbau, ternak ayam umumnya hanya untuk konsumsi sendiri, khususnya untuk upacara ritual seperti aruh pasca panen atau kalau ada tamu dari luar yang menginap. Jenis tanaman yang sudah dikembangkan warga dan menjadi komoditas komersial (bisa dijual) adalah lombok/cabe rawit dan kayu manis, sedangkan pisang hanya untuk konsumsi sendiri. Tanaman yang paling baru dikembangkan dan diharapkan menjadi usaha produktif masa depan adalah karet yang diintroduksi kepala desa sejak 3 tahun lalu. Kepala desa memelopori penanaman karet karena karet dianggap mampu memelihara kelestarian alam, yang diolah menjadi marlong juga bisa diangkut menggunakan kendaraan bermotor roda dua kelak apabila dibangun jalan penghubung melalui Desa Aing Bantai dan Batu Perahu.

Untuk memenuhi kebutuhan pelayanan pendidikan dan kesehatan, Pinan selaku tokoh Dayak Meratus yang juga seorang kepala desa mengambil inisiatif sebagai berikut.

“Berawal dari adanya sekolah dasar di sini, kini sudah ada 6 orang yang melanjutkan ke Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA), tetapi hanya 3 orang yang bisa melanjutkan kuliah, yakni di STIKIP Barabai 1 orang jurusan bahasa Indonesia dan 1 orang jurusan bahasa Inggris. Kedua anak ini sudah selesai kuliah dan sekarang menjadi guru honorer di SDN Juhu, mudah-mudahan bisa menjadi pegawai negeri. Selain itu, kami mendidik 1 orang di Akademi Keperawatan Barabai dan mulai awal tahun 2013 lalu bekerja sebagai tenaga honorer pada Puskesmas Tandilang. Sebenarnya kami ingin juga melanjutkan pendidikan 3 orang yang tamat SLTA ini, tetapi kendala untuk melanjutkan ke perguruan tinggi adalah keterbatasan biaya, sementara bantuan dari pihak lain belum ada sama sekali. Karenanya, saat ini yang bersangkutan kami jadikan guru bantu/honorar di SDN Juhu.”

Anak-anak ini (Abdul Dunduk paramedis; Robby Frasetio sarjana Bahasa Inggris dan Dumi sarjana Bahasa Indonesia lulusan STIKIP Barabai) merupakan pioner pembangunan desa yang siap berjalan kaki keluar-masuk desa melintasi Gunung Taniti Ranggung dan Gunung Kila'i. Penerimaan atau kesadaran Suku Dayak Meratus Juhu terhadap pentingnya pendidikan dan kesehatan disatu sisi dan penolakan terhadap pembangunan jalan dari Kiyo menuju pusat Desa Juhu disisi lain, bisa dipahami sebagai sebuah “penerimaan terbatas” atau “penerimaan yang disertai resistensi” terhadap program pembangunan. Manakala didalami makna yang tersirat dibalik penolakan pembangunan jalan ditemukan jawaban yang sesungguhnya, yakni trauma atas kebijakan pemerintahan Orde Baru yang secara beringas membabat hutan, dan pola seperti ini berlanjut di era reformasi dengan pelaku para warga lokal yang mendapatkan beking oknum aparat keamanan di era reformasi.

Jika fakta di atas dianalisis dengan pendekatan kebijakan publik dapat ditarik benang merah bahwa terdapat perbedaan kebijakan antara pemerintahan orde baru yang sentralistik dengan pemerintahan reformasi yang mendesentralisasi beberapa kewenangan kepada pemerintah daerah, termasuk kewenangan sektor pendidikan dasar dan kesehatan. Temuan ini menunjukkan bahwa hakekat otonomi daerah yang ingin mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dibuktikan Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Tengah dalam bentuk pemenuhan kebutuhan dasar pendidikan secara nyata dan rencana pembangunan fasilitas kesehatan bagi Suku Dayak Meratus di Desa Juhu.

E. Penutup

Kesimpulan: Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut. Suku Dayak Meratus Desa Juhu telah lama mengalami proses marginalisasi sehingga sampai saat ini tetap waspada terhadap kehadiran orang luar, terutama mereka yang perilakunya cenderung merusak lingkungan alam hutan; Dalam kondisi marginal, Suku Dayak Meratus Juhu memiliki strategi bertahan hidup dan mengembangkan diri dibidang ekonomi dan sosial, khususnya dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar pendidikan dan kesehatan.

Saran: Guna mempercepat pengembangan Suku Dayak Meratus Juhu, disarankan kepada pemerintah daerah (Kabupaten Hulu Sungai Tengah dan Provinsi Kalimantan Selatan) agar memfasilitasi pengembangan tanaman perkebunan karet dan pengembangan peternakan kerbau; merealisasikan rencana pembangunan Pusat Kesehatan Desa Juhu beserta peralatan dan obat-obatan yang memadai serta menempatkan paramedis dari penduduk setempat; menambah dan menempatkan guru SDN Juhu dari penduduk setempat yang telah menyelesaikan pendidikan sarjana; dan melakukan kajian terhadap aspirasi Suku Dayak Meratus Juhu yang ingin dibuatkan jalan setapak penghubung dengan Desa Aing Bantai dan Batu Perahu.

Pustaka Acuan

- Anonim, (1996). *Berbuat Bersama Berperan Setara*. Awal Penerapan Participatory Rural Appraisal (PRA) untuk Konsorsium Pengembangan Dataran Tinggi Nusa Tenggara. Bandung: Studio Dryia Media.
- Azkar, N. et al. (2013). *Laporan Hasil Penjajakan Awal di Desa Juhu Kecamatan Batang Alai Timur Kabupaten Hulu Sungai Tengah*. Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Selatan, Banjarmasin.
- Baswir, R. et al. (1999). *Pembangunan Tanpa Perasaan: Evaluasi Pemenuhan Hak Ekonomi Sosial Budaya Orde Baru*. Pustaka Pelajar Jakarta: IDE Elsam.
- Bellah, R. N. (1957). *Tokugawa Religion*, Boston: Beacon Press.
- Berger, P. L. (1982). *Piramida Kurban Manusia. Etika Politik dan Perubahan Sosial*. Terjemahan A. Rahman Tolleng, Jakarta: LP3ES.
- Budiman, A. (1984). Sebuah Pengantar dalam Andre Gunder Frank, *Sosiologi Pembangunan dan Ket-erbelakangan Sosiologi*. Pustaka Pulsar.
- Chamber, R. (1992). *Memahami Desa secara Partisipatif*. Yogyakarta: Kanisius.
- Clelland, D. Mc, (1964). "Businnes Drive and National Achievement" dalam Amitai Etzioni dan Eva Etzioni (ed.), *Social Change*, New York: Basic Books.
- Dove, M. et al. (1985). *Peranan Kebudayaan Tradisional Indonesia dalam Modernisasi*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Huntington, S. (1976). "The Change to Change: Modernization, Development, and Politics" dalam Cyril E.Black (ed.), *Comparative Modernization: A Reader*.New York: The Free Press.
- Kunarjo, (1996). "Sejarah Perencanaan Pembangunan. Sebuah Tinjauan Singkat" dalam Jurnal Prisma. PT Pustaka LP3ES Jakarta: Indonesia.
- Maleong, L. J.(2007).*Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung, PT Remaja Rosda Karya.
- Mubyarto,et al. (1991). *Kajian Sosial Ekonomi Desa-deso Perbatasan di Kalimantan Timur*. Yogyakarta: Aditya Media,.
- Suharto, E. (2006). *Membangun Masyarakat, Memberdayakan Rakyat. Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerja Sosial*. Bandung: Refika Aditama.
- Sugiyono. (2006). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R & D*. Bandung: Alfabeta.
- Supriyatno, Budi, 2009. *Manajemen Pemerintahan (Plus Dua Belas Langkah Strategis)*. Jakarta: Media Berlian.
- Tsing, A. L. (1998). *Di Bawah Bayang-Bayang Ratu Intan. Proses Marjinalisasi Pada Masyarakat Terasing*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Ananta, A. (2010). *Borneo Economic Integration: Concepts and Paradigms*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Usman, S. (2013). *Orang Ngabang Orang Banjar Orang Melayu*. Makalah Seminar Kebudayaan Kesultanan se Borneo di Martapura.

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Daerah Tertinggal Studi Kasus Kabupaten Garut

Social Welfare Handling in Underdeveloped Region A Case Study in Garut Regency

Kissumi Diyanayati

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS),
Jl Kesejahteraan Sosial Nomor 1 Nitipuran Yogyakarta. Telpn (0274) 377265. Email: <diyanasongko@yahoo.com>.
Diterima 11 Juni 2014, direvisi 24 Juli 2014, disetujui 20 Agustus 2014.

Abstract

According to the Ministry of Underdeveloped Regions Affairs data, Garut Regency is one out of 183 underdeveloped regencies in Indonesia. The development program on the underdeveloped regions is focused on the development acceleration in the regions which its social, culture, economy, local fund, accessible, and infrastructure providing are still underdeveloped. Lifting underdeveloped regions needs a commitment among government, private sector, and community. The Ministry of Social Affairs, as work contract between Minister of Social Affairs and President, has special task to lift 50 underdeveloped regencies, one of them is Garut Regency. The approach used in this research is evaluative-descriptive technique, and done to know the role and benefit of the program on lifting underdeveloped regency, especially Garut Regency. Data resources are fifteen informants of local social agency, social guide, and beneficiary. Data are gathered through interview, observation, and documentary analysis. Data are analyzed through qualitative technique. The significant result of the program from The Ministry of Social Affairs are poverty prevention through joint entrepreneurship (Kube), slum renovation (RLTH), social harmony, and family hope program. For the sake of the social problem handling to be more optimum, it is recommended that the Ministry of Social Affairs build coordination and synergy among UKE I program. Local government should immediately verify social welfare problems (PMKS) to be used as basic data on social problem handling.

Keywords:

Social Welfare Handling-Underdeveloped Region-Garut Regency

Abstrak

Menurut data Kementerian PDT, Kabupaten Garut merupakan satu di antara 183 kabupaten tertinggal di Indonesia. Program pembangunan daerah tertinggal lebih difokuskan pada percepatan pembangunan di daerah yang kondisi sosial, budaya, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas, serta ketersediaan infrastruktur masih tertinggal. Pengentasan daerah tertinggal memerlukan keterlibatan semua pihak, baik pemerintah, swasta, maupun masyarakat. Kementerian Sosial sesuai dengan kontrak kerja Menteri Sosial dengan presiden bertugas mengentaskan 50 kabupaten tertinggal, salah satunya Kabupaten Garut. Penelitian dilakukan dengan pendekatan deskriptif evaluatif bertujuan untuk mengetahui peran Kementerian Sosial dan manfaat dari berbagai program kegiatan dalam rangka pengentasan kabupaten tertinggal, khususnya Kabupaten Garut. Sumber data sebanyak 15 orang terdiri dari aparat Dinsonakertrans, pendamping sosial, dan penerima manfaat. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi, dan telaah dokumen. Data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif. Program Kementerian Sosial yang menonjol dan bermanfaat meliputi penanggulangan kemiskinan melalui kelompok usaha bersama (Kube), renovasi rumah tidak layak huni (RTLH), keserasian sosial, dan program keluarga harapan (PKH). Agar penanganan masalah sosial mendapatkan hasil yang lebih optimal, direkomendasikan pada Kementerian Sosial untuk lebih menjalin koordinasi dan sinergitas program antar UKE I. Pada pemerintah Kabupaten Garut agar segera melakukan verifikasi data PMKS untuk digunakan sebagai database penanganan masalah sosial.

Kata Kunci:

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial–Daerah Tertinggal-Kabupaten Garut

A. Pendahuluan

Percepatan pembangunan di daerah tertinggal merupakan salah satu bagian terpenting dalam pelaksanaan pembangunan di Indonesia dalam rangka mewujudkan tercapainya sasaran trilogi pembangunan nasional, yaitu pemerataan,

pertumbuhan dan stabilitas. Pembangunan di daerah tertinggal itupun tidak semata terfokus pada pertumbuhan ekonomi saja tetapi juga proses perbaikan tatanan sosial ekonomi dan kesejahteraan masyarakat secara berkesinambungan. Pada tahun 2005 Kementerian

PDT menetapkan Kabupaten Garut sebagai salah satu daerah tertinggal di antara 199 daerah tertinggal di seluruh Indonesia. Selanjutnya, berdasarkan hasil identifikasi ulang oleh Kementerian PDT pada tahun 2009, Kabupaten Garut masih termasuk ke dalam 183 daerah tertinggal di Indonesia. Kondisi ini menjadikan Kabupaten Garut sebagai daerah yang menjadi prioritas untuk memperoleh bantuan pembangunan dari pusat. Kabupaten Garut mengalami ketertinggalan pada indikator ekonomi, sumberdaya manusia, infrastruktur, dan karakteristik daerah yang terbagi dalam 11 sub indikator sebagaimana terlihat pada Tabel 1.

Sejak ditetapkan sebagai kabupaten tertinggal pada tahun 2005, pemerintah Kabupaten Garut telah melakukan beberapa langkah kegiatan dalam rangka pengentasan dari ketertinggalan. Pada tahun 2007 dilakukan identifikasi ulang desa tertinggal dengan hasil 207 desa dari 424 desa/kelurahan yang ada di Kabupaten Garut masih termasuk kategori desa tertinggal. Sedangkan hasil identifikasi ulang pada tahun 2011, jumlah desa tertinggal berkurang tinggal 137 desa dari total 431 desa/kelurahan. Proporsi

dan sebaran desa tertinggal di Kabupaten Garut, terlihat pada Tabel 2.

Ditinjau dari ketertinggalan desa terlihat adanya penurunan jumlah, pada tahun 2007 proporsi desa tertinggal mencapai 49 persen dari seluruh desa/kelurahan di Kabupaten Garut, sedangkan tahun 2011 menurun tinggal 32 persen. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan program pengentasan desa tertinggal di Kabupaten Garut telah berjalan secara efektif dan tepat sasaran. Hal ini tidak lepas dari Visi Kabupaten Garut "*Terwujudnya Garut yang Bermartabat, Nyaman dan Sejahtera.*" mencerminkan adanya kehendak perubahan paradigma dan kondisi pada masa yang akan datang. Visi tersebut dijabarkan dalam misi sebagai berikut.

1. Membangun kualitas Sumber Daya Manusia yang memiliki kompetensi berlandaskan nilai agama, sosial dan budaya sesuai kearifan lokal;
2. Mengembangkan ekonomi kerakyatan berbasis agribisnis, agroindustri, kelautan dan pariwisata, disertai pengembangan seni budaya daerah;

Tabel 1. Indeks Ketertinggalan Utama Kabupaten Garut

Indikator	No	Sub Indikator	Satuan	Garut	Rata-rata Kabupaten
Ekonomi S D M	1	Pertumbuhan ekonomi	persen	5,34	5,75
	2	Pengangguran	persen	7,75	5,25
	3	Angka harapan hidup	Tahun	65,60	68,05
	4	Partisipasi sekolah 13-15	persen	79,68	85,41
Infrastruktur	5	Desa dengan pasar permanen/ semi permanen	persen	12,76	19,17
	6	Sarana prasarana kesehatan/ 1000 penduduk	Rasio	0,16	0,48
	7	SD dan SMP/1000 penduduk	Rasio	0,91	1,23
	8	Dokter/1000 penduduk	Rasio	0,11	0,20
Karakteristik daerah	9	Desa tanah longsor	persen	39,21	9,50
	10	Desa gempa bumi	persen	78,65	5,48
	11	Desa konflik	persen	3,34	3,44

Sumber: *Roadmap* Percepatan Pengentasan Desa Tertinggal di Kabupaten Garut

Tabel 2. Proporsi dan Sebaran Desa Tertinggal di Kabupaten Garut

Keterangan	2007			2011		
	Maju	Tertinggal	persen	Maju	Tertinggal	persen
Garut Utara	76	61	45	109	24	18
Garut Tengah	116	52	31	136	37	21
Garut Selatan	25	94	79	49	76	61
Kabupaten Garut	217	207	49	294	137	32

Sumber: *Roadmap* Percepatan Pengentasan Desa Tertinggal di Kabupaten Garut

3. Meningkatkan tata kelola pemerintahan daerah yang baik, bersih dan berkelanjutan;
4. Meningkatkan kuantitas dan kualitas infrastruktur wilayah sesuai dengan daya dukung lingkungan dan fungsi ruang.

Ditinjau dari jumlah penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) dapat dikatakan masih belum banyak yang berhasil ditangani. Jenis maupun jumlah PMKS yang ada di Kabupaten Garut empat tahun terakhir terlihat pada Tabel 3.

Data Dinsosnakestrans tentang PMKS Kabupaten Garut pada tahun 2010 berjumlah 547.468 jiwa atau 19,99 persen dari jumlah penduduk yang mencapai 2.737.526 jiwa, terdiri dari 21 jenis dengan jumlah terbanyak berupa keluarga fakir miskin atau rumah tangga sangat miskin yang mencapai 341.269 KK (2010) turun 17,33 persen (59.167 KK) tinggal 282.102 KK pada tahun 2013. Jika dalam kurun waktu tiga tahun pemerintah Kabupaten Garut hanya mampu mengentaskan 17,33 persen maka diperlukan 17-18 tahun untuk mengentaskan semua keluarga fakir miskin. Demikian pula dengan permasalahan keluarga berumah tidak layak

huni, dalam kurun waktu yang sama hanya 11,50 persen yang telah terentaskan, sehingga memerlukan 26 tahun untuk mengentaskannya. Permasalahan sosial yang relatif tinggi lainnya adalah anak dan balita terlantar, wanita rawan sosial ekonomi, lanjut usia terlantar, korban bencana alam, dan keluarga rentan sosial ekonomi. Jumlah anak balita terlantar tahun 2010 hingga 2013 tidak mengalami perubahan yakni sebanyak 23.412 anak, padahal sejak tahun 2007 program PKH sudah masuk.

Penyandang masalah anak terlantar mengalami penurunan dari 44.216 jiwa di tahun 2010 menjadi 41.770 jiwa di tahun 2013. Tetapi ada juga yang meningkat tajam seperti korban bencana alam meningkat hampir dua kali lipat dari 8.458 KK menjadi 16.324 KK. Secara keseluruhan penanganan PMKS yang berhasil dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Garut selama kurun waktu 2010-2013 masih relatif sedikit, sekitar 15,60 persen. Agar supaya permasalahan sosial di Kabupaten Garut dapat segera terentaskan diperlukan perencanaan program kegiatan yang lebih berpihak pada penyandang masalah serta dilakukan secara koordinatif, sinergis, simultan,

Tabel 3. PMKS Kabupaten Garut tahun 2010–2013

No	Jenis PMKS	Jumlah			
		2010	2011	2012	2013
1	Anak Balita Terlantar	23.412	23.412	23.412	23.412
2	Anak Terlantar	44.216	43.313	42.565	41.770
3	Anak Nakal	809	809	711	563
4	Anak Jalanan	292	292	292	182
5	Wanita Rawan Sosial Ekonomi	39.585	39.585	39.545	39.445
6	Korban Tindak Kekerasan	914	884	820	670
7	Lanjut Usia Terlantar	36.019	35.805	35.574	35.190
8	Penyandang Cacat	7.889	7.843	7.615	7.368
9	Tuna Susila	207	192	182	95
10	Pengemis	405	405	316	153
11	Gelandangan	56	56	56	56
12	Bekas Warga Binaan Lembaga	315	315	315	207
13	Korban Penyalahgunaan NAPZA	1.626	1.626	1.626	1.609
14	Keluarga Fakir Miskin	341.269	323.918	306.202	282.102
15	Keluarga Berumah Tidak Layak Huni	56.675	56.445	56.230	55.643
16	Keluarga Bermaslah Sosial Psikologis	3.003	2.883	2.883	2.883
17	Komunitas Adat Terpencil	166	166	166	166
18	Korban Bencana Alam	8.458	-	-	1.900
19	Pekerja Migran Bermasalah	1.082	1.017	952	857
20	Orang Dengan HIV/AIDS	98	98	92	86
21	Keluarga Rentan Sosial Ekonomi	8.484	8.404	8.374	8.244
Jumlah		574.980	547.468	527.928	485.290

Sumber: Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 2013

dan berkesinambungan. Data yang terkait dengan potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS) di tahun yang sama yang ada di Kabupaten Garut adalah sebagai berikut.

Tabel 4.
PSKS Kabupaten Garut Tahun 2010-2013

No	Jenis	Jumlah	
		2010	2013
1	Pekerja Sosial Masyarakat (PSM)	141	503
2	Karang Taruna	161	423
3	Organisasi Sosial	162	162
4	Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK)	41	42
5	Tagana	52	52
6	Dunia Usaha yang melakukan UKS	37	582
7	Panti Asuhan	-	44
8	WKSBM	7	7

Sumber:
Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 2013

Tabel 4 di atas menggambarkan bahwa jumlah PSKS meningkat, peningkatan terbanyak pada Pekerja Sosial Masyarakat, Karang Taruna, dan dunia usaha yang melakukan usaha kesejahteraan sosial. Kenaikan jumlah PSKS tersebut tentu saja turut berkontribusi dalam menurunkan jumlah PMKS. Keberhasilan penurunan jumlah desa tertinggal dan penurunan jumlah PMKS (meskipun hanya 15,60 persen) di samping merupakan hasil kerja keras pemerintah Kabupaten Garut juga tidak lepas dari dukungan pemerintah pusat. Beberapa program pemerintah pusat melalui berbagai kementerian/ lembaga yang masuk ke Kabupaten Garut, di antaranya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Perdesaan dan Perkotaan, Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas), Program Keluarga Harapan (PKH), Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin perdesaan dan perkotaan melalui Kelompok Usaha Bersama (Kube), Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), Program Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP), Dana Alokasi Khusus (DAK) sektor pendidikan, kesehatan, pertanian, kehutanan, perikanan, dan perdagangan. Berdasar latar belakang di atas, relevan dilakukan evaluasi penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kabupaten Garut.

Permasalahan penelitian dirumuskan sebagai berikut. Bagaimanakah peran Kementerian Sosial dalam upaya pemerintah Kabupaten Garut mengentaskan ketertinggalannya? Program apa saja yang dirasa sangat bermanfaat bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial dan masyarakat pada umumnya? Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran Kementerian Sosial melalui berbagai program kegiatan dalam upaya mengentaskan Kabupaten Garut dari ketertinggalan, dan mengetahui manfaat yang diperoleh sasaran maupun masyarakat pada umumnya. Rekomendasi hasil penelitian dimaksudkan sebagai masukan bagi perbaikan kebijakan Kementerian Sosial khususnya terkait upaya pengentasan kabupaten tertinggal.

B. Kajian Teori

1. Daerah Tertinggal

Daerah Tertinggal merupakan kabupaten yang masyarakat dan wilayahnya kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional. Unit terkecil daerah tertinggal yang digunakan dalam strategi nasional percepatan pembangunan daerah tertinggal adalah wilayah administrasi kabupaten. Hal ini sesuai dengan kewenangan otonomi daerah yang secara penuh diberikan kepada pemerintah kabupaten. Penetapan kriteria daerah tertinggal dilakukan dengan menggunakan pendekatan berdasarkan atas perhitungan enam indikator dasar, terbagi dalam 37 sub indikator yaitu perekonomian masyarakat, dengan indikator utama persentase keluarga miskin dan konsumsi perkapita; Sumber daya manusia, dengan indikator utama angka harapan hidup, rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf; Prasarana (infrastruktur) dengan indikator utama jumlah jalan dengan permukaan terluas aspal/beton, jalan diperkeras, jalan tanah, dan jalan lainnya, persentase pengguna listrik, telepon dan air bersih, jumlah desa dengan pasar tanpa bangunan permanen, jumlah prasarana kesehatan per 1000 penduduk, jumlah dokter/1000 penduduk, jumlah SD-SMP per 1000 penduduk; Kemampuan keuangan daerah dengan indikator utama celah fiskal; Aksesibilitas dengan indikator utama rata-rata jarak dari desa ke kota kabupaten, jarak ke pelayanan pendidikan, jumlah desa dengan

akses pelayanan kesehatan lebih jauh dari lima kilometer; Karakteristik daerah dengan indikator utama persentase desa rawan gempa bumi, tanah longsor, banjir, dan bencana lainnya, persentase desa di kawasan lindung, desa berlahan kritis, dan desa rawan konflik satu tahun terakhir (Kementerian PDT, 2005).

Karakteristik daerah tertinggal secara sosial memiliki permasalahan, seperti kemiskinan, rendahnya angka melek huruf, rendahnya rata-rata lama usia sekolah, keterbatasan aksesibilitas, tingginya tingkat kerawanan sosial, ekonomi, dan bencana, terbatasnya sarana prasarana dasar dan keterpencilan lokasi, serta permasalahan sosial lainnya yang berkaitan dengan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) perorangan dan keluarga. Daerah dikategorikan sebagai tertinggal karena beberapa faktor penyebab. Geografis, umumnya secara geografis daerah tertinggal relatif sulit dijangkau karena letaknya yang jauh di pedalaman, perbukitan, kepulauan, pesisir, dan pulau-pulau terpencil atau karena faktor geomorfologis sehingga sulit dijangkau oleh jaringan baik transportasi maupun media komunikasi. Sumberdaya alam, beberapa daerah tertinggal tidak memiliki potensi sumberdaya alam, daerah yang memiliki sumberdaya alam yang besar tetapi lingkungan sekitarnya merupakan daerah yang dilindungi atau tidak dapat dieksploitasi, dan daerah tertinggal akibat pemanfaatan sumberdaya alam yang berlebihan. Sumberdaya Manusia, Pada umumnya masyarakat di daerah tertinggal mempunyai tingkat pendidikan, pengetahuan, dan keterampilan yang relatif rendah serta kelembagaan adat yang belum berkembang. Prasarana dan sarana, keterbatasan prasarana dan sarana komunikasi, transportasi, air bersih, irigasi, kesehatan, pendidikan, dan pelayanan lainnya yang menyebabkan masyarakat di daerah tertinggal tersebut mengalami kesulitan untuk melakukan aktivitas ekonomi dan sosial. Daerah terisolasi, rawan konflik dan rawan bencana, daerah tertinggal secara fisik lokasinya amat terisolasi, disamping itu seringkali suatu daerah mengalami konflik sosial, bencana alam seperti gempa bumi, kekeringan dan banjir, dan dapat menyebabkan terganggunya kegiatan pembangunan sosial dan ekonomi (Suwandi, 2010).

Suatu daerah menjadi tertinggal dapat juga disebabkan oleh beberapa kebijakan yang tidak tepat, seperti kurang memihak pada pembangunan daerah tertinggal, kesalahan pendekatan dan prioritas pembangunan, dan tidak dilibatkannya kelembagaan masyarakat adat dalam perencanaan dan pembangunan. Permasalahan di daerah tertinggal menyangkut ekonomi, kesehatan, pendidikan, perumahan, dan infrastruktur. Permasalahan ekonomi, seperti berproduksi hanya cukup untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari, belum tersedia pasar, pertanian, peternakan, perkebunan bersifat subsistem dengan teknologi sederhana, dan belum ada lembaga keuangan formal sehingga kehidupan ekonomi belum dinamis. Permasalahan menonjol dari segi kesehatan meliputi derajat kesehatan masyarakat yang rendah terlihat dari tingginya angka kematian bayi dan ibu melahirkan, serta banyaknya kasus gizi buruk balita, karena keterbatasan jumlah fasilitas dan tenaga kesehatan, serta kesulitan masyarakat dalam mengakses layanan kesehatan.

Permasalahan pendidikan hampir sama dengan kesehatan, yakni masih rendahnya tingkat pendidikan penduduk, keterbatasan jumlah fasilitas dan tenaga pendidik, serta kesulitan masyarakat dalam mengakses layanan pendidikan, baik karena faktor geografis maupun ekonomis. Di daerah tertinggal masih banyak dijumpai perumahan penduduk yang tidak layak huni, bahkan satu rumah bisa dihuni oleh beberapa keluarga. Kondisi lingkungan pun belum tertata dan terkesan kumuh. Infrastruktur menyangkut prasarana dan sarana transportasi, informasi, penerangan, air bersih yang menunjang kepentingan sosial, budaya, dan ekonomi masih sangat terbatas (Disarikan dari Huruswati dkk, 2011).

2. Kebijakan Peningkatan Kesejahteraan Sosial Kabupaten Tertinggal

Pembangunan daerah tertinggal merupakan upaya terencana untuk mengubah suatu daerah yang dihuni oleh komunitas dengan berbagai permasalahan sosial ekonomi dan keterbatasan fisik, menjadi daerah yang maju dengan komunitas yang kualitas hidupnya sama atau tidak jauh tertinggal dibandingkan dengan

masyarakat Indonesia lainnya. Cakupan pembangunan daerah tertinggal berbeda dengan penanggulangan kemiskinan. Pembangunan daerah tertinggal tidak hanya meliputi aspek ekonomi, tetapi juga aspek sosial, budaya, dan keamanan bahkan menyangkut hubungan antara daerah tertinggal dan daerah maju. Kesejahteraan kelompok masyarakat yang hidup di daerah tertinggal memerlukan perhatian dan keberpihakan yang besar dari pemerintah.

Program pembangunan daerah tertinggal lebih difokuskan pada percepatan pembangunan di daerah yang kondisi sosial, budaya, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas, serta ketersediaan infrastruktur masih tertinggal dibanding dengan daerah lainnya. Kondisi tersebut pada umumnya terdapat pada daerah yang secara geografis terisolir dan terpencil seperti daerah perbatasan antarnegara, daerah pulau-pulau kecil, daerah pedalaman, serta daerah rawan bencana baik alam maupun sosial. Strategi pembangunan daerah tertinggal disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi masing-masing daerah. Strategi dimaksud meliputi, pengembangan ekonomi lokal, strategi ini diarahkan untuk mengembangkan ekonomi daerah tertinggal dengan didasarkan pada pendayagunaan potensi sumberdaya lokal (sumberdaya manusia, sumberdaya kelembagaan, serta sumberdaya alam) yang dimiliki masing-masing daerah. Dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat, melalui pemerintah daerah maupun kelompok-kelompok kelembagaan berbasis masyarakat yang ada. Pemberdayaan masyarakat, strategi ini diarahkan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat untuk berperan aktif dalam kegiatan sosial, budaya, ekonomi, dan politik. Perluasan kesempatan, strategi ini diarahkan untuk membuka keterisolasian daerah tertinggal agar mempunyai keterkaitan dengan daerah maju. Peningkatan kapasitas, strategi ini diarahkan untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan dan sumberdaya manusia pemerintah dan masyarakat di daerah tertinggal. Peningkatan mitigasi dan rehabilitasi, strategi ini diarahkan untuk mengurangi resiko dan memulihkan dampak kerusakan yang diakibatkan oleh konflik dan bencana alam serta berbagai aspek dalam wilayah perbatasan.

Penanganan masalah sosial di kabupaten tertinggal oleh Kementerian Sosial pada dasarnya dilaksanakan melalui berbagai kegiatan pembangunan kesejahteraan sosial dengan memanfaatkan dana dekonsentrasi. Kegiatan yang dilakukan bersifat rutinitas berdasarkan pada alokasi anggaran pada masing-masing unit kerja eselon I dan belum terintegrasi, yang berdampak pada belum merata dan optimalnya hasil pelayanan sosial. Untuk menyukseskan kegiatan penanganan kabupaten tertinggal, kemudian disusun pedoman Program Desa Sejahtera Terpadu (PDST) yang diterapkan di 50 desa pada kabupaten daerah tertinggal. PDST pada hakikatnya adalah pembentukan dan pengembangan rumah sosial yang dapat memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial dan pemberdayaan sosial secara terintegrasi kepada PSKS dan PMKS di wilayah tersebut dengan menganut pola konsentrasi.

Pola Konsentrasi pada hakikatnya merupakan pelaksanaan program secara terpadu untuk mengupayakan sinergi program dari masing-masing Unit Kerja Eselon I (UKE I) bekerjasama dengan pemerintah daerah dengan sasaran yang terpusat di wilayah desa. Dalam pelaksanaannya PDST melibatkan pendamping sebagai agen perubahan yang mendampingi rumah sosial dalam memberikan pelayanan sosial baik kepada PSKS maupun PMKS. Pendamping berperan sebagai motor penggerak penyelenggaraan kesejahteraan sosial melalui wadah rumah sosial. Penyelenggara kegiatan adalah perwakilan dari potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS) yang ada, meliputi karang taruna, pekerja sosial masyarakat (PSM) atau tenaga kesejahteraan sosial masyarakat (TKSM), wahana kesejahteraan sosial berbasis masyarakat (WKSBM), organisasi sosial (Orsos), dan dunia usaha yang menyelenggarakan usaha kesejahteraan sosial (DUUKS).

Berdasarkan Keputusan Mensos Nomor 06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 50 Kabupaten Daerah Tertinggal, sasaran penerima pelayanan sosial rumah sosial selain PSKS di atas juga PMKS yang difokuskan pada lima jenis, meliputi anak dan balita terlantar, lanjut usia terlantar, wanita

rawan sosial ekonomi, penyandang cacat, dan keluarga berumah tidak layak huni. Penetapan kebijakan Kementerian Sosial ini merupakan salah satu upaya dalam rangka sinergitas Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dengan Penanganan Pembangunan Daerah Tertinggal. Kementerian Sosial sesuai kontrak kerja Menteri dengan Presiden mempunyai tugas penanggulangan 50 kabupaten tertinggal, bagian dari 183 kabupaten tertinggal menurut data Kementerian Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal.

Implementasi kebijakan yang ditetapkan melalui Keputusan Menteri Sosial tersebut secara faktual berupa alokasi program, kegiatan dan anggaran yang dilaksanakan di 50 kabupaten tertinggal. Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial telah melakukan kegiatan penelitian dan pemetaan di 50 kabupaten tertinggal, pembentukan rumah sosial, dan peningkatan sumber daya manusia melalui pendidikan pelatihan baik untuk pegawai (TKSP) maupun masyarakat (TKSM). Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial dengan program kegiatan penanganan orang dengan disabilitas, peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia, dan peningkatan kesejahteraan sosial anak. Kegiatan-kegiatan tersebut diselenggarakan dalam bentuk asistensi sosial terhadap penyandang masalah dan juga terhadap lembaga kesejahteraan sosial (LKS). Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dengan program kegiatan penanganan kemiskinan perdesaan melalui kelompok usaha bersama (Kube), sarana lingkungan (Sarling), pemberdayaan komunitas adat terpencil (KAT), penguatan keluarga dan kelembagaan sosial melalui LK3 serta bantuan operasional TKSK. Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial memiliki kegiatan berupa perlindungan sosial korban bencana alam, perlindungan sosial korban bencana sosial, asuransi kesejahteraan sosial (Askesos), dan program keluarga harapan (PKH).

Berbagai program dan kegiatan tersebut di atas apabila dilaksanakan secara terpadu dan bersinergi baik antar UKE I Kementerian Sosial maupun dengan lembaga terkait dapat memberikan perubahan dan pengurangan masyarakat miskin di kabupaten tertinggal. Selain itu diperlukan dukungan dan komitmen agar pelaksanaan

program dan kegiatan dapat diimplementasikan secara berkelanjutan. Penanganan kabupaten tertinggal memerlukan program kegiatan yang terintegrasi, bersinergi, dan *sustainable* sampai target pencapaian percepatan pembangunan daerah tertinggal sesuai dengan RPJMN 2010-2014 terwujud.

C. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif evaluatif, dimaksudkan untuk menilai perkembangan dari suatu keputusan atau produk keputusan, program atau proyek (Nugroho, 2013: 34-35). Fungsi utama evaluasi adalah menyediakan informasi yang berguna bagi pihak *decision maker* untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan. Lokasi penelitian di Kabupaten Garut, satu dari 50 kabupaten sasaran program desa sejahtera terpadu (PDS). Sumber data berjumlah 15 informan, terdiri dari enam orang pejabat eselon IV, dua orang pejabat eselon III, seorang pejabat eselon II pada Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi, seorang aparat desa, dua orang pendamping sosial, dan tiga orang penerima manfaat. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara berdasar pedoman wawancara yang telah disusun sebelumnya, observasi, dan telaah dokumen. Pemantapan data dilakukan dengan FGD dengan peserta sebanyak 20 orang, terdiri dari 15 orang sumber data ditambah lima orang dari Bappeda, seorang dari dinas pendidikan, seorang dari dinas kesehatan, kepala dinas sosial, tenaga kerja dan transmigrasi, dan ketua rumah sosial. Data yang terkumpul dianalisis secara deskriptif kualitatif.

D. Hasil Penelitian: Program Kegiatan Kemensos 2010-2013

Substansi program Kementerian Sosial di daerah tertinggal berupa pengembangan kebijakan dan koordinasi pembangunan bidang kesejahteraan sosial, serta peningkatan kualitas sumberdaya manusia di kabupaten tertinggal. Sampai dengan tahun 2013 anggaran yang telah dialokasikan bagi 50 kabupaten tertinggal yang menjadi sasaran kontrak kinerja Kementerian Sosial dengan Presiden 2010-2014

sebanyak Rp 672.537.859.000 atau sebesar 2,12 persen dari pagu total anggaran 2010-2013 sebesar Rp 31,92 triliun (Arahan Sekjen pada *Workshop* Percepatan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 50 Kabupaten Tertinggal, Hotel Orchardz Jakarta, 11-12 Desember 2013). Besarnya anggaran Kementerian Sosial di Kabupaten Garut mencapai Rp 134.083.571.000,- yang dialokasikan melalui berbagai program terlihat pada Tabel 5.

Berdasar data Biro Perencanaan Kementerian Sosial, jumlah program kegiatan yang dialokasikan pada Kabupaten Garut tahun 2010 sebanyak empat program dari Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial, serta Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan. Tahun 2011 meningkat menjadi enam program, dan 2012 tinggal lima program, masih dari dua direktorat jenderal yang sama. Sedangkan 2013 menjadi 7 program, selain dari Direktorat Jenderal Perlindungan dan Ja-

minan Sosial, serta Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan, juga telah masuk program dari Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial. Dilihat dari besarnya anggaran, pada tahun 2010, dana dekonsentrasi Kementerian Sosial yang masuk ke Kabupaten Garut sebesar Rp 25.185.633.000,- tahun 2011 masih dikisaran yang hampir sama, yakni Rp 25.172.303.000,-. Peningkatan yang cukup tajam terjadi pada tahun 2012 yang mencapai Rp 42.348.492.500,-, dan tahun 2013 mengalami penurunan sedikit, yakni Rp 41.377.142.500,-.

Program Kementerian Sosial yang sangat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat di antaranya keserasian sosial, PKH, penanggulangan kemiskinan melalui UEP dalam bentuk Kube, dan bantuan stimulan rumah tidak layak huni. Jumlah sasaran keempat program tersebut relatif banyak dan tersebar di beberapa desa dan kecamatan yang ada, sehingga terkesan sebagai *grand programe* dan mendapat apresiasi

Tabel 5. Program Kegiatan Kementerian Sosial di Kabupaten Garut 2010-2013

Tahun	UKE I	Program	Jml Sasaran	Anggaran
2010	Linjamsos	Keserasian sosial	2.145 KK	2.145.000.000
		PKH (14 kecamatan)	16.392 RTSM	22.836.150.000
	Dayasos Gulkin	Bantuan operasional LK3	1 unit	35.000.000
		Pengembangan TKSK	42 orang	169.483.000
		Jumlah		25.185.633.000
2011	Linjamsos	UEP KTK-PM	180 orang	540.000.000
		PKH (14 kecamatan)	16.392 RTSM	22.836.150.000
	Dayasos Gulkin	Bantuan operasional LK3	1 unit	25.000.000
		Pengembangan TKSK	42 orang	171.153.000
		UEP Kube Masy Miskin Perdesaan	500 kelompok	1.000.000.000
		UEP Kube Masy Miskin Perkotaan	300 kelompok	600.000.000
Jumlah			25.172.303.000	
2012	Linjamsos	UEP KTK-PM	180 orang	540.000.000
		PKH (18 kecamatan)	23.209 RTSM	40.647.492.500
	Dayasos Gulkin	Bantuan operasional LK3	1 unit	35.000.000
		Pengembangan TKSK	42 orang	126.000.000
		UEP Kube Masy Miskin Perdesaan	500 kelompok	1.000.000.000
Jumlah			42.348.492.500	
2013	Linjamsos	PKH (18 kecamatan)	22.669 RTSM	40.647.492.500
		Rehsos	As ADKB	104 orang
	Dayasos Gulkin	As LKS ODK	170 orang	186.150.000
		As LUT	102 orang	163.200.000
		As LKS LUT	20 orang	21.900.000
		Bantuan operasional LK3	1 unit	35.000.000
		Pengembangan TKSK	42 orang	73.800.000
		Jumlah		41.377.142.500
Jumlah Total			134.083.571.000	

Sumber: Biro Perencanaan Kemensos, 2013

tidak saja dari sasaran tetapi juga *stakeholder*. Sangat mungkin karena berbagai program tersebut mampu menumbuhkan peranserta dan keswadayaan masyarakat untuk terlibat dalam penanggulangan masalah. Berbagai program lainnya, seperti asistensi sosial lanjut usia terlantar (Aslut), asistensi sosial orang dengan kecacatan berat (AsODKB), bantuan operasional LK3, dan LKS lebih sebagai *charity*.

Program kegiatan yang ada di masing-masing unit kerja eselon I (UKE I) Kementerian Sosial lebih efektif dan efisien jika dalam pengalokasian ke daerah dilakukan secara sinergi dan terkoordinasi. Selama ini terkesan bahwa masing-masing direktorat berjalan sendiri-sendiri dalam menentukan besaran anggaran, sasaran dan sebarannya. *Output* dari berbagai program kegiatan penanganan masalah sosial akan lebih optimal lagi apabila sinergi dan koordinasi juga dilakukan antarlembaga di tingkat pusat, serta dengan pemerintah provinsi dan kabupaten di tingkat daerah.

Penyelenggaraan Kesos di Garut: dilakukan oleh berbagai SKPD diantaranya: Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan penumbuhan dan pengembangan Kube, bantuan stimulan rumah tidak layak huni, dan program keluarga harapan (PKH). Dinas Kesehatan dengan jaminan kesehatan masyarakat, program sanitasi dan peningkatan gizi, Dinas Pendidikan dengan program Pendidikan Anak usia Dini, wajib belajar sembilan tahun (BOS), dan bantuan siswa miskin (BSM). Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Garut yang merupakan representasi Kementerian Sosial di daerah memiliki dua bidang yang berkaitan dengan program Kementerian Sosial yaitu Bidang Pemberdayaan dan Pengembangan Sosial (Seksi Pemberdayaan Sosial, Pengembangan Sosial, Pengembangan Partisipasi Sosial) dan Bidang Bantuan Jaminan dan Rehabilitasi Sosial (Seksi Bantuan dan Perlindungan Sosial, Pelayanan Sosial, dan Rehabilitasi Sosial).

Program Kementerian Sosial yang ditangani oleh Bidang Pemberdayaan dan Pengembangan Sosial berupa Program Pemberdayaan Sosial melalui Kelompok Usaha Bersama (Kube), Program Pemberdayaan Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga, Pemberdayaan TKSK,

Bantuan Stimulan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), Asistensi Keluarga Rentan Sosial Ekonomi, Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA), Pembinaan LKS/panti, dan Pemeliharaan Taman Makam Pahlawan (TMP). Sedangkan program Kementerian Sosial yang menjadi tanggungjawab Bidang Bantuan Jaminan dan Rehabilitasi Sosial terdiri dari keserasian sosial, anak dan balita terlantar, PKH, korban bencana alam, dan rehabilitasi tuna susila, gelandangan, dan pengemis.

Dukungan daerah terhadap penanganan masalah kesejahteraan sosial tercermin dalam alokasi anggaran APBD provinsi maupun APBD kabupaten. Dalam tabel di bawah terlihat kontribusi pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial. Data tersebut tidak memperlihatkan besaran anggaran, akan tetapi jumlah kasus yang ditangani.

Tabel 6. Dukungan dalam Penanganan Permasalahan Kesejahteraan Sosial

No	Dukungan	2010	2011	2012	2013
1	A P B N	21.082	18.953	25.415	26.005
2	A P B D I	4.425	16.212	14.697	249
3	A P B D II	2.005	2.135	2.526	2.823
	Jumlah	27.512	38.494	42.638	28.887
	(belum tertangani)	(547.468)	(508.974)	(485.290)	(456.403)

Sumber: Kompilasi laporan Dinsonakertrans Garut

Pada tahun 2010, pemerintah Kabupaten Garut melalui APBD II baru menganggarkan penanganan untuk 10 jenis PMKS, yakni anak terlantar, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, tuna susila, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni, keluarga bermasalah sosial psikologis, korban bencana alam, dan keluarga rentan sosial ekonomi. Tahun 2011 meningkat menjadi 11 jenis PMKS terdiri dari anak terlantar, anak jalanan, korban tindak kekerasan, wanita rawan sosial ekonomi, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, tuna susila, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni, korban bencana alam, dan keluarga rentan sosial ekonomi. Tahun 2012 menjadi 13 jenis PMKS yang penanganannya mendapat alokasi APBD II, yakni seperti tahun 2011 hanya ada penambahan bekas warga binaan lembaga (Eks Napi). Tahun

2013 menjadi 15 jenis PMKS dengan tambahan jenis berupa korban penyalahgunaan Napza, dan pekerja migran bermasalah. Adanya tren peningkatan jenis PMKS yang penanganannya dibiayai melalui APBD II menandakan bahwa pemerintah Kabupaten Garut *concern* terhadap peningkatan kesejahteraan sosial warganya.

Jenis PMKS yang penangulangannya dilakukan pemerintah Provinsi Jawa Barat melalui APBD I untuk Kabupaten Garut dari tahun 2010 sampai 2012 mengalami kenaikan. Tahun 2010 sebanyak 5 jenis terdiri dari anak terlantar, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, keluarga bermasalah sosial psikologis, dan korban bencana alam. Tahun 2011 menjadi 8 jenis yakni anak terlantar, anak nakal, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, pengemis, korban bencana alam, dan orang dengan HIV/AIDS. Sedangkan tahun 2012 meningkat lagi menjadi 9 jenis, dengan penambahan anak jalanan. Sementara tahun 2013 justru turun tinggal 7 jenis terdiri dari anak terlantar, anak jalanan, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, tuna susila, dan pengemis.

Program kegiatan Kementerian Sosial di Kabupaten Garut pada tahun 2010 menyentuh 10 dari 22 jenis PMKS yang mendapat alokasi anggaran dana dekonsentrasi dan DAK, terdiri dari anak terlantar, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni, keluarga bermasalah sosial psikologis, korban bencana alam, pekerja migran bermasalah, dan keluarga rentan sosial ekonomi. Tahun 2011 turun tinggal 7 jenis PMKS, yakni anak terlantar, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni, dan pekerja migran bermasalah. Program penanganan PMKS tahun 2012 meningkat menjadi 10 jenis, terdiri dari anak terlantar, wanita sosial ekonomi, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni, pekerja migran bermasalah, orang dengan HIV/AIDS, dan keluarga rentan sosial ekonomi. Tahun 2013 PMKS yang mendapat alokasi anggaran dana dekonsentrasi dan DAK tinggal 9 jenis, yakni anak terlantar,

anak nakal, wanita rawan sosial ekonomi, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni, dan pekerja migran bermasalah. Meskipun tidak semua jenis PMKS (22) penanganannya mendapat alokasi anggaran dari Kementerian Sosial, tetapi jika dilihat besarnya anggaran dari tahun ke tahun mengalami kenaikan khususnya yang berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan.

Pembentukan Rumah Sosial merupakan salah satu implementasi program desa sejahtera terpadu (PDST) dan bentuk tanggungjawab atas kontrak kinerja Menteri Sosial untuk mengentaskan 50 kabupaten tertinggal selama kurun waktu 2010-2014. Kontrak kerja tersebut ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Sosial Nomor 06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 50 Kabupaten Tertinggal, dan Keputusan Nomor 64/HUK/2010 tentang Tim Koordinasi Peningkatan Kesejahteraan Sosial Masyarakat di 50 Kabupaten Tertinggal. Rumah Sosial merupakan lembaga atau wadah PSKS dalam berpartisipasi menangani PMKS di wilayahnya. Pembentukan Rumah Sosial dilakukan oleh B2P3KS Yogyakarta dengan alokasi anggaran perubahan tahun 2011. Peningkatan kapasitas tenaga kesejahteraan sosial pemerintah (TKSP) yang akan menjadi koordinator serta pendamping, dan tenaga kesejahteraan sosial masyarakat (TKSM) yang akan mengelola Rumah Sosial dilakukan oleh B2P2KS sesuai wilayah kerjanya.

Pembentukan Rumah Sosial di Kabupaten Garut dilakukan di Kelurahan Muara Sanding dan diberi nama Amanah. Sampai dengan tahun 2014 baru mendapatkan program bantuan Taman Anak Sejahtera (TAS). Pengelola telah mengajukan proposal bagi penanggulangan PMKS yang dikirim ke Kementerian Sosial maupun Dinsonakertrans Kabupaten Garut, akan tetapi belum memperoleh jawaban. Penentuan Kelurahan Muara Sanding sebagai sasaran pembentukan Rumah Sosial dirasa kurang tepat, karena lokasi tersebut berada di tengah kota dan relatif sudah maju. Belum diterimanya berbagai program penanggulangan PMKS oleh Rumah Sosial menandakan bahwa koordinasi di tingkat Kementerian Sosial, instansi sosial

tingkat propinsi, dan kabupaten belum berjalan sesuai yang diharapkan.

Manfaat program: yang menonjol, yakni kelompok usaha bersama (Kube), pembangunan rumah tidak laya huni (RTLH), keserasian sosial, dan program keluarga harapan (PKH). Seksi Pemberdayaan Sosial, Bidang Pemberdayaan dan Pengembangan Sosial mendapat alokasi program berupa penumbuhan Kelompok Usaha Bersama/Kube (2010-2013) dan pengembangan Kube (2012). Sebaran bantuan pemberdayaan fakir miskin melalui Kube tahun 2010-2013 tersaji dalam Tabel 7.

Tabel 7. Sebaran Kube tahun 2010-2013

No	Tahun	Kecamatan	Desa	Kube
1	2010	16	29	910
2	2011	12	20	1.170
3	2012	5	10	700
4	2013	2	9	190
Jumlah				2.970

Sumber: Kompilasi Data Dinsonakertrans Kab Garut

Anggaran penumbuhan Kube semuanya berasal dari APBN melalui dana dekonsentrasi Kementerian Sosial yang disalurkan lewat propinsi. Masing-masing kelompok mendapatkan bantuan sebesar Rp 20.000.000,-. Mayoritas digunakan untuk usaha penggemukan kambing atau domba, perikanan, disusul dengan usaha konveksi, dan warung. Pada awal program ini diluncurkan, bantuan diberikan melalui Dinas Sosial kabupaten, tetapi dalam perkembangannya bantuan diberikan langsung melalui transfer ke rekening ketua kelompok. Tugas dinas sosial sebagai representasi Kementerian Sosial sebatas penyiapan calon penerima melalui kegiatan pembentukan kelompok, penyuluhan dan bimbingan sosial, serta monitoring perkembangan Kube.

Penumbuhan Kube di Kabupaten Garut dengan jumlah kelompok sasaran terbanyak dilakukan pada tahun anggaran 2011 yang mencapai 1.170 KK (117 kelompok). Tahun berikutnya menurun yakni sebanyak 70 kelompok dan 2013 hanya 19 kelompok. Dari 70 kelompok (anggaran tahun 2012), 20 kelompok merupakan Kube pengembangan yang mendapatkan alokasi anggaran melalui BPLS masing-masing sebesar

Rp 30.000.000,-. Pembinaan Kube dilakukan secara berjenjang dimulai dengan pembentukan, jika berhasil dinaikkan statusnya menjadi Kube pengembangan, dan terakhir Kube mandiri yang kemudian bergabung membentuk LKM-Kube. Sampai dengan saat ini di Kabupaten Garut belum pernah dibentuk LKM-Kube. Akan tetapi atas inisiatif beberapa pengurus Kube telah terbentuk koperasi, sebagai contoh Kube Doa Bersama Kelurahan Barusari, Kecamatan Pasirwangi bersama enam Kube lainnya yang dibentuk tahun 2007 telah berhasil membentuk koperasi dengan jumlah anggota 400 orang. Aset koperasi telah mencapai sekitar 400 juta rupiah, dengan iuran pokok sebesar Rp 100.000,-, dan iuran wajib Rp. 10.000,-/bulan. Kehadiran koperasi ini dirasa sangat bermanfaat bagi anggota, selain untuk mendapatkan pinjaman pengembangan usaha atau kebutuhan mendesak juga sebagai sarana menabung.

Sebagai ilustrasi bahwa keberadaan Kube sangat bermanfaat bagi masyarakat berikut akan dipaparkan ringkasan wawancara pendamping Kube Doa Bersama (Bpk. Encang) yang dulunya sebagai ketua Kube Doa Bersama.

"Pada tahun 2007 mendapatkan 42 ekor kambing dalam waktu 2 tahun berkembang pesat, usahanya menjadi ternak kambing dan domba aduan. Memang selama 2 tahun tersebut belum pernah dilakukan pembagian keuntungan, dan ini memang kesepakatan semua anggota. Domba aduan semuanya laku dibeli oleh petinggi kepolisian, uang hasil penjualan sebagian dibagikan ke anggota dan sebagian lainnya dibelikan domba biasa. Jenis usaha yang ditekuni Kube ini selanjutnya berupa penggemukan kambing dan domba yang dijual setiap menjelang iedul qurban. Sampai saat ini usaha tersebut masih berjalan bahkan telah bertambah dengan tenak sapi, penjualan pupuk kandang, dan pemanfaatan kotoran ternak untuk bio gas."

Kube Doa Bersama berhasil pula membuat jejaring kerja dengan Chevron yang sejak tiga tahun lalu memberikan bantuan berupa pembangunan kandang dan pembelian pupuk kandang secara rutin. Mulai tahun 2013, juga telah

menjalin kerjasama dengan pengusaha dalam penyediaan daging sapi. Tugas pengurus Kube hanya mencari sapi dan menginfokan pada mitra yang akan langsung mentransfer pembayaran. Setelah sapi dikirim ke rumah potong dan diketahui jumlah penjualan dagingnya, pembagian keuntungan yang disepakati 40 persen untuk Kube dan 60 persen untuk pengusaha. Dalam tahun 2010 Kube ini berhasil menginfakkan ternaknya pada 5 (lima) kelompok embrio Kube. Dari kelima kelompok tersebut yang berhasil sampai saat ini empat kelompok. Selain menginfakkan hewan ternak sebagaimana asas pengguliran, pengurus juga mampu mengalokasikan anggaran untuk pembagian zakat bagi anak terlantar khususnya yatim piatu, dan jompo atau lansia yang diberikan setiap menjelang iedul fitri. Ketua Kube Doa Bersama (Asep) yang kebetulan juga hadir saat wawancara menambahkan:

“kehadiran Kube mampu membuka pikiran anggota untuk berusaha meningkatkan pendapatan dengan menggali usaha yang mungkin untuk dikembangkan. Kebutuhan sehari-hari anggota Kube dapat dicukupi dengan hasil kerja sebagai buruh di ladang, sementara pembagian hasil dari Kube dimanfaatkan sebagai tabungan yang digunakan untuk merenovasi rumah, biaya peralatan sekolah anak, dan keperluan lain”. Apa yang disampaikan mantan ketua Kube yang saat ini menjadi pendamping dan ketua Kube menandakan jika program kegiatan pemberdayaan fakir miskin melalui Kube besar manfaatnya. Tidak saja bagi anggota akan tetapi juga dirasakan oleh masyarakat di sekitarnya melalui kegiatan iuran kesejahteraan sosial (IKS).”

Kebermanfaatan Kube bagi anggota dan masyarakat sekitar juga disampaikan oleh lurah Lebak Agung yang hadir dalam FGD di Balai Desa Karangpawitan.

“Kube yang ada di Lebak Agung mayoritas berusaha dalam bidang konveksi jaket kulit. Saat ini usaha yang dimulai pada tahun 2011 telah berkembang, tidak hanya sebagai pembuat jaket kulit tetapi juga mengolah kulit sapi dan kambing untuk dijadikan bahan dasar jaket. Selain perkembangan jenis usaha, konveksi jaket kulit juga berhasil memberdayakan warga khususnya generasi muda di lingkungannya dengan mere-

krut mereka sebagai pegawai. Bahkan setiap iedul fitri Kube konveksi jaket menyalurkan zakat yang berasal dari anggota dan masyarakat sekitar kepada yatim piatu dan lansia terlantar yang ada di Lebak Agung. Kemitraan berhasil dijalin dengan pemilik distro di berbagai kota besar seperti Bandung, Jakarta, Medan, Palembang, Batam, Surabaya, dan Denpasar.”

Ilustrasi di atas menunjukkan bahwa program pemberdayaan fakir miskin melalui Kube berhasil meningkatkan kesejahteraan keluarga anggotanya, menumbuhkan rasa kesetiakawanan sosial, berperanserta dalam penanggulangan PMKS di wilayahnya, dan melakukan diversifikasi usaha, serta berhasil membangun jejaring kerja. Peran Dinsosnakertrans dalam pemberdayaan fakir miskin melalui Kube sebagai operasional tahap persiapan, pendamping kabupaten, serta melakukan monitoring dan evaluasi.

Keberhasilan beberapa Kube tidak lepas dari peran pendamping yang aktif memberikan bimbingan baik dalam berusaha dan manajemen keuangan maupun dalam membangun relasi khususnya pemasaran. Selain peran pendamping, proses seleksi, pembinaan dari dinas dan aparat desa, semangat anggota untuk meningkatkan kesejahteraan, adanya pembagian kerja antar anggota, dan ketepatan pemilihan jenis usaha yang disesuaikan dengan sumber potensi yang ada di lingkungan merupakan faktor diterminan keberhasilan Kube.

Jumlah rumah tidak layak huni yang ada di Kabupaten Garut menurut data Pusdatin Kemensos sebanyak 62.759 unit. Data Dinsosnakertrans tahun 2013 menyebutkan jumlah keluarga berumah tidak layak huni sebanyak 55.643 unit. Bantuan bagi perbaikan rumah tidak layak huni baru dimulai pada tahun 2011. Jumlah sasaran program kegiatan pengadaan sarana prasarana pendukung usaha bagi keluarga miskin yang umum dikenal sebagai RTLH dari tahun 2011 sampai dengan 2013 tersaji dalam Tabel 8.

Jumlah keseluruhan RTSM yang telah menerima bantuan (2011-2013) dan yang akan menerima bantuan (2014) mencapai 1.231 KK atau 0,02persen dari populasi keluarga beru-

Tabel 8. Program Kegiatan Renovasi RTLH

No	Tahun	Asal Anggaran			Capaian	Keterangan
		APBN	APBD I	APBD II		
1	2011	245 KK	-	70 KK	100persen	-APBN
2	2012	90 KK	-	156 KK	100persen	@ 10 jt
3	2013	180 KK	-	351 KK	100persen	-APBD I & II
4	2014	?	129 KK	10 KK	?	@ 7,5 jt
Jumlah		515 KK	129 KK	587 KK		

Sumber : Dinsonakertrans Kab. Garut, 2014

mah tidak layak huni yang mencapai 62.759 unit. Rendahnya capaian penanganan masalah keluarga berumah tidak layak huni tersebut telah diantisipasi oleh pemerintah Kabupaten Garut dengan memasukkan program kegiatan renovasi rumah tidak layak huni dalam RPJMD tahun 2015-2019 dengan target 10.000 unit dengan dukungan APBN dari Kementerian Perumahan Rakyat, Kementerian Sosial, dan APBD I, serta APBD II. Pemerintah Kabupaten Garut sudah menetapkan SPM Bidang Sosial berupa Peraturan Bupati Nomor 26 Tahun 2011. Untuk lingkup Propinsi Jawa Barat, Kabupaten Garut relatif telah lebih banyak mengalokasikan anggaran untuk penanganan PMKS dan telah memperoleh penghargaan sebagai salah satu dari delapan kabupaten kota yang telah menyusun SPM (FGD 26 Pebruari 2014). Diharapkan dengan kebijakan pemerintah daerah tersebut, PMKS khususnya RTLH di Kabupaten Garut dapat segera dituntaskan.

Program renovasi rumah tidak layak huni (RTLH) dengan bantuan stimulan @ 10 juta dari APBN atau @ 7,5 juta dari APBD II telah mampu menumbuhkan swadaya masyarakat. Wawancara dengan penerima bantuan RTLH, pendamping, dan pelaksana program, serta FGD diperoleh keterangan bahwa renovasi rumah yang utamanya menyangkut atap, lantai dan dinding (ALADIN) pada umumnya penerima bantuan melakukan renovasi rumah secara keseluruhan (total). Konsekuensi logis, tentunya memerlukan biaya yang jumlahnya jauh melebihi besarnya bantuan stimulan. Rata-rata pembangunan rumah menghabiskan dana antara 30–50 juta. Kekurangan dana tersebut mereka peroleh dari pinjaman pada keluarga, kerabat, dan tetangga tanpa prasyarat yang memberatkan. Lurah Lebak Agung mengisahkan bahwa

“Pada waktu mendapat informasi beberapa warga di wilayah kerjanya akan mendapatkan bantuan renovasi RTLH, langsung mengumpulkan tokoh masyarakat, warga sekitar yang dipandang mampu, dan keluarga dekat dari calon penerima bantuan untuk mengadakan musyawarah perencanaan renovasi tersebut menyangkut bentuk, besarnya biaya, tenaga, dan asal biaya tambahan yang dibutuhkan. Pada umumnya dalam musyawarah tersebut diputuskan jika akan renovasi sebaiknya dilakukan secara total dan dijadikan rumah permanen. Kekurangan biaya ditutup oleh peserta musyawarah dengan sistem pinjaman yang tidak memberatkan. Pelaksanaan kegiatan pembangunan selain melibatkan tukang yang profesional dibantu oleh warga sekitar dengan upah dibawah standar asal cukup untuk menutup kebutuhan makan harian. Sedangkan untuk meringankan beban dalam penyediaan makan selama proses pembangunan, dilakukan iuran bahan pokok umumnya beras oleh warga sekitar.”

Keberhasilan program renovasi RTLH yang mampu menumbuhkan swadaya masyarakat patut mendapat apresiasi. Akan tetapi pelaksanaan program harus waspada, jangan sampai bantuan stimulan renovasi RTLH berdampak menurunnya kesejahteraan sasaran karena terbebani utang/pinjaman. Direkomendasikan pada Kementerian Sosial cq Direktorat Jenderal Pemberdayaan dan Penanggulangan Kemiskinan untuk program renovasi RTLH perlu dilanjutkan dan ditingkatkan baik kuantitas sasaran maupun besaran anggaran. Dengan mempertimbangkan berbagai prasyarat antara lain tepat sasaran, dilakukan sesuai dengan tahapan yang ada dalam pedoman umum, juklak

dan juknis, serta melibatkan aparat desa, tokoh masyarakat, dan kerabat dalam perencanaan pelaksanaan kegiatan renovasi.

Program Keluarga Harapan (PKH) dan keserasian sosial adalah program unggulan Bidang Bantuan, Jaminan dan Rehabilitasi Sosial. Program keluarga harapan (PKH) berupa pemberian bantuan tunai bersyarat kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RSTM), terkait dengan upaya peningkatan kualitas sumberdaya manusia (SDM), yaitu pendidikan dan kesehatan. Tujuan utama dari PKH adalah untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kualitas sumberdaya manusia terutama pada kelompok masyarakat miskin. Secara khusus, tujuan PKH terdiri atas: Meningkatkan kondisi sosial ekonomi RTSM; Meningkatkan taraf pendidikan anak-anak RTSM; Meningkatkan status kesehatan dan gizi ibu hamil, ibu nifas, dan anak di bawah enam tahun dari RTSM; dan Meningkatkan akses dan kualitas pelayanan pendidikan dan kesehatan, khususnya bagi RTSM.

Berdasarkan data BPS tahun 2010, di Kabupaten Garut setidaknya terdapat 34.334 RTSM. PKH di Kabupaten Garut sudah dimulai sejak masa uji coba yakni tahun 2007 dengan lokasi di delapan kecamatan, dan pada tahun 2008 dikembangkan pada 6 kecamatan lainnya, sehingga seluruhnya menjadi 14 kecamatan. Terhitung mulai tahun 2012 PKH dikembangkan lagi di empat kecamatan lainnya sehingga sampai tahun 2013 PKH dilaksanakan di 18 kecamatan. Pada tahun 2014 direncanakan seluruh kecamatan di Kabupaten Garut, yaitu sebanyak 42 kecamatan dengan RTSM yang memenuhi syarat akan mendapat manfaat dari PKH.

Sampai Tahun 2009 jumlah RTSM yang mendapat bantuan dari PKH adalah 16.543, kurang dari 50 persen dari jumlah RTSM secara keseluruhan. Penerima manfaat PKH pada tahun 2007 sebanyak 13.086 RTSM meningkat menjadi 16.902 RTSM di tahun 2008. Sementara dari 2008 ke 2009 tidak ada peningkatan penerima manfaat, bahkan cenderung menurun, penurunan ini karena beberapa penerima manfaat tidak lagi memenuhi kriteria yang dipersyaratkan. Ada beberapa kemungkinan terkait dengan hal ini, yaitu RTSM yang memenuhi persyaratan jumlahnya terbatas

atau quota penerima manfaat yang terbatas. Sedangkan tahun 2010 dan 2011 jumlah penerima manfaat PKH sebanyak 16.392 RTSM yang tersebar di 14 kecamatan, dengan alokasi anggaran mencapai Rp 22.836.150.000,-. Tahun 2012 terdapat penambahan 4 kecamatan dengan jumlah keseluruhan sasaran mencapai 23.209 RTSM dengan alokasi anggaran Rp. 40.697.492.500,-. Dalam tahun 2013 sudah semua kecamatan (42) mendapatkan program ini, dengan penambahan jumlah sasaran sebanyak 22.669 RTSM.

Tabel 9.
Program Keserasian Sosial 2011-2014

No	Tahun	Anggaran/Desa	Wilayah	Keterangan
1	2009	110.000.000	11 desa	APBN
2	2010	110.000.000	19 desa	APBN
3	2011	110.000.000	6 desa	APBN
4	2012	110.000.000	6 desa	APBN
		120.000.000	4 desa	APBD
5	2013	110.000.000	6 desa	APBN
6	2014	110.000.000	20 desa	APBN
	Pengajuan		10 desa	APBD

Sumber: Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 2013

Program unggulan lainnya adalah keserasian sosial. Di Kabupaten Garut cukup banyak ditemukan desa rawan konflik sosial yang lebih banyak disebabkan karena perebutan air untuk pertanian, perkebunan, atau peternakan. Konflik bukan hanya terjadi antarkampung/RW namun juga antar saudara, sebagaimana terlihat dalam peningkatan jumlah korban bencana sosial yang pada tahun 2009 baru sebanyak 292 jiwa, meningkat tajam menjadi 4.572 orang pada tahun 2011. Atas dasar kondisi tersebut, Kementerian Sosial melalui Dinsosnakestrans Kabupaten Garut tahun 2011 meluncurkan program keserasian sosial untuk 6 desa dengan sasaran 150 orang dan alokasi anggaran sebesar Rp 110 juta di setiap desa. Pada tahun 2012 terdapat bantuan untuk 10 desa terdiri dari 6 desa dari anggaran APBN dan 4 desa dengan bantuan dari APBD. Anggaran yang berasal dari APBD lebih tinggi dibanding APBN, yakni sebesar 120 juta per desa dengan jumlah sasaran 150 orang.

Program keserasian sosial di Kelurahan Lebak Agung diwujudkan dalam bentuk saluran irigasi permanen dengan lebar 70 cm dan panjang 1.166 meter yang mampu mengairi sawah di kelurahan tersebut. Sedangkan implementasi program keserasian sosial di Desa Barusari, Kecamatan Pasirwangi berupa pipanisasi air bersih yang dialirkan ke rumah penduduk. Jumlah rumah yang berhasil mendapatkan aliran air bersih sebanyak 700 KK berasal dari sembilan RT yang berada di dua desa. Untuk keperluan pemeliharaan pipa, setiap KK dibebani iuran Rp. 2.000,-/bulan. Pelaksanaan pembangunan saluran irigasi dilakukan secara gotong royong sehingga tidak mengeluarkan biaya untuk upah, dana bantuan sosial dioptimalkan untuk pembelian bahan bangunan. Program tersebut dapat berjalan sesuai yang direncanakan, karena tingginya partisipasi warga dan pengawasan oleh aparat desa maupun kecamatan. Peran Dinso-nakertrans diwakili oleh pendamping sosial yang umumnya berasal dari PSM atau TKSK, bekerja mulai dari membimbing pembuatan proposal, pengajuan ke Dinso-nakertrans, pendampingan selama proses pembangunan, dan pembuatan laporan realisasi program. Budaya *sabobot sapi-hanean* (saling tolong menolong) yang masih terpelihara sampai saat ini, keinginan untuk hidup damai dalam suasana persaudaraan, dan bimbingan dari pendamping program menjadi pendukung keberhasilan program keserasian sosial.

Program keserasian sosial ternyata tidak hanya bermanfaat bagi 150 KK sasaran program, akan tetapi juga dirasakan manfaatnya bagi warga lain di lingkungan sekitar. Penerima manfaat bahkan bisa dua sampai tiga kali lipat dari sasaran program, seperti di Desa Barusari, Kecamatan Pasirwangi berupa pipanisasi air bersih yang dimanfaatkan oleh 700 KK. Kemanfa- taatan program keserasian sosial diungkapkan oleh pendamping sosial sebagai berikut.

“Tahun 2009 waktu itu saya masih sebagai ketua kelompok penerima program keserasian sosial menerima bantuan Rp. 110.000.000,-. Sesuai dengan proposal yang kami ajukan, dana tersebut kami rencana- kan untuk mengalirkan air ke rumah-rumah penduduk. Seperti ibu lihat, bahwa di daerah

kami yang ada di pegunungan ini sangat tidak mungkin untuk membuat sumur, jadi kami merencanakan pembuatan bak-bak penampungan air di beberapa titik. Sumber air berasal dari mata air yang kebetulan ada di desa kami. Musyawarah warga memutuskan pipanisasi tidak hanya dilakukan pada 150 KK yang tercantum sebagai penerima manfaat, tetapi untuk semua warga yang jumlahnya mencapai 700 KK, mencakup sembilan RT yang berada di dua desa. Bantuan uang di atas, kami belikan bahan untuk pembuatan bak-bak penampungan dan paralon atau selang. Sementara pengerjaan dilakukan secara gotong royong sehingga tidak keluar ongkos. Program keserasian sosial kami rasakan besar manfaatnya bagi seluruh warga.” (Aceng, 2014).

Mengingat manfaat program keserasian sosial yang langsung bisa dirasakan oleh masyarakat, semua *stakeholder* peserta FGD dan aparat desa serta penerima manfaat sangat mengharapkan program ini tetap dilestarikan.

E. Penutup

Pemerintah Kabupaten Garut telah melakukan berbagai upaya untuk mengentaskan statusnya agar bisa terlepas sebagai daerah tertinggal. Sampai dengan tahun 2014, Kabupaten Garut masih mengalami ketertinggalan pada indikator ekonomi, sumberdaya manusia, infrastruktur, dan karakteristik daerah. Pada indikator ekonomi berupa pertumbuhan ekonomi (5,34 persen) yang masih di bawah rata-rata kabupaten (5,75 persen). Ketertinggalan sumber daya manusia karena masih tingginya angka pengangguran dan rendahnya angka harapan hidup. Indikator infrastruktur berupa masih kurangnya jumlah desa dengan pasar permanen/semi permanen, rendahnya rasio kecukupan sarana prasarana kesehatan, tenaga medis, dan pendidikan dasar. Indikator karakteristik daerah menyangkut banyaknya wilayah desa yang rawan bencana alam dan konflik sosial.

Kabupaten Garut ditetapkan sebagai salah satu dari 50 kabupaten tertinggal sasaran Kementerian Sosial sesuai dengan kontrak kerja menteri dengan presiden telah memperoleh

berbagai program, baik melalui dana dekon-sentrasi maupun BPLS. Berbagai program yang menonjol dan dirasa manfaatnya oleh masyarakat antara lain pengentasan kemiskinan baik perdesaan maupun perkotaan melalui pembentukan dan penumbuhan Kube, renovasi rumah tidak layak huni (RTLH), keserasian sosial, dan program keluarga harapan (PKH). Sampai dengan tahun 2014 belum pernah dibentuk LKM Kube, akan tetapi beberapa Kube telah menjalin kerjasama dan membentuk koperasi. Program renovasi rumah tidak layak huni (RTLH) bagi rumah tangga sangat miskin (RTSM) mampu menumbuhkan keswadayaan dan kesetiakawanan sosial. Program keserasian sosial dengan sasaran 150 KK/program, secara faktual dirasakan kemanfaatannya oleh lebih dari sasaran. Sebagai contoh keserasian sosial di Desa Barusari, Kecamatan Pasirwangi yang dimanfaatkan oleh 700 KK berupa pipanisasi air bersih untuk keperluan rumah tangga. Program keluarga harapan (PKH) dirasa manfaatnya tidak hanya oleh ibu yang mengandung dan atau memiliki anak balita, akan tetapi juga pendidikan dasar bagi anak dari sasaran.

Agar penanganan masalah sosial mendapatkan hasil yang lebih optimal, direkomendasikan pada Kementerian Sosial untuk lebih menjalin koordinasi dan sinergitas program antar UKE I. Perlu dirumuskan langkah-langkah strategis dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar PMKS dan rencana aksi implementasi program serta kegiatan prioritas. Pada masalah-masalah tertentu yang kemungkinan juga menjadi sasaran program kegiatan lembaga lain, perlu dijalin kerjasama dalam rangka koordinasi, integrasi dan sinergitas agar mendapatkan hasil yang lebih optimal. Berbagai program yang menonjol dan dirasa manfaatnya oleh masyarakat seperti Kube, RTLH, PKH, dan keserasian sosial perlu dipertahankan bahkan ditingkatkan.

Pada pemerintah Kabupaten Garut direkomendasikan agar segera melakukan verifikasi data PMKS untuk digunakan sebagai *database* penanganan masalah sosial. *Database* PMKS diusulkan untuk dapat digunakan sebagai data penanganan masalah sosial pemerintah Kabupaten Garut, sehingga semua SKPD wajib untuk menggunakan data tersebut dalam menentukan

sasaran program kegiatan khususnya yang terkait dengan kemiskinan dan masalah sosial lainnya. Perlu pula dipertimbangkan kapasitas dan latar belakang pendidikan dalam penempatan aparatur negara pada SKPD khususnya yang menangani permasalahan sosial. Hal ini karena penanganan masalah sosial selain memerlukan kepandaian juga dibutuhkan kemampuan teknik dan metode pekerjaan sosial, serta empati.

Pustaka Acuan

- Edi Suharto, dkk, (2011), *Pedoman Program Desa Sejahtera Terpadu*, Jakarta: Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial
- Endang Suwandi, (2010), *Kebijakan Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal*, Makalah disampaikan pada Seminar di Hotel Golden Flower, Bandung
- Heru Nugroho, (1995), *Kemiskinan, Ketimpangan dan pemberdayaan*, dalam Awan Setya Dewanta dkk, *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*, Yogyakarta: Aditya Media
- Herry Hikmat, (2013), *Indikator Kebijakan Sosial*, Jakarta: Badan Pendidikan dan penelitian Kesejahteraan Sosial
- Indah Huruswati, dkk, (2011), *Penelitian Permasalahan, Kebutuhan dan Sumber Daya di Daerah Tertinggal*, Jakarta: Puslitbangkesos
- Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal, (2005), *Kebijakan Pembangunan Daerah tertinggal*, Jakarta: Kementerian PDT
- Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06B/HUK/2010 tentang *Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 50 Kabupaten Daerah Tertinggal*
- Mujiyadi, dkk, (2013), *Pencapaian Kinerja Utama kementerian Sosial RI Tahun 2012*, Jakarta: Puslitbangkesos
- Nugroho, Riant, (2013), *Metode Penelitian Kebijakan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soetomo, 2004, *Pemberdayaan Kawasan Tertinggal*, dalam Agnes Sunartiningsih, *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: Aditya Media
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun (2009) Tentang *Kesejahteraan Sosial*. Kementerian Sosial.
- www.kemenegpdt.go.id:183 Kabupaten Daerah Tertinggal, diakses 10 Juni 2014

Abraham FanggidaE, Membangun Kabuter: Catatan Awal Pengalaman dari Kabupaten Talaud Provinsi Sulawesi Utara, www.kmensos.go.id, diakses 10 Juni 2014

**Prospek Program Percepatan Pembangunan Sosial Ekonomi
Daerah Tertinggal (P2SED)**

***The Prospect of Accelerated Program
on Economic and Social Development of Underdeveloped Region***

Hanafi Dahlan

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS),
Jl. Kesejahteraan Sosial No. 1 Nitipuran Yogyakarta, Telp. (0271) 377265, E-mail: <Ralhanif@yahoo.com.>
Diterima 19 Juni 2014, direvisi 24 Juli 2014, disetujui 4 Agustus 2014.

Abstract

The condition of Jetis Village, between pre and post program of accelerated social and economy development of underdeveloped regions (P2SED), is different. This research is done to know the continuity of the program in improving and strengthening society self-sustaining to grow by them shelves, especially poor families in the context of continuity program. This research uses a case study method, a research that done deeply related to research subjects. This research is done in Jetis Village, Gunungkidul Regency, Yogyakarta Special Territory, was categorized as underdeveloped village. Data are gathered through deep interview and observation. The research finds that the relation pattern between empowerment process, targeted group, and level of program continuity, is participative enough and able to empower targeted group awareness, and there is a relation between P2DST fund rate of return given to targeted group. The beneficiary got by targeted group is enable to enhance economically, that can be seen in the development of village management and healthy settlement, and the continuation of the program in Jetis Village that enable to empower targeted group to self-sustainability, manifested through their participation and group awareness. It is recommended that KPPSB guidance should be intensified since the beginning of the program, stressed on participation aspect and to grow group awareness to keep the continuity of the program.

Keywords:

Prospect-Program Continuity-Accelerated Program-Underdeveloped Region.

Abstrak

Kondisi Desa Jetis pada saat sebelum dan sesudah adanya program Percepatan Pembangunan Sosial Ekonomi Daerah Tertinggal (P2SED) terdapat perbedaan, baik dalam hal sosial maupun ekonomi. Penelitian ini ingin melihat kesinambungan program P2SED, dalam meningkatkan dan menguatkan keswadayaan masyarakat agar mampu tumbuh atas kekuatannya sendiri, khususnya warga miskin dalam konteks menjawab isu kesinambungan program. Penelitian ini menggunakan metode studi kasus, yaitu penelitian yang mendalam tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan subjek penelitian. Penelitian dilakukan di Desa Jetis, Kabupaten Gunungkidul, DIY yang dikategorikan daerah tertinggal. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam (*Indepth Interview*) dan pengamatan menggunakan pedoman observasi. Penelitian ini menemukan pola hubungan proses pemberdayaan kelompok sasaran dengan tingkat kesinambungan program, cukup partisipatif dan mampu menumbuhkan kesadaran kelompok sasaran, adanya kesinambungan dari *rate of return* dana P2SED yang disalurkan kepada kelompok sasaran. Manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran dapat meningkatkan perekonomian masyarakat, yang secara konkrit dapat dilihat adanya perubahan tata desa dan permukiman yang sehat, adanya kesinambungan program di Desa Jetis yang mampu memberdayakan dan mendorong kelompok sasaran ke arah kemandirian yang tercermin dari aspek partisipasi dan penumbuhan kesadaran kelompok. Direkomendasikan agar pendampingan KPPSB diintensifkan sejak awal program, dengan menekankan aspek partisipasi dan penumbuhan kesadaran kelompok sasaran demi terjaganya kesinambungan program.

Kata Kunci:

Prospek-Kesinambungan Program-Percepatan Pembangunan-Daerah Tertinggal

A. Pendahuluan

Program Percepatan Pembangunan Sosial Ekonomi Daerah Tertinggal (P2SED) adalah suatu instrumen dari kerangka investasi Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal (KPDT), yang melakukan pemberian bantuan

sosial (stimulan) kepada pemerintah daerah dan masyarakat tertinggal, dengan tujuan untuk menstimulasi aktivitas dan kapasitas lembaga sosial ekonomi dalam membina kelompok masyarakat, memperluas kerjasama, meningkatkan pendapatan masyarakat, membuka

kesempatan kerjasama baru antarkelompok masyarakat, dan meningkatkan pengetahuan kewirausahaan masyarakat lokal. Penelitian ini akan melihat prospek ke depan program dan menemukan hal yang mempengaruhi kesinambungan program percepatan pembangunan sosial ekonomi daerah tertinggal. Kesinambungan program adalah kunci keberhasilan program dalam rangka peningkatan dan penguatan kemandirian, keswadayaan masyarakat agar mampu tumbuh atas kekuatan sendiri, khususnya warga miskin dalam konteks menjawab isu kesinambungan program.

Desa yang menjadi obyek penelitian adalah Desa Jetis, Kecamatan Saptosari, Kabupaten Gunungkidul, yang memiliki sumberdaya alam berlimpah, tetapi karena keterbatasan kemampuan dan pengetahuan, mengalami ketertinggalan dalam pembangunan wilayah. Ketimpangan pembangunan antarwilayah ditandai dengan rendahnya aksesibilitas pelayanan prasarana dan sarana ekonomi dan sosial terutama masyarakat di perdesaan yang tertinggal. Ketimpangan antara kawasan perkotaan dan perdesaan ditunjukkan dengan rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat Desa, tertinggalnya pembangunan kawasan perdesaan dibanding dengan perkotaan, dan tingginya ketergantungan kawasan perdesaan terhadap perkotaan.

Pemerintah telah menetapkan prioritas dan arah kebijakan dalam rangka pengurangan ketertinggalan pembangunan antara lain dengan meningkatkan keberpihakan untuk mengembangkan wilayah tertinggal terpencil, serta mengembangkan wilayah perbatasan. Desa yang diprioritaskan program P2SEDPT merupakan daerah yang termasuk tertinggal kondisi sosial ekonominya, aspek sosial bisa disebut tertinggal karena masih banyaknya penduduk yang lulus sekolah dasar. Masih banyak masyarakat yang kurang terampil dalam mengembangkan dan mengolah sumberdaya alam yang berpotensi untuk perekonomian. Jika dilihat dari aspek ekonomi, masih banyaknya pengangguran, keterampilan yang dimiliki relatif rendah, sehingga tingkat daya saingnya rendah dan mengakibatkan ketertinggalan di daerah tersebut.

Sejalan dengan kelanjutan dari strategi pembangunan yang sudah ada, pemerintah menindaklanjuti dengan memberi suatu program pembangunan daerah tertinggal, yaitu program Percepatan Pembangunan Sosial Ekonomi Daerah Tertinggal (P2SEDPT), yang merupakan salah satu program yang diluncurkan Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal, secara umum bertujuan menstimulasi aktivitas dan kapasitas lembaga sosial ekonomi dalam membina kelompok-kelompok masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah tertinggal. Kementerian Negara PDT (www.kemenegpt.go.id) sejak tahun 2006 mengalokasikan dana stimulan melalui program P2SEDPT yang didistribusikan melalui rekening 115 lembaga sosial di 23 kabupaten daerah tertinggal di 11 provinsi. Dana stimulan dipergunakan untuk penguatan kelembagaan, pelatihan keterampilan serta modal usaha. Salah satu daerah tertinggal di bagian propinsi D.I Yogyakarta adalah Desa Jetis, kecamatan Saptosari, Kabupaten Gunungkidul yang menjadi sasaran program.

Sejak tahun 2008, Desa Jetis melalui nama kelompok induknya, Tani Widodo, Desa Jetis, dengan jumlah anggota awalnya 11 orang mendapatkan bantuan dari program P2SEDPT. Stimulan dipergunakan oleh kelompok sasaran untuk penguatan kelembagaan, pelatihan keterampilan serta modal usaha dan harus dapat dipertanggungjawabkan keberlanjutan dan efektivitasnya dari tahun ke tahun untuk keluar dari status Desa tertinggal. Pertanggungjawaban dari dana stimulan tersebut harus dilaksanakan secara efektif dengan pembentuk embrio baru yaitu kelompok sasaran baru dan terus menerus hingga berlanjut dengan efektif.

Pada tahun berikutnya dibentuk lembaga dari program P2SEDPT, Kader Penggerak Pembangunan Satu Bangsa (KPPSB), dengan beberapa pengurus dan masing-masing tugasnya. KPPSB adalah lembaga satu-satunya yang bertugas melaksanakan peningkatan kelembagaan agar memotivasi masyarakat Desa Jetis yang berkembang dan berdaya. Keberadaan P2SEDPT sebagai program peningkatan kelembagaan merupakan program unggulan dari pemerintah yang telah berjalan selama empat

tahun, diharapkan mampu menjadi pemacu mengangkat kesejahteraan masyarakat Desa

Kesinambungan program menjadi penting dalam pelaksanaan program P2SED, karena kesinambungan menjadi salah satu faktor untuk menilai keberhasilan suatu program. Dalam rangka melakukan evaluasi program membutuhkan penelitian khusus dengan menitikberatkan pada aspek kesinambungan program. Langkah awal adalah dengan membentuk lembaga Desa yaitu KPPSB yang terdiri atas penasehat, ketua, sekertaris, bendahara, seksi ekonomi, seksi sosial, dan seksi infratraktur. Setelah membentuk KPPSB, kemudian masyarakat Desa Jetis dikenalkan dengan sosialisasi dan publikasi kepada kelompok masyarakat Tani Widodo. Dengan berbagai pertemuan rembug Desa, sedikit demi sedikit Desa Jetis yang sebelumnya tidak mengenal lembaga Desa, pada akhirnya bisa berkembang dan menjadi masyarakat yang berdaya dan mandiri.

Untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan proses panjang dan dukungan dari semua pelaku pembangunan (*stakeholders*) termasuk masyarakat Desa Jetis tersebut. Mengingat kondisi sosial ekonomi Desa Jetis yang masih terbatas, tentu saja dalam pelaksanaannya dijumpai banyak hambatan dan kendala, sehingga tingkat keberhasilan program P2SED ditinjau dari aspek kesinambungan perlu diteliti lebih mendalam dalam bentuk suatu penelitian evaluasi kebijakan.

B. Kajian Teori

Pembangunan merupakan suatu konsep yang berubah dari waktu ke waktu (*time spesific*) dan dari budaya masyarakat yang satu dengan budaya masyarakat lainnya (*culture spesific*), dengan menangkap dan mengantisipasi perubahan dan kebutuhan masyarakat, sehingga terjadi perkembangan paradigma pembangunan dari waktu ke waktu. Untuk mendasari pendekatan penelitian dalam kesinambungan program ini dikemukakan beberapa teori tentang kemiskinan, pemberdayaan masyarakat, daerah tertinggal dan kesinambungan program yang diteliti.

1. Kemiskinan

Menurut Biro Pusat Statistik (BPS 2000) yang dimaksud dengan kemiskinan adalah kondisi kehidupan dalam keadaan serba kekurangan, dialami seseorang atau rumah tangga, sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan minimal yang layak bagi kehidupannya. Masih banyaknya penduduk yang hidup dalam kondisi kemiskinan di tengah proses pembangunan yang langsung juga dapat ditafsirkan karena mereka masih kurang tersentuh oleh program pembangunan. Salah satu penyebabnya dapat ditelusuri dari pendekatan pembangunan yang secara nasional cenderung bersifat sentralistik, *top down* dan *blue print approach* (Mubyarto dalam Sjahrir, 1989: 315). Dari kecenderungan tersebut tidak mengherankan apabila program-program pembangunan lebih mengutamakan generalisasi dan uniformitas, padahal di lain pihak kondisi masyarakat pada tingkat desa dan daerah cukup bervariasi.

Permasalahan yang kemudian muncul adalah kesenjangan antara program-program pembangunan dengan kondisi dan kebutuhan nyata dalam masyarakat. Adanya kesenjangan tersebut dapat dimengerti apabila banyak program-program yang dirancang dari atas dan bersifat seragam tidak menyentuh permasalahan warga masyarakat pada tingkat paling bawah (*grass root*), pendekatan pembangunan semacam ini juga dianggap kurang mengundang partisipasi masyarakat dalam pelaksanaannya. Hal ini karena masyarakat sekedar berfungsi sebagai konsumen program, merasa tidak memiliki program tersebut karena tidak ikut terlibat dalam proses perencanaannya. Apalagi jika program-program tersebut dianggap kurang relevan dengan permasalahan dan kebutuhannya (Soetomo, 1995: 139).

Atas dasar pemikiran tersebut, strategi alternatif yang ditawarkan adalah bukan pembangunan yang berorientasi produksi melainkan pembangunan yang berpusat pada rakyat (*people centre oriented*), program yang memperhatikan variasi lokal. Pendekatan yang menekankan variasi lokal ini lebih bersifat adaptif, fleksibel dan melalui proses belajar (Honadle and Van Sant, dalam Subejo dan Supriyanto 1997). Lebih lanjut pendekatan ini lebih memberikan peluang

bagi partisipasi masyarakat dalam keseluruhan proses pembangunan.

Berbagai usaha pengentasan kemiskinan yang dilaksanakan pemerintah dan swasta, seperti pemberian bantuan bagi keluarga miskin merupakan usaha untuk meningkatkan kemampuan ekonomi yang bersangkutan. Dengan meningkatnya kemampuan ekonomi, diharapkan akan mengangkat kesejahteraan sosial keluarga miskin tersebut. Keluarga yang kuat akan mampu menyediakan sarana dan prasarana hidup keluarga yang sehat, mampu menyekolahkan anaknya, dan mampu turut serta berperan dalam pembangunan sosial masyarakat. Kuatnya ekonomi keluarga merupakan faktor pendukung keberhasilan perkembangan keluarga ke arah sejahtera dalam kehidupan sosialnya. Pengentasan kemiskinan tidak akan dapat dilakukan hanya dengan memberi finansial saja, tetapi perlu bantuan peralatan, bahan (stimulan), pelatihan keterampilan dan pendekatan sumber-sumber ekonomi bagi mereka.

2. Pemberdayaan Masyarakat

Konsep pemberdayaan masyarakat menurut Subejo dan Supriyanto (2004) adalah sebagai upaya yang disengaja untuk memfasilitasi masyarakat lokal dalam merencanakan, memutuskan, dan mengelola sumberdaya lokal yang dimiliki melalui *collective action* dan *networking* sehingga pada akhirnya mereka memiliki kemampuan dan kemandirian secara ekonomi, ekologi dan sosial. Dalam arti yang luas, pemberdayaan masyarakat merupakan proses untuk memfasilitasi dan mendorong masyarakat agar mampu menempatkan secara proposional dan menjadi pelaku utama dalam memanfaatkan lingkungan strategisnya, untuk mencapai suatu kesinambungan dalam jangka panjang.

Dengan pemberdayaan masyarakat, akan terentaskan masyarakat atau keluarga miskin. Pengentasan adalah suatu bentuk kegiatan yang terencana serta berkesinambungan dalam rangka memberikan kesempatan, kemampuan dan kewenangan baik individu, keluarga maupun masyarakat agar bersedia serta mampu memecahkan berbagai bentuk permasalahan, sehingga mampu meningkatkan taraf kesejahteraan sosial mereka. Keluarga miskin ada-

lah kelompok masyarakat yang karena hal tertentu tidak mempunyai kesempatan dan kemampuan memadai untuk melaksanakan fungsi reproduksi, sosialisasi, afeksi perlindungan, serta ekonomi. Keluarga miskin sama sekali tidak mempunyai matapencaharian tetap, sehingga tidak mempunyai kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan, atau keluarga yang mempunyai sumber mata pencaharian tetap, tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan.

3. Pembangunan Perdesaan

Pembangunan perdesaan dapat didefinisikan sebagai suatu proses yang membawa peningkatan kemampuan penduduk perdesaan dalam menguasai langkah sosial, yang disertai dengan meningkatnya tingkat hidup mereka sebagai akibat dari penguasaan tersebut (Innayahtullah dalam Sulistyono dan Ninik Sri Rejeki, 1994). Definisi ini menimbulkan dua implikasi. Pertama, peningkatan kemampuan penduduk perdesaan dalam menguasai lingkungan sosial tersebut hanya dapat terjadi apabila pembangunan perdesaan merupakan proses pengembangan kemandirian mereka. Kedua, peningkatan pendapatan sebagai akibat peningkatan kemampuan menguasai lingkungan sosial tersebut tidak terbatas pada kelompok perdesaan tetapi karena merata di antara penduduk perdesaan. Kedua hal tersebut penting karena penduduk perdesaan akan terhindar dari kekuatan-kekuatan luar yang mengurangi potensi dan membatasi keikutsertaan dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kehidupan mereka.

Pendekatan sentralistik dan *top down* yang diterapkan oleh pemerintah di semua aspek pembangunan pada era orde baru terbukti telah mengakibatkan masyarakat (terutama masyarakat desa) kehilangan daya *responsive* dan kreativitas dalam membangun masa depannya, taraf kesejahteraan sosial masyarakat semakin memburuk, bahkan terjadi peningkatan penduduk miskin dan permasalahan sosial lainnya yang semakin kompleks, yang kemudian mengantarkan Indonesia pada krisis ekonomi pada tahun 1997 dan berdampak luas pada semua bidang pembangunan.

Permasalahan kemiskinan tampaknya semakin sulit untuk ditangani, sehingga perlu adanya perubahan strategi. Seirama dengan reformasi model pembangunan, usaha kesejahteraan sosial perlu diubah menjadi *bottom up*, yakni masyarakat akan menentukan sendiri kebutuhan mereka. Masyarakat mempunyai *sense of belonging* terhadap kegiatan yang mereka lakukan dan secara bersama-sama akan melakukan kegiatan tersebut, sehingga pembangunan kesejahteraan sosial dilaksanakan dari, oleh dan untuk masyarakat.

Untuk memperbaiki kondisi masyarakat desa memecahkan berbagai persoalan yang dihadapi, diperlukan upaya pemberdayaan masyarakat desa yang diharapkan keswadayaan masyarakat dalam mendayagunakan sumber-sumber kesejahteraan sosial dapat meningkat, dan pada gilirannya masyarakat dapat mengaktualisasikan diri eksistensinya secara positif dalam program-program aksi yang mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat secara mandiri. Berdasarkan uraian di atas analisa penelitian prospek kedepan Program Percepatanan Pembangunan Sosial Ekonomi Daerah Tertinggal (P2SEDT) ini dilaksanakan.

4. Daerah Tertinggal

Daerah tertinggal adalah daerah Kabupaten yang relatif kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional, dan berpenduduk yang relatif tertinggal. Pembangunan daerah tertinggal merupakan upaya terencana untuk mengubah suatu daerah yang dihuni oleh komunitas dengan berbagai permasalahan sosial ekonomi dan keterbatasan fisik, menjadi daerah maju dengan komunitas yang kualitas hidupnya sama atau tidak jauh tertinggal dibandingkan dengan masyarakat Indonesia lainnya. Pembangunan daerah tertinggal ini berbeda dengan penanggulangan kemiskinan dalam hal cakupan pembangunannya. Pembangunan daerah tertinggal tidak hanya meliputi aspek ekonomi, tetapi juga aspek sosial, budaya, dan keamanan (bahkan menyangkut hubungan antara daerah tertinggal dengan daerah maju). Kesejahteraan kelompok masyarakat yang hidup di daerah tertinggal memerlukan perhatian dan

keberpihakan yang besar dari pemerintah.

Berdasarkan hal tersebut, diperlukan program pembangunan daerah tertinggal yang lebih difokuskan pada percepatan pembangunan di daerah yang kondisi sosial, budaya, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas, serta ketersediaan infrastruktur masih tertinggal. Kondisi tersebut pada umumnya terdapat pada daerah yang secara geografis terisolir dan terpencil seperti daerah perbatasan antarnegara, daerah pulau-pulau kecil, daerah pedalaman, serta daerah rawan bencana. Permasalahan kesejahteraan sosial yang menonjol di daerah tertinggal adalah kemiskinan yang berdampak pada berbagai masalah lainnya seperti meningkatnya fakir miskin, rumah tidak layak huni, minimnya pelayanan kesehatan, wanita rawan sosial ekonomi, tindak kekerasan dalam rumah tangga, keterlantaran pada anak dan lanjut usia, sarana pendidikan yang tidak terjangkau oleh warga yang berdampak pada rendahnya tingkat pendidikan bahkan putus sekolah (Bambang Rudito, 2009:28-?9).

5. Kestinambungan Program

Salah satu aspek yang menjadi kajian penelitian ini adalah pemberdayaan masyarakat dengan fokus pada kestinambungan program P2ESDT. Banyak istilah lain yang berkaitan dengan kestinambungan yang artinya kurang lebih sama yaitu kelangsungan, kelestarian, terus menerus, dan berkelanjutan. Istilah-istilah tersebut merupakan terjemahan Indonesia dari istilah *sustained*, *sustainable* dan *sustainability*. Pada intinya mengandung pengertian bahwa suatu kegiatan disebut berlanjut (*sustained*) apabila kegiatan tersebut dapat berlangsung dan mendatangkan manfaat secara terus menerus. Tjokrowinoto (1993), mengemukakan bahwa setiap kegiatan pembangunan yang terwujud dalam berbagai proyek menghendaki adanya arus manfaat yang tidak berakhir pada saat proyek tersebut selesai, sehingga terjadi peningkatan kesejahteraan masyarakat sasaran proyek.

Ketidakmampuan proyek dalam menciptakan kestinambungan telah membawa akibat pada tidak tercapainya proyek tersebut dalam memberikan manfaat bagi peningkatan kese-

jahteraan kelompok sasaran (Tjokrowinoto, 1987). Pada tingkatan program, kesinambungan berkaitan dengan keterbatasan dana pemerintah, termasuk dana yang bersumber dari bantuan luar negeri, sehingga harus digunakan secara efisien dan bertanggung jawab, hanya untuk kegiatan yang mendatangkan manfaat bagi masyarakat. Secara mikro kesinambungan diartikan sebagai derajat kesinambungan arus manfaat program bagi penerima manfaat proyek atau kelompok sasaran untuk pembangunan lebih lanjut (Cernea, 1986).

Dari definisi tersebut setiap proyek dinilai berhasil mencapai tujuannya apabila telah memperoleh dukungan teknis dan finansial dari pemerintah, secara terus menerus mampu mempertahankan dan mengembangkan kinerjanya, juga setelah berakhirnya dukungan tersebut, sehingga tetap tercipta arus manfaat bagi kelompok sasaran. Untuk melihat tingkat kesinambungan program percepatan pembangunan sosial ekonomi daerah tertinggal (P2ESDT) perlu diungkap: Pelipatgandaan, yaitu kemauan dan kemampuan kelompok sasaran untuk mengembangkan program secara terus menerus; Adanya arus manfaat secara terus menerus yang diperoleh kelompok sasaran; Lembaga pengelola proyek yang dibentuk mampu mengelola program dengan baik (Cernea, 1986).

C. Penggunaan Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif (*qualitative research*). Bogdan dan Taylor (Moleong, 2000: 4) mendefinisikan metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penelitian kualitatif adalah suatu penelitian yang ditujukan untuk mendiskripsikan dan menganalisis fenomena, peristiwa, aktifitas sosial, sikap, kepercayaan, persepsi, pemikiran orang secara individu dan kelompok. Penelitian kualitatif ini secara spesifik lebih diarahkan pada penggunaan studi kasus, yaitu penelitian yang mendalam dan mendetail tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan subjek penelitian. Studi kasus dapat diartikan sebagai suatu teknik mempelajari in-

dividu atau kelompok secara mendalam untuk membantunya memperoleh penyesuaian diri yang baik

Pengumpulan Data dipergunakan dengan teknik: (a) Wawancara Mendalam (*Indepth Interview*), yaitu dilakukan dengan menggunakan pedoman wawancara bebas terpimpin, yaitu cara mengajukan pertanyaan yang dikemukakan bebas, artinya pertanyaan tidak terpaku pada pedoman wawancara tentang masalah-masalah pokok dalam penelitian, kemudian dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi di lapangan (Sutrisno Hadi, 1994: 207). Wawancara dalam penelitian ini dilakukan secara berulang-ulang terhadap informan. Wawancara dianggap selesai apabila sudah menemui titik jenuh, yaitu sudah tidak ada lagi hal yang ditanyakan. (b) Observasi, yaitu observasi non-partisipan, peneliti tidak ikut serta terlibat dalam kegiatan yang subjek lakukan, tetapi dilakukan pada saat wawancara. Pengamatan yang dilakukan menggunakan pengamatan berstruktur yaitu dengan melakukan pengamatan menggunakan pedoman observasi pada saat pengamatan dilakukan.

Teknik analisis data yang digunakan adalah penyajian data (*Display Data*), yaitu data tersusun sedemikian rupa sehingga memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan, dalam bentuk yang lazim digunakan yaitu teks naratif. Penarikan kesimpulan, yaitu pengungkapan mengenai makna dari data yang dikumpulkan.

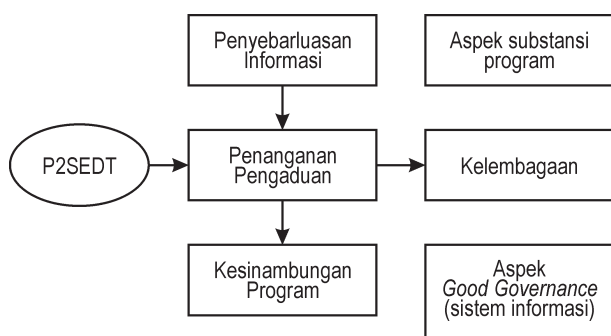
D. Hasil Penelitian: Kesinambungan Program Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal di Desa

Kesinambungan program merupakan suatu proses untuk mengupayakan agar hasil pelaksanaan kebijakan dan program pembangunan daerah tertinggal dapat terpelihara dan dikembangkan, sehingga berdampak bagi kesejahteraan masyarakat. Peningkatan kapasitas masyarakat dan pemerintah daerah dalam pengelolaan program secara partisipatif menjadi bagian yang sangat menentukan, sehingga pelibatan mereka dalam setiap tahapan proses kegiatan menjadi sangat penting karena akan memberikan kesempatan belajar secara langsung.

Penguatan kelembagaan masyarakat melalui P2SEDIT harus dijamin dapat memberi manfaat kepada masyarakat secara berkesinambungan (*sustainable*), begitu kegiatan pembangunan baik dalam bidang fisik maupun non fisik selesai, pemanfaatannya harus diupayakan secara maksimal agar penerima manfaat dapat menikmatinya. Masing-masing kegiatan pembangunan tersebut akan sangat berbeda kelanjutan atau pemanfaatannya. Di samping manfaat dari hasil kegiatan, aspek pemberdayaan system dan proses perencanaan, aspek *good governance*, serta prinsip penguatan kelembagaan masyarakat melalui P2SEDIT harus mampu memberi dampak perubahan positif dan berkesinambungan.

1. Ruang Lingkup Program P2SEDIT

Setelah mengamati dan observasi langsung di lapangan, banyak temuan di lapangan beserta informasi dari beberapa wawancara dengan informan menunjukkan tentang kesinambungan program P2SEDIT di Desa Jetis. Berikut ini diuraikan hasil temuan lapangan yang terkait dengan kesinambungan P2SEDIT di Desa Jetis, Kecamatan Saptosari, Kabupaten Gunungkidul.



Bagan 1.
Ruang Lingkup Program P2SEDIT

Ruang lingkup dari kegiatan ini difokuskan pada peningkatan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah dalam rangka peningkatan mutu pelayanan masyarakat yang prima. Kelembagaan dimaksud adalah pembentukan KPPSB (Kader Penggerak Pembangunan Satu Bangsa), yang mempunyai peran sangat penting terhadap kesinambungan program. Upaya peningkatan kapasitas kelembagaan membutuhkan dukung-

an yang optimal dan waktu yang panjang. Pengembangan kelembagaan yang sama sekali baru membawa konsekuensi munculnya biaya dengan perangkat administrasi yang baru sehingga menjadi efisien. Akan tetapi pada sisi lain, menyerahkan sepenuhnya kepada lembaga yang sudah ada dengan segala perangkatnya yang serba terbatas, mengandung potensi kegagalan implementasi kebijakan pembangunan, sehingga menjadi tidak efektif.

Melihat kondisi masyarakat Desa Jetis yang tingkat SDM-nya rendah, maka program P2SEDIT sangat membantu sebagai sistem penunjang penguatan kelembagaan pada semua level pemerintahan menuju masyarakat yang berdaya dan mandiri. Pemberdayaan dapat dilihat dari aspek potensi Desa Jetis, sektor pertanian dan peternakan adalah mata pencaharian yang mendominasi. Dua sektor tersebut menjadi suatu potensi yang dapat membawa Desa Jetis menuju desa yang berpembangunan sosial dan ekonomi. Akan tetapi sangat disayangkan dengan sumber daya alam yang melimpah, mayoritas pertanian dan peternakan yang mendominasi, dalam mengelola usaha budidaya pertaniannya masih berorientasi untuk pemenuhan kebutuhan sendiri. Hasil panen pertanian ataupun peternakan hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Bertolak dari realitas dan perilaku petani dan peternak di atas, diperlukan strategi dan cara pengelolaan sumber daya alam lokal secara berdaya guna dan berhasil guna. Salah satu cara adalah membangun kawasan produksi melalui pendekatan *cluster* dengan pilihan komoditas unggulan dan memiliki nilai ekonomis tinggi. Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal (KNPDT) merancang kegiatan Percepatan Pembangunan Kawasan Produksi Daerah Tertinggal (P2KPDT). Dalam kepentingan penyusunan penelitian ini, tema yang diangkat adalah kesinambungan P2SEDIT Desa Jetis. Dengan menggunakan pendekatan pengembangan usaha dan investasi skala sedang dan besar di sub sektor sesuai dengan potensi unggulan daerah, dalam hal ini Desa Jetis di sub sektor pertanian dan peternakan. Dalam rangka investasi KPDT juga melakukan pemberian bantuan sosial (stimulan) kepada

pemerintah daerah dan masyarakat melalui instrumen-instrumen yang dikembangkan dari P2SED. Desa Jetis memperoleh bantuan dari P2SED dengan meningkatkan kapasitas penguatan kelembagaan yang dibentuk KPPSB dan pemerintah setempat. Kelompok masyarakat yang ditetapkan sebagai penerima bantuan itu berupa lembaga sosial ekonomi mikro yang memiliki jumlah anggota 25 orang berdasarkan rekomendasi pemerintah daerah setempat. Salah satu ketentuannya adalah anggota masyarakat yang berprofesi sebagai petani, perajin, peternak, nelayan dan pedagang kecil. Penggunaan dana ini juga harus dipertanggungjawabkan dengan benar serta kelompok yang bersangkutan tidak mendapat bantuan sosial dari lembaga lain pada tahun yang sama.

P2SED kemudian membentuk KPPSB di daerah sasaran. Tim KPPSB adalah pengurus kelembagaan yang melakukan pendataan serta melakukan upaya pemeliharaan dan pengembangan aset program. Kelembagaan P2SED mempunyai peran dan tanggung jawab sangat berarti untuk pelaksanaan program dan keberlanjutan.

2. Kapasitas Kelembagaan KPPSB terhadap Kesenambungan P2SED

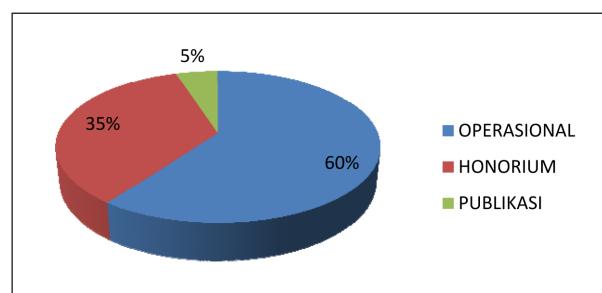
Kader Penggerak Pembangunan Satu Bangsa (KPPSB), adalah relawan-relawan dari warga Desa setempat yang memiliki kepedulian serta komitmen yang besar terhadap permasalahan ketidakberdayaan warga dan kondisi pembangunan di desanya yang masih tertinggal. KPPSB juga merupakan Forum Warga, sebagai wadah peran serta dan artikulasi kepentingan masyarakat dalam upaya percepatan pembangunan Desa mereka. KPPSB juga disebut sebagai kelembagaan masyarakat yang dibentuk dari dan oleh masyarakat desa setempat. KPPSB sebagai Forum Warga dilegalisasi melalui surat keputusan bupati.

Tahap pertama, dilakukan wawancara terhadap Wagiran, A.Ma.Pd selaku kepala desa di sela-sela waktu kerja di balai desa. Peneliti melakukan *in depth interview* kepada Bapak Wagiran selaku informan yang terpercaya. Bapak Wagiran memberikan penjelasan dan pemaparan mengenai bagaimana proses pen-

dampingan dan kesinambungan dari program P2SED di Desa Jetis, Kecamatan Saptosari. Bapak Wagiran juga menceritakan tentang bagaimana kondisi sosial ekonomi masyarakat Jetis secara garis besar serta gambaran mengenai keberadaan program P2SED di Jetis.

“Program P2SED di Desa kami ini berawal pada tahun 2008, sampai sekarang masih banyak kendala dalam proses kesinambungannya. Tadinya kami tidak tahu bantuan itu datang dari Kementerian Negara dan bernama P2SED, karena bantuannya sudah keluar dan cair, kami menerima 10 juta untuk tugas KPPSB, dan bantuan berupa kambing dari program P2KPDT juga sudah keluar, tapi kami selaku pemerintah Desa belum mengetahui secara jelas karena kurangnya sosialisasi dari pihak kementerian atau Bappeda. Jadi uangnya sudah ada, kambing-kambingnya juga sudah diberikan tapi warga dan kami kurang mengetahui secara gamblang dari mana bantuan tersebut datang, tahunya dari pemerintah saja. Tidak tahu tentang P2SED. Setelah itu dari pihak Bappeda mengamanatkan untuk membentuk tim KPPSB dengan uang 10 juta yang diterima sebagai dana operasinya. Dan baru tahun 2011 kita membentuk anggota-anggotanya.”

Bapak Wagiran juga memberikan nama-nama anggota KPPSB dan rincian anggaran belanja dari bantuan sosial yang diterima dari kementerian negara sebesar 10.000.000 rupiah yang ditransfer dari pihak kementerian negara ke Tim KPPSB melalui rekening yang wajib dibuat oleh KPPSB, yaitu rekening BRI 6984 Unit Playen Wonosari (6984-01-014246-53-3).



Bagan 2.
Komposisi Pemanfaatan Bantuan

Rincian komposisi pemanfaatan bantuan KPPSB di atas untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas KPPSB melalui P2SEDIT 2009. KPPSB masing-masing diberi dukungan dana Rp 10.000.000,- (Sepuluh juta rupiah) atau Rp 100.000.000,- (Seratus juta rupiah per kabupaten) yang diperuntukkan, dukungan sarana alat tulis kantor dan operasional KPPSB (60%), insentif pengurus KPPSB (35%), publikasi program di desa (5%). Untuk menunjang efektivitas pelaksanaan penguatan kelembagaan masyarakat pemerintah daerah kabupaten dan provinsi menyediakan dana pendukung melalui APBD masing-masing, besaran dana pendukung disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah.

Kelompok-kelompok pemanfaat difasilitasi melalui bidang-bidang kegiatan KPPSB (Ekonomi Lokal, Kesehatan Masyarakat, Pendidikan, Infrastruktur, kelembagaan, Kesehatan Masyarakat) terutama dalam pengelolaan bantuan sosial KPDT. Pembentukan kelompok didasarkan pada hasil identifikasi kelompok sasaran, jenis kegiatan yang akan dikelola, kohesitas sosial, yang disepakati bersama oleh warga setempat. Proses pembentukan kelompok kegiatan KPPSB dilakukan melalui proses pertemuan warga yang teridentifikasi sebagai calon kelompok sasaran, diusulkan dan diminatkan persetujuan dalam musyawarah warga masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa. Pengusulan dan persetujuan musyawarah warga masyarakat tersebut terkait dengan transparansi, akuntabilitas, prioritas kegiatan dan fasilitasi bantuan sosial, serta tanggung jawab bersama.

Kelompok Kegiatan KPPSB dalam mengelola kegiatan dan organisasi kelompok memperoleh pendampingan dari KPPSB. Pada langkah awal dan proses pembelajaran untuk penguatan kapasitas, KPPSB memperoleh pendampingan oleh tenaga fasilitator desa (TFD) dengan dukungan konsultan manajemen kabupaten (KMK). Kegiatan pendampingan kelompok kegiatan merupakan media untuk proses pembelajaran bersama KPPSB, anggota kelompok, masyarakat dan pemerintah desa. Di Desa Jetis, TFD atau tim fasilitator desa adalah Sidik Triyono S.PdI. Informasi yang diperoleh dari

Bapak Sidik dari hasil wawancara di rumah sebagai berikut.

“Saya kebetulan menjabat sebagai TFD ini baru diangkat awal Agustus 2008. Sebelumnya, saya sebagai KMK dari P2SEDIT. Sebenarnya program ini sangat membantu masyarakat Desa ini, tapi karena sosialisasinya kurang, maka kurang efektif dalam proses pelaksanaannya. Banyak kendalanya. Dari masalah pembentukan KPPSB yang sangat terlambat sampai ke tingkat kelompok sasaran yang kurang diperhatikan. Diawalnya, tahun 2009 itu yang cukup amburadul, kalau sekarang sudah cukup meningkat.”

Pendapat tersebut sama halnya yang diperoleh saat wawancara dengan kepala Desa Jetis, yaitu kurangnya sosialisasi program tersebut pada masyarakat, bahkan kepada pemerintah desa. Oleh karena kurangnya sosialisasi terhadap program, tahap kesinambungan program terganggu, sehingga setelah dilakukan penelitian, kegagalan pada awal proses program muncul. Tim kelembagaan, KPPSB, terlambat dibentuk yang menjadikan program terbengkelai di awal tahap pelaksanaan program dan dihidupkan kembali awal tahun 2011.

Berhasilnya suatu program akan melalui beberapa tahapan, di antaranya tahap inisiasi, dengan kegiatan utama bimbingan teknis yang melekat pada masing-masing kegiatan terhadap kelembagaan yang sudah ada, dan hanya menjangkau beberapa lokasi. Kemudian tahap instalasi, yang dengan kegiatan utama konsolidasi (internal) kelembagaan yang sudah ada serta optimalisasi peran dan fungsinya. Dalam penahapan instalasi, aspek kelembagaan pada kelompok penerima manfaat dan pengelola program pembangunan daerah tertinggal mempunyai ruang substansial yang sama dalam hal penyebarluasan, penanganan pengaduan dan kesinambungan program yang dapat dioptimalkan peran dan fungsinya (deputi bidang pembinaan lembaga sosial dan budaya KNPDT, *Penguatan kapasitas Kelembagaan*, Jakarta, 2011).

Masih dalam rangka penguatan kapasitas kelembagaan P2SEDIT di Desa Jetis ini, pada tahun anggaran 2011 fokus program penguatan

kapasitas kelembagaan P2SEDТ adalah penataan dan penguatan kelembagaan pemerintah dan masyarakat daerah tertinggal. Walaupun pembentukan kelembagaan di Desa Jetis tergolong terlambat, tetapi tanggap kelompok sasaran untuk menata kembali dari substansi tujuan program dilaksanakan dengan penuh semangat gotong-royong. Berikut wawancara dengan Bapak Suharjo :

“Langsung tanggap dengan baik, waktu disuruh Bappeda untuk membentuk KPPSB supaya cepat terbentuk dan berfungsi Kelompok Kerja di dalamnya. Waktu itu, sorenya kita langsung mengadakan rembug dengan pamong desa dan warga.”

Setelah melakukan telusur silang dengan pihak Bappeda, ternyata perintah pembentukan KPPSB dari pusat, yaitu dari Kementerian Negara PDT juga terlambat. Berikut hasil wawancara dengan salah satu pihak Bappeda:

“Kita mengajukan proposal program ke Kementerian Negara PDT, kemudian setelah diterima, bantuan tersebut cair, tetapi perintah untuk membentuk pengurus kelembagaan program justru setelah bantuan cair. Kemudian keluar lagi tahun 2011, dana 10 juta, untuk pembentukan KPPSB sebagai fasilitator pelaksana program. Jadi dari pusatnya pun perintahnya juga terlambat.”

Peningkatan kapasitas kelembagaan di Desa Jetis dilakukan melalui peningkatan peran pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat. Pertama dengan melakukan pendekatan kelompok sasaran melalui sosialisasi guna peningkatan peran dan eksistensi kelembagaan, serta peningkatan partisipasi masyarakat melalui kerjasama antarlembaga dalam masyarakat. Secara konkritnya, KPPSB sudah menjalankan peran dan kewajibannya untuk melakukan sosialisasi dan publikasi program kepada OMS-OMS, atau kelompok masyarakat. Terbukti telah diadakan beberapa pertemuan bertahap dan rutin dengan masyarakat Jetis. Sosialisasi yang diadakan KPPSB untuk warga jetis selanjutnya dilakukan beberapa pendataan dan pemetaan masalah pembangunan desa secara partisipatif sebagai penyusunan perencanaan pembangunan desa, baik jangka pendek, jangka menengah maupun jangka panjang. Selanjutnya,

KPPSB akan menerima dan menindaklanjuti pengajuan masyarakat tentang program pembangunan Desa.

Banyak sekali dari hasil penemuan rembug desa dengan KPPSB, di antaranya keluhan dari kondisi infrastruktur Desa Jetis yang sangat memprihatinkan terutama kondisi perhubungan jalan. Selain itu, masih banyaknya pemukiman kumuh, di antaranya kamar mandi dan WC di luar rumah yang tidak sehat dan belum memenuhi standar. Melihat kondisi Desa seperti itu, KPPSB mempunyai peran penting untuk mengorganisasikan seluruh kegiatan percepatan daerah tertinggal. Kinerja KPPSB yang makin terorganisir akan sangat membantu kesinambungan program. Hasil dari kerjasama KPPSB dengan kelompok sasaran yang baik, menghasilkan pembangunan desa yang cukup merata, dan menjadi temuan penting dalam penelitian ini.

3. Kemauan dan Kemampuan Kelompok Sasaran untuk Mengembangkan Program

Berkaitan dengan kinerja KPPSB untuk mengamati perkembangan kelompok sasaran yang menerima bantuan, peneliti melakukan pengamatan kepada kelompok sasaran. Pengamatan dilakukan juga dengan wawancara langsung dengan kelompok Tani Widodo yang diketuai oleh Bapak Harso Sentono. Kelompok Tani Widodo memperoleh bantuan dari instrumen kelembagaan yang dibentuk P2SEDТ, yaitu program percepatan pembangunan kawasan produksi daerah tertinggal. Berikut hasil wawancara langsung dengan Bapak Harsosentono:

“Kelompok tani widodo ini mendengar dari PPL yang pernah datang kesini kalau ada bantuan tapi disuruh buat proposal dulu. Terus satu bulan berikutnya setelah proposalnya diterima Bappeda, kelompok tani saya dipanggil rapat ke Bappeda. Kemudian bantuannya tidak lama terus datang. Tapi kami juga kurang tahu tentang adanya tim pendamping seperti yang tadi ditanyakan KPPSB dan TFD, saya kurang tahu. Soalnya kita juga kurang pendampingan. Seingat saya, dari TFD baru tiga kali. Tapi sekarang ini sudah diadakan pertemuan di Desa kami.

Juga pelatihan tentang kewirausahaan yang sangat membantu kami.”

Bapak Harso Sentono banyak memaparkan keluhan kurangnya pengetahuan tentang pengembangan potensi desa yang dimilikinya, berawal dari potensi pertanian dan peternakan, bahkan kurang interaktif antara tokoh desa yang menjabat sebagai KPPSB dengan kelompok sasaran. Dari pendekatan sosial ekonomi untuk melihat kemauan dan kemampuan kelompok sasaran dalam mengembangkan program secara terus menerus dapat dilakukan dengan membandingkan antara sebelum dan sesudah pelaksanaan program dari aspek pembangunan sosial dan ekonomi setelah mendapatkan bantuan yang dimiliki oleh kelompok sasaran, khususnya kelompok Tani Widodo dan masyarakat Desa Jetis.

Kelompok kerja ini dikumpulkan di rumah bapak Harso Sentono selaku ketua kelompok. Banyak informasi dan keluhan muncul, yaitu kurangnya sosialisasi program dengan baik, karena kelompok sasaran merasa kurang permodalan, pendampingan dan mendapat informasi penting mengenai pembangunan desa. Berikut hasil wawancara dengan salah satu anggota kelompok sasaran:

“ Karena saya dan teman-teman ini tidak mempunyai modal usaha dan kemampuan wirausaha untuk mengembangkan peternakan atau pertanian, ya kayak gini, tidak untung banyak, malah kadang-kadang, ya, nombok. Lah gimana, program pemerintah itu masuk ke sini, saya dan teman-teman kurang tahu.”

Bapak Harjo Sentono juga banyak menceritakan bahwa penguatan kelembagaan yang diperoleh dari sosialisasi KPPSB, membawa dampak yang baik bagi kelangsungan dan kesinambungan program. Terbukti, kelompok sasaran sudah dapat menggulirkan bantuan program dan dapat membentuk embrio baru ikut berpartisipasi dalam meningkatkan pembangunan sosial ekonomi Desa Jetis. Kondisi di atas mencerminkan bahwa tingkat kemauan dan kemampuan kelompok sasaran untuk mengembangkan program sudah baik. Keadaan Desa Jetis sebelum menerima program pembangunan, kondisi sosial ekonominya kurang, banyaknya

pengaduan masyarakat mengenai kondisi infrastruktur terutama di bidang pembangunan poros jalan Desa yang kurang baik, pendidikan dan pengetahuan sampai tata Desa yang kurang dan belum memenuhi standar hidup mewarnai sejak Desain program ini muncul hingga dalam pelaksanaan program. Banyak perbedaan tingkat pembangunan sosial ekonomi yang diperoleh setelah adanya program ini. Masyarakat sudah terlatih dan bahkan dapat menyusun proposal sendiri untuk pembangunan Desa, dan dapat mengembangkan kebersamaan dalam pembangunan daerah tertinggal yang berbasis pada kemampuan daerah otonom, serta mampu mengembangkan potensi lokal yang berdaya saing. Dengan demikian, pertumbuhan ekonomi Desa Jetis mengalami peningkatan karena pendampingan KPPSB yang makin memenuhi proporsi kerjanya.

Kemampuan kelompok sasaran untuk mengembangkan program di Desa Jetis juga sudah tergolong baik. Mereka mampu mengembangkan masyarakat Desa berarti membangkitkan kemauan, kemampuan dan kepercayaan pada diri sendiri, agar mereka dapat terlibat secara aktif dalam pembangunan (Wiryanto, 1973). Kemampuan dan kemauan mengembangkan program ini bermaksud agar mereka bergerak secara metodis, efisien dan terorganisir. Satu gerakan masyarakat yang tidak terorganisir dan tidak mengetahui cara kerjasama menurut pola-pola modern, tidak akan dapat memecahkan masalah-masalah sosial ekonomi pada masa sekarang ini. Jika dilihat dari tingkat aspek sosial dan ekonomi, perkembangan pembangunan P2SEDIT sudah cukup baik, dan sudah ada dana yang digulirkan lagi. Hal ini sudah menjadi bukti bahwa kelompok sasaran sudah dapat mengembangkan program dan hasilnya adalah kesinambungan yang baik. Adanya suatu inovasi dan kreatifitas kelompok sasaran untuk menciptakan sumber-sumber pembangunan juga sangat proaktif. Partisipasi menjadi satu komponen yang harus ada dalam konsep pembangunan sosial ekonomi. Melalui proses partisipasi itu, kemampuan kelompok sasaran dan perjuangan mereka untuk membangkitkan dan menopang pertumbuhan kolektif menjadi kuat.

4. Arus Manfaat Yang Diterima Kelompok Sasaran

Kesinambungan suatu program mensyaratkan adanya arus manfaat yang diperoleh kelompok sasaran program secara terus menerus dan meningkat. Dengan adanya program P2SEDT kelompok sasaran menikmati hasil program dari yang kecil sampai yang besar. Sesuai dengan desain program P2SEDT, kegiatan dapat dimanfaatkan bagi masyarakat Desa Jetis sebagai kelompok penerima manfaat, dengan rincian kelompok sasaran adalah berupa lembaga sosial ekonomi mikro yang memiliki jumlah anggota maksimal 25 orang berdasarkan rekomendasi pemerintah daerah setempat. Salah satu ketentuannya anggota masyarakat yang berprofesi sebagai petani, perajin, peternak, nelayan dan pedagang kecil, dengan alokasi berbagai jenis kegiatan meliputi ekonomi produktif dan peningkatan kualitas pembangunan sosial dan ekonomi.

Berkaitan dengan arus manfaat yang diterima kelompok sasaran ini, seorang kelompok sasaran mengatakan: "Mengenai manfaat adanya P2SEDT ini betul-betul sangat kami rasakan, terutama untuk menambah pengetahuan bagaimana cara bisa menjadi desa yang berkembang seperti desa yang maju lainnya. Di samping itu beberapa kali kami juga mengikuti pelatihan pengelolaan usaha maupun pelatihan teknis kewirausahaan yang dilaksanakan oleh KPPSB desa kami dan banyak manfaatnya, kami jadi tahu bagaimana berwirausaha dan bagaimana mengembangkan desa."

Proses pelaksanaan P2SEDT melalui proses pendampingan masyarakat yang dilaksanakan oleh konsultan pendamping dalam hal ini KMK (Konsultan Manajemen Kabupaten), dalam rangka menjamin kesinambungan program, KMK harus mempunyai komitmen dan tanggung jawab moral untuk melakukan pendampingan pada tahap keberlanjutan, sehingga kelompok sasaran dapat benar-benar mandiri dan berdaya. Analisis kelayakan usaha terhadap penerima manfaat perlu memperhatikan kelompok sasaran dari program P2SEDT, yaitu masyarakat Desa Jetis.

Program P2SEDT bertujuan penguatan kelembagaan masyarakat dan pemerintah

daerah (kabupaten), untuk dapat menggerakkan potensi daerah tertinggal. Dari aspek peningkatan pembangunan dan peningkatan kapasitas kelembagaan, yaitu memberikan peningkatan pengetahuan dan ketrampilan masyarakat dalam menganalisis kondisi aktual di lingkungannya, merumuskan masalah dan memanfaatkan peluang yang ada. Masyarakat Desa Jetis memang masih identik dengan kemiskinan dengan faktor penyebab karena kurang akses terhadap teknologi dan kesehatan, dan kurangnya infrastruktur pendukung pertanian dan peternakan.

Bagi kelompok sasaran di Jetis, dengan adanya P2SEDT sudah dirasakan dapat meningkatkan perekonomian masyarakat, secara konkrit bisa dilihat adanya perubahan tata desa dan permukiman yang sehat setelah dilakukan beberapa kali KPPSB terjun lapangan dan menindaklanjuti kekurangan desa tersebut, peningkatan pemanfaatan pertanian atau peternakan yang dilakukan secara produktif, serta peningkatan pengetahuan kewirausahaan yang didapat setelah adanya program stimulan.

Sebagian masyarakat masih ada yang beranggapan seolah-olah bantuan stimulan P2SEDT adalah dana cuma-cuma pemberian pemerintah kepada masyarakat, karena masyarakat seolah-olah dimanjakan oleh adanya banyak bantuan cuma-cuma, sehingga mental yang hanya menerima bantuan tetapi tidak berpikir untuk memberdayakan program masih menjadi budaya masyarakat, sehingga sangat bertentangan sekali dengan semangat program P2SEDT yang bertujuan untuk pemberdayaan masyarakat. Akan tetapi dengan beberapa pelatihan dan pertemuan yang di adakan KPPSB untuk masyarakat Desa Jetis, masyarakat kemudian terlatih untuk mengembangkan program dengan baik.

Secara konkrit, program dimaksudkan sebagai umpan untuk masyarakat Desa Jetis agar berdaya dan tidak lagi bergantung pada pemerintah. Masyarakat tidak hanya sebagai objek, tetapi diperlakukan sebagai subjek yang dapat berdaya untuk lebih kreatif dan inovatif dalam meningkatkan pembangunan sosial ekonomi berkelanjutan.

5. Interpretasi Data

Dalam rangka kesinambungan program di masa datang, ditentukan aspek pemberdayaan masyarakat dan relevansi program dalam pengelolaan program P2SED. Orientasi program agar terjamin kesinambungannya membutuhkan orientasi birokrasi dan pendamping ke arah fasilitator pemberdayaan. Pemberdayaan memberi dorongan yang berhubungan erat dengan tinggi rendahnya kesinambungan program. Sesuai dengan pendapat Tjokrowinoto (1987, 2000), bahwa pihak ketiga baik pemerintah maupun NGO yang mampu menempatkan sebagai fasilitator akan memungkinkan berkurangnya ketergantungan kelompok sasaran pada birokrasi dan menjamin tumbuhnya *self sustaining capacity*, *self sufficient*, dan *self reliant* dan suatu *enabling social setting* bagi kelompok sasaran menuju kesinambungan program pembangunan. Sebaliknya, apabila hanya memandang kelompok sasaran yang tidak mempunyai aspirasi dan kepentingan sendiri, tidak berpengalaman dalam pembangunan, hanya sebagai objek dan bukan sebagai aktor penentu hanya menghambat pemberdayaan kelompok sasaran dan tumbuhnya *self sustaining capacity of development* kelompok sasaran. Untuk menumbuhkan atau meningkatkan partisipasi sebagai salah satu ciri dalam pemberdayaan untuk menciptakan kesinambungan program, kelompok sasaran harus diberi kesempatan terlibat dalam program pembangunan mulai tahap perencanaan sampai pengawasan. Kelompok sasaran harus ditempatkan sebagai fokus dan sumber utama pembangunan, sehingga bisa ditarik "pemberdayaan sejati" yang tinggi dan mendorong tingginya derajat kesinambungan program.

Dari hasil penelitian terbukti bahwa faktor penguatan kapasitas kelembagaan sangat berpengaruh terhadap kesinambungan program, seperti kelembagaan masyarakat yang telah dibangun dalam pengelolaan program secara transparan, partisipatif dan bertanggung jawab, pendekatannya dimulai dari kelompok sasaran sebagai pihak yang menerima manfaat langsung program. Pembangunan harus menggunakan pendekatan dari bawah dengan mengacu pada paradigma pembangunan yang berpusat

pada manusia (*people centered development*). Penggunaan pendekatan dari bawah dalam program P2SED mengandung implikasi bahwa pelaksanaan program harus bertumpu pada sumber lokal, mengandalkan kemampuan, komitmen serta *input* kelompok sasaran sehingga *self sustaining capacity* tercapai. Untuk memobilisasi berbagai sumber daya lokal bagi kesinambungan program, penguatan kapasitas kelembagaan pada kelompok sasaran merupakan variabel yang penting untuk diperhatikan dalam manajemen program pembangunan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel penguatan kelembagaan sudah mendapatkan porsi penting sejak desain program hingga dalam pelaksanaan P2SED. Penguatan kapasitas kelembagaan mempengaruhi kesinambungan program P2SED, di lapangan membuktikan bahwa berfungsinya pembangunan prasarana/sarana fisik dan terpelihara kegiatan non-fisik yang menunjang kualitas hidup masyarakat meliputi bidang pendidikan, kesehatan dan ekonomi. Sistem pembangunan partisipatif dan mekanisme pelaksanaan program penguatan kelembagaan masyarakat melalui P2SED dapat di pelihara untuk memperkuat proses pembangunan di daerah. Berfungsinya kelembagaan masyarakat yang telah dibangun dalam pengelolaan program secara transparan, partisipatif dan bertanggung jawab.

E. Penutup

Berdasarkan hasil analisis data, penelitian ini dapat menyimpulkan sebagai berikut. Kondisi *self sustaining capacity*, *self sufficient*, dan *self reliance* masyarakat dalam konteks pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*), adalah sesuatu yang penting dan urgen sehingga keberlanjutan program mutlak dapat direalisasikan dalam sebuah program pembangunan. Kesinambungan P2SED di Desa Jetis sudah cukup bersinambungan baik, hal ini dibuktikan dengan berfungsinya prasarana/sarana yang telah dibangun secara fisik dan terpeliharanya kegiatan non-fisik yang menunjang kualitas hidup masyarakat meliputi bidang pendidikan, kesehatan dan ekonomi. Sistem pembangunan partisipatif dan mekanisme pelaksanaan program penguatan kelembagaan

masyarakat melalui P2SEDТ dapat dipelihara untuk memperkuat proses pembangunan di daerah. Berfungsinya kelembagaan masyarakat yang telah dibangun dalam pengelolaan program secara transparan, partisipatif dan bertanggung jawab.

Dalam penelitian ini telah terungkap bahwa kesinambungan program P2SEDТ dipengaruhi oleh proses pemberdayaan kelompok sasaran dan evaluasi program dengan kebutuhan kelompok sasaran, yang merupakan sesuatu yang dirasakan sudah mendapat perhatian yang cukup atas program P2SEDТ di Desa Jetis. Penelitian ini menemukan adanya pola hubungan proses pemberdayaan kelompok sasaran dengan tingkat kesinambungan program dimana proses pemberdayaan cukup partisipatif dan mampu menumbuhkan kesadaran kelompok sasaran, menyebabkan tingkat kesinambungan P2SEDТ di Desa Jetis cukup berkembang.

Orientasi pelaksana program yang dibutuhkan adalah yang mampu memberdayakan (*empowering*) dan mendorong (*supporting*) kelompok sasaran ke arah kemandirian yang tercermin dari aspek partisipasi, penumbuhan kesadaran kelompok. Dengan kondisi semacam ini berarti telah menciptakan situasi lingkungan yang memungkinkan (*enabling setting*) bagi tumbuhnya *self sustaining capacity* kelompok sasaran. Direkomendasikan bahwa untuk kesinambungan program yang akan datang agar lebih mengintensifkan pendampingan kader penggerak pembangunan satu bangsa (KPPSB), supaya tidak terjadi kurangnya sosialisasi di awal program, yaitu pada awal program percepatan pembangunan sosial ekonomi daerah tertinggal (P2SEDТ), walaupun setelah program tersebut berjalan dua tahun kemudian berjalan dengan baik. Perlu tim pendamping dan pelaksana agar meningkatkan upaya pemberdayaan yang baku dan lebih intensif dengan menekankan pada aspek partisipasi, penumbuhan kesadaran kelompok sasaran demi terjaganya kesinambungan di masa datang.

Pustaka Acuan

- Adi, Asbandi Kuleminto, (2003), *Pemikiran-Pemikiran dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial*, Jakarta: Lembaga Penelitian FE-UI.
- Agnes Sunartiningsih (Eds), (2004), *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: Penerbit Aditya Media Bekerjasama dengan Jurusan Sosiatri Fisipol UGM.
- Baiquni M, Susilawardani, (2002), *Pembangunan yang tidak Berkelanjutan*, Yogyakarta: Transmedia Global Wacana.
- Bambang Rudito, (2009), *Masalah dan Sumber Daya Di Daerah Perbatasan*, Jakarta: P3KS.
- Cernea, Michael M, (1986), *Mengutamakan Manusia dalam Pembangunan: Variabel-variabel Sosiologi di dalam Pembangunan Pedesaan* (Terjemahan), Yogyakarta: UI Press.
- Innayatullah dalam Sulistyo dan Ninik Sri Rejeki, (1994), *Keswadayaan Masyarakat Desa Tertinggal*, Yogyakarta: Aditya Media.
- Meleong, (2000), *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Rosdakarya.
- Mubiyarto dalam Syahrir, (1996), *Kajian Program IDT*, Jakarta: Bappenas.
- Muttulada, (1989), *Desentralisasi dalam Manajemen Pembangunan: Suatu Tinjauan dari Sudut Kodrat Kebudayaan*, Jakarta: Sinar Harapan.
- Noeng Mahadjir, (2000), *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta: Rake Sarasin.
- Robert Chambers, (1983), *Pembangunan Desa Mulai dari Belakang*, Jakarta: LP3ES.
- Soetomo, (1995), *Beberapa Kasus Pembangunan Masyarakat*, Yogyakarta: Fisipol UGM.
- Subejo dan Supriyanto, (1997), *Birokrasi Pengembangan dan Pengetasan Kemiskinan*, Yogyakarta: HUP
- Sutrisno Hadi, (2004), *Metodologi Research 4*, Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, (1987), *Politik Pembangunan : Sebuah Konsep, Arah, dan Strategi*, Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Wibawa, Samodra (Eds), (1991), *Pembangunan Berkelanjutan : Konsep dan Kasus*, Yogyakarta: Tiara Wacana.
- , (2008), *RAD P2SEDТ*, Penerbit Bappeda Gunungkidul, (tidak dipublikasikan).
- , (2008), *Pedoman Umum P2SEDТ Penguatan Kapasitas Kelembagaan*, Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal, Jakarta, (Tidak dipublikasikan).

—————, (2008), *Buku STRADA*, Penerbit Bappeda Gunungkidul, (Tidak dipublikasikan).

Wiryanto, Wehner, (1973), *Membangun Masyarakat*, Bandung: Penerbit Alumni, Angkasa Offset.

<http://www.kemenegpdrt.go.id>. *KTI dan Kabupaten Tertinggal*, 16 Juni 2014.

<http://www.kemenegpdrt.go.id>. *Kriteria Daerah Tertinggal*, 16 Juni 2014.

Efek Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi terhadap Kepuasan Penerima Layanan pada PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof Dr Soeharso

Effects of Bureaucratic Reformation Implementation on Service Recipients Satisfaction at PSPA Satria, PSMP Antasena, and BBRSD Prof Dr Soeharso

Muhtar

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Jl Dewi Sartika No 200, Cawang, Jakarta Timur.
Telpn (021) 8017146, Fax 021 8017126. Email much.ngano17@gmail.com.
Diterima 25 Juni 2014, diperbaiki 22 Juli 2014, disetujui 12 Agustus 2014.

Abstract

The aim of this study is to know the satisfaction of service recipients in PSPA Satria, PSMP Antasena, and BBRSD Prof Dr Soeharso. Type of the study is qualitative-descriptive, using collecting data technique: interviews, group discussions, questioner distribution, observation, and documentary analysis. Informants are leaders of technical service units and representatives of employees (structural, functional), including service beneficiaries as respondents. The three technical services unit as the locations of study are PSPA Satria, PSMP Antasena, and BBRSD Prof Dr Soeharso. The result of the study shows that the quality of services in PSPA Satria is "very good", and "good" in two others -PSMP Antasena and BBRSD Prof Dr Soeharso-. To improve the quality of public services, is suggested to improve communication, adequate resources, commitment to program implementers, and bureaucratic structures which are based on standard operating procedures that govern the flow of work and the implementation of the policy.

Keywords:

Bureaucratic Reformation-Service Recipients Satisfaction

Abstrak

Kajian ini bertujuan mengetahui kepuasan penerima layanan, pada PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof. Dr. Soeharso. Pendekatan kajian melalui teknik deskriptif, dengan pengumpulan data melalui teknik wawancara, diskusi kelompok, kuesioner, observasi, dan studi dokumentasi. Pimpinan UPT dan perwakilan pegawai (struktural, fungsional) merupakan informan kajian. Di samping itu, penerima manfaat/layanan juga menjadi responden kajian. Tiga UPT lokus kajian adalah: PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof. Dr. Soeharso. Hasil kajian menunjukkan bahwa kualitas pelayanan pada PSPA Satria adalah "sangat baik", dan "baik" pada dua UPT lainnya, yakni: PSMP Antasena, dan BBRSD Prof. Dr. Soeharso. Dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik (reformasi birokrasi), disarankan peningkatan: komunikasi, sumberdaya, komitmen pelaksana, dan struktur birokrasi yang didasarkan pada standard operating prosedur yang mengatur tata alir pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan.

Kata Kunci:

Reformasi Birokrasi-Kepuasan Penerima Layanan

A. Pendahuluan

Krisis ekonomi di Indonesia tahun 1997, yang kemudian berkembang menjadi krisis multidimensi tahun 1998, berimplikasi pada kuatnya tuntutan masyarakat terhadap kinerja pemerintah yang baik. Sejak itu perubahan penting dalam berbagai bidang kehidupan berbangsa dan bernegara dilakukan, baik politik, hukum, ekonomi, maupun birokrasi, meskipun reformasi birokrasi dapat dinilai tertinggal. Dalam perkembangannya, sejak ditetapkan Peraturan Presiden Nomor 81 tahun 2010 tentang *grand design* Re-

formasi Birokrasi Nasional 2010-2025, disusul kemudian Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 tahun 2010 tentang *road map* Reformasi Birokrasi, dan berbagai peraturan pelaksanaan reformasi birokrasi pada tingkat instansi juga telah dikeluarkan, sehingga reformasi birokrasi menjadi prioritas nasional. Pemerintah telah mewajibkan seluruh instansi pemerintah untuk melakukan reformasi birokrasi.

Birokrasi mempunyai peran sentral dalam penyelenggaraan negara, karena menjadi

wahana utama dalam pelaksanaan berbagai bidang kehidupan bangsa dan negara. Birokrasi yang mampu merespons permasalahan nasional akan memunculkan kepercayaan (*trust*) masyarakat, yang pada gilirannya akan menciptakan kepastian pelayanan yang baik. Pada tataran global, birokrasi yang mampu menjawab dinamika global, akan memunculkan kepercayaan dunia dan berpeluang menjadikan suatu negara tujuan investasi, yang berimplikasi pada dampak positif bagi kemajuan negara tersebut. Akan tetapi, menurut Mustopadidjaja (2003) pengalaman bangsa kita dan bangsa-bangsa lain menunjukkan, bahwa birokrasi tidak senantiasa dapat menyelenggarakan tugas dan fungsinya tersebut secara otomatis dan independen serta menghasilkan kinerja yang signifikan.

Kondisi itu terlihat dari hasil kajian Bappenas (2004: 2-4), yang menunjukkan bahwa di antara permasalahan birokrasi Indonesia adalah “tingginya tingkat penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk korupsi kolusi dan nepotisme (KKN), rendahnya kualitas pelayanan publik...”. Dalam hal pelayanan publik, pemerintah belum mampu menghadirkan pelayanan yang berkualitas. Hasil survei integritas yang dilakukan KPK (2009) menunjukkan, bahwa kualitas pelayanan publik Indonesia baru mencapai skor 6,64 dari skala 10, yang dalam pelayanan publik seharusnya tidak ada suap dan ada *standard operating procedures* (SOP), kesesuaian pelayanan dengan SOP, keterbukaan informasi, keadilan dan kecepatan dalam pemberian pelayanan, dan kemudahan masyarakat dalam melakukan pengaduan (Perpres No 81 tahun 2010).

Dalam hal kinerja birokrasi tahun 2009 juga menunjukkan, bahwa dari sisi efektivitas pemerintahan (*government effectiveness*), dengan

menggunakan enam komponen *Worldwide Governance Index/WGI*, Indonesia pada angka nilai -2,1 dengan skala ukuran dari -2.5 (*bad governance*) sampai +2.5 (*good governance*) (Permen PAN & RB No. 11/2011: 315-316). Dari sisi Indeks Persepsi Korupsi (IPK), dengan skala 0–10, nilai IPK Indonesia: 2,8 (2009), Singapura (9,2), Malaysia (4,5), dan Thailand (3,4) (Permen PAN & RB No 11/2011: 308). Dengan dilaksanakannya program reformasi birokrasi -pada tingkat makro, meso, dan mikro (periksa Matriks 1)- yang dilakukan oleh kementerian dan lembaga dan pemerintah daerah, sekurangnya selama periode 2008–2012, menunjukkan beberapa capaian meskipun ditemui berbagai kendala. Pengamatan terhadap instansi yang telah menerapkan reformasi birokrasi menunjukkan, terjadinya perbaikan integritas dalam pemberian pelayanan, penghematan dalam proses pengadaan barang dan jasa, meningkatnya motivasi kerja dan kebanggaan atas instansinya, meningkatnya produktifitas karyawan melalui tingkat *engagement* atas pekerjaan yang dilakukan dan melalui tingkat kehadiran, serta kompetitifnya sistem remunerasi instansi jika dibandingkan dengan sektor swasta terutama untuk para staf dan eselon IV (Kemenpan & RB, 2012).

Kendala pelaksanaan reformasi birokrasi berdasarkan serangkaian *focus group discussions* yang dilakukan pihak Kemenpan RB (2012) dengan melibatkan kementerian dan lembaga (K dan L) yang telah dan sedang melaksanakan reformasi birokrasi, antara lain adalah komitmen beberapa K dan L yang masih rendah, yang disebabkan oleh lemahnya komitmen pimpinan untuk mendorong dan memimpin perubahan; rendahnya kapasitas dan kapabilitas K dan L dalam melaksanakan program reformasi

Matriks 1. Program Reformasi Birokrasi Tingkat Makro, Meso, dan Mikro

Program Tingkat Makro	Program Tingkat Meso	Program Tingkat Mikro
1. Penataan Organisasi	1. Manajemen Perubahan	1. Manajemen Perubahan
2. Penataan Tatalaksana	2. Konsultasi dan Asistensi	2. Penataan Peraturan Perundang-undangan
3. Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur	3. Monitoring, Evaluasi, dan Pelaporan	3. Penataan dan Penguatan Organisasi
4. Penguatan Pengawasan	4. <i>Knowledge Management</i>	4. Penataan Tatalaksana
5. Penguatan Akuntabilitas Kinerja		5. Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur
6. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik		6. Penguatan Pengawasan
		7. Penguatan Akuntabilitas Kinerja
		8. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik
		9. Monitoring, Evaluasi, dan Pelaporan

Sumber: Diolah dari Permen PANRB Nomor 20 Tahun 2010

birokrasi sehingga banyak mengandalkan pihak ketiga (konsultan), yang berakibat kepemilikan terhadap program reformasi birokrasi oleh K dan L menjadi rendah; reformasi birokrasi hanya dianggap sebagai reformasi “dokumen” dan sekedar formalitas untuk mengejar tambahan tunjangan, tetapi belum terinstitutionalisasi ke dalam aspek kelembagaan dan terinternalisasi dengan baik pada setiap pegawai di K dan L; dan sebagian K dan L menganggap bahwa paket remunerasi program reformasi birokrasi yang ditawarkan tidak menarik atau tidak lebih baik dibandingkan dengan sistem honor dan tunjangan yang sudah berlaku.

Kementerian Sosial sebagai bagian integral dari sistem birokrasi nasional sulit menghindari dari kritik tersebut, tidak ada pilihan lain kecuali melaksanakan program reformasi birokrasi secara konsisten. Kajian ini fokus pada salah satu tiga sasaran utama reformasi birokrasi, yakni peningkatan kualitas pelayanan kesejahteraan sosial terhadap penerima layanan klien pada PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof. Dr. Soeharso. Pertanyaan kajian ini adalah bagaimana kepuasan penerima layanan, sebagai efek implementasi kebijakan reformasi birokrasi, pada PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof. Dr. Soeharso?”. Kajian ini bertujuan mendeskripsikan kepuasan klien (penerima pelayanan) pada PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof Dr Soeharso sebagai wujud implementasi kebijakan reformasi birokrasi di lingkungan Kementerian Sosial. Secara praktis hasil kajian ini diharapkan bermanfaat bagi Tim Reformasi Birokrasi Kementerian Sosial untuk mengetahui kualitas pelayanan pada tiga UPT tersebut, yang *notabene* sebagai *line up* pelayanan kesejahteraan sosial Kementerian Sosial, dan secara akademis dapat menambah dan memperkaya informasi tentang penerapan reformasi birokrasi di Indonesia khususnya pada UPT Kementerian Sosial

B. Kajian Teori

Reformasi bermakna sebagai perubahan tanpa merusak (*to change without destroying*) atau perubahan dengan memelihara (*to change while preserving*). Dengan demikian proses reformasi bukan proses perubahan yang radikal

dan berlangsung dalam jangka waktu singkat, tetapi merupakan proses perubahan yang terencana dan bertahap (Sarundajang, 2003). Menurut Setiyono (2004), reformasi birokrasi berdasarkan teori Max Weber adalah upaya-upaya strategis dalam menata kembali birokrasi yang sedang berjalan sesuai prinsip-prinsip *span of control, division of labor, line and staff, rule and regulation, and professional staff*.

Reformasi birokrasi bertujuan menciptakan birokrasi pemerintah yang profesional dengan karakteristik adaptif, berintegritas, berkinerja tinggi, bersih dan bebas KKN, mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi, dan memegang teguh nilai dasar dan kode etik aparatur negara, dengan hasil akhir, tercapainya tiga sasaran utama, yakni terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas KKN; meningkatnya kualitas pelayanan kepada masyarakat (*baca: kepuasan penerima layanan*); dan meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi (Perpres No 81 tahun 2010).

Dalam konteks Kementerian Sosial, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2003 tentang kedudukan, tugas, dan fungsi kementerian negara serta susunan organisasi, tugas dan fungsi eselon satu kementerian negara, tugas Kementerian Sosial adalah menyelenggarakan urusan di bidang sosial dalam pemerintahan untuk membantu presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam menjalankan tugas dan fungsi tersebut, berdasarkan Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 86/HUK/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Sosial, Kementerian Sosial didukung oleh sejumlah unit pelayanan teknis (UPT) di bawah koordinasi Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial dan Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial. Dalam hal ini kajian dilakukan pada tiga UPT di bawah koordinasi Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial.

Implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta, baik secara individu maupun kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan (Van Meter & Horn dalam Wibawa, dkk., 1994: 15). Kebijakan yang dimaksud dalam kajian ini adalah tindakan pemerintah, dalam hal ini Kementerian Sosial, dalam mengimplementasikan sembilan

program reformasi birokrasi dengan tujuan terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas KKN; meningkatnya kualitas pelayanan kepada masyarakat; serta meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi yang dilakukan oleh Kementerian Sosial.

Dalam implementasi kebijakan, Edwards III (1984: 9-10) memperkenalkan pendekatan *implementation problems*. Ia mengajukan pendekatan *implementation problems* (masalah implementasi) dengan mengajukan dua hal pokok, yakni faktor apa yang mendukung dan menghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Atas dasar kedua hal tersebut ditentukan empat faktor syarat keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana, dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi. Komunikasi suatu program dapat dilaksanakan secara baik jika jelas bagi pelaksana. Hal itu menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan. Sumber daya, meliputi empat komponen, yaitu staf yang cukup (jumlah dan mutu), informasi yang dibutuhkan guna pengambilan keputusan, kewenangan yang cukup guna melaksanakan tugas atau tanggung jawab, dan fasilitas yang dibutuhkan dalam pelaksanaan. Disposisi atau sikap pelaksana merupakan komitmen pelaksana terhadap program. Struktur birokrasi didasarkan pada SOP yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan. Untuk memperlancar implementasi kebijakan, perlu dilakukan diseminasi dengan baik. Empat syarat pengelolaan diseminasi kebijakan, yakni adanya respek anggota masyarakat terhadap otoritas pemerintah untuk menjelaskan perlunya secara moral mematuhi undang-undang yang dibuat oleh pihak berwenang; adanya kesadaran untuk menerima kebijakan. Kesadaran dan kemauan menerima dan melaksanakan kebijakan terwujud ketika kebijakan dianggap logis; keyakinan bahwa kebijakan dibuat secara sah, walaupun awalnya suatu kebijakan dianggap kontroversial, tetapi dengan berjalannya waktu kebijakan tersebut dianggap sebagai sesuatu yang wajar.

C. Penggunaan Metode Kajian

Metode yang digunakan dalam kajian ini adalah *deskriptif kualitatif*, yang secara spesifik, ingin mendapatkan data komprehensif yang dicari dengan metode kualitatif (Sugiyono, 2013: 48). Kajian dilakukan di PSPA Satria Baturaden, PSMP Antasena Magelang, dan BBRSD Prof Dr Soeharso Surakarta, dengan informan: pimpinan UPT (tiga orang), dan perwakilan pegawai (fungsional, struktural) di lingkungan UPT (3 X 15 orang = 45 orang). Untuk melengkapi data dan informasi, khususnya yang bersifat kuantitatif, dilakukan *survey* terhadap penerima layanan (responden). Pada PSPA Satria terdapat 111 anak sebagai penerima layanan, di PSMP Antasena terdapat 44 anak penerima layanan, dan pada BBRSD Prof Dr Soeharso terdapat 148 penerima layanan. Dalam kuesioner terdapat 14 unsur yang ditanyakan, yaitu prosedur pelayanan, persyaratan pelayanan, kejelasan petugas pelayanan, kedisiplinan petugas pelayanan, tanggung jawab petugas pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, keadilan mendapatkan pelayanan, kesopanan dan keramahan petugas, kepastian jadwal pelayanan, kenyamanan lingkungan, dan keamanan pelayanan (Kepmenpan RB No Kep/25/M.PAN/2/2004).

Teknik pengumpulan data kualitatif yang digunakan adalah wawancara, ditujukan kepada pimpinan UPT, diskusi kelompok dengan perwakilan pegawai UPT (struktural, fungsional), Observasi, untuk melihat dari dekat penerapan reformasi birokrasi; Telaah dokumen, dengan mempelajari dokumen yang relevan, sedangkan data (kuantitatif) dikumpulkan melalui kuesioner, yang ditujukan kepada penerima layanan di UPT. Analisis data kualitatif dilakukan secara deskriptif, sedangkan data kuantitatif, dalam hal ini nilai indeks kepuasan masyarakat (IKM), dihitung dengan menggunakan "nilai rata-rata tertimbang". Dalam penghitungan IKM terhadap unsur pelayanan, setiap unsur pelayanan memiliki penimbang yang sama dengan Rumus:

$$\text{Bobot Nilai Rata-Rata Tertimbang} = \frac{\text{Jumlah bobot}}{\text{Jumlah Unsur}} = \frac{1}{14} = 0,071$$

Untuk memperoleh nilai IKM unit pelayanan, digunakan pendekatan nilai rata-rata tertimbang dengan Rumus:

$$\text{IKM} = \frac{\text{Total dari Nilai Persepsi Per Unsur} \times \text{Nilai Penimbang}}{\text{Total Unsur yang Terisi}}$$

Untuk memudahkan interpretasi terhadap penilaian IKM, yaitu antara 25–100, hasil penilaian dikonversikan dengan nilai dasar 25, dengan rumus: IKM Unit Pelayanan x 25 (Kepmenpan RB. No Kep/25/M.PAN/2/2004).

Sebagai sebuah kajian kebijakan, untuk memilih kebijakan mana yang prioritas, digunakan teknik SWOPA (*strengtheness, weaknesses, opportunities, problem, actions*). *Strengtheness* (kekuatan/keunggulan) kebijakan dilihat dari dampaknya terhadap kehidupan masyarakat yang bermasalah, dukungan publik, dan beban anggaran. *Weaknesses* (kelemahan/kekurangan) kebijakan dilihat dari alternatif yang ditawarkan. *Opportunities* (peluang/kesempatan) eksternal yang akan mendukung diterimanya kebijakan oleh *policy audience: political agenda, public interest, global trend*. *Problem* (masalah) yang mungkin menghambat diterimanya kebijakan oleh *policy audience* di lihat dari alternatif yang ada. *Actions* (tindakan/langkah) yang dapat dan perlu dilakukan untuk mengatasi masalah yang terutama untuk melihat realistiknya kebijakan (Hikmat & Tim, 2006: 27).

D. Hasil Penelitian: Efek Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Terhadap Kepuasan Penerima Layanan

1. PSPA Satria

Dalam *Rencana Strategis* Panti Sosial Petirahan Anak (PSPA) Satria Baturaden 2010-2014, dijelaskan, bahwa PSPA Satria merupakan salah satu UPT Kementerian Sosial. PSPA Satria memberikan pelayanan kepada anak yang mengalami hambatan sosial dan membutuhkan perlindungan khusus, dengan mengembangkan empat segmen layanan yaitu petirahan anak, rumah perlindungan sosial anak, taman anak sejahtera, dan pekerja sosial sekolah.

Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 106/HUK/2009, Organisasi dan Tata Kerja PSPA Satria terdiri dari: Kepala, Sub Bagian Tata Usaha, Seksi Program dan Advokasi, Seksi Rehabilitasi Sosial dan kelompok jabatan fungsional.

Fasilitas yang tersedia dalam penyelenggaraan pelayanan adalah asrama: 8 buah, ruang konsultasi dan perawatan, ruang pendidikan, ruang vokasional (komputer), ruang bimbingan mental (mushola), peralatan permainan dan edukatif, media pembelajaran (alat peraga, buku dan multimedia), perpustakaan, sarana olahraga, gedung serbaguna atau aula, poliklinik, tempat rekreatif, sarana dan prasarana penunjang pelayanan lainnya. Dalam rangka memberikan pelayanan sesuai tugas dan fungsinya, pspa satria di dukung oleh 48 pegawai, di samping itu juga terdapat profesi dan pejabat fungsional yang mendukung optimalisasi pelayanan dan rehabilitasi sosial.

2. PSMP Antasena

Dalam *Rencana Strategis* 2010-2014 disebutkan, bahwa Panti Sosial Marsudi Putra (PSMP) Antasena Magelang didirikan tahun 1982, dengan tugas menyelenggarakan pelayanan dan rehabilitasi sosial, resosialisasi, penyaluran dan bimbingan lanjut bagi anak yang berhadapan dengan hukum (ABH) agar mampu berperan dalam kehidupan bermasyarakat. Berdasarkan Keputusan Menteri Sosial R.I. Nomor 59/HUK/2003, Organisasi PSMP Antasena terdiri dari: Kepala, Sub Bagian Tata Usaha, Seksi Program dan Advokasi Sosial (PAS) dan Seksi Rehabilitasi Sosial, ditambah kelompok jabatan fungsional. Pegawai PSMP Antasena (2012) berjumlah 50 orang, pada sub bagian tata usaha 19 orang, seksi PAS 8 orang, Seksi rehabilitasi sosial 11 orang, dan pekerja sosial sebanyak 12 orang. Dalam menyelenggarakan pelayanan, PSMP Antasena di dukung sejumlah sarana-prasarana, antara lain gedung untuk pengasramaan anak (wisma), kendaraan operasional panti, poliklinik, aula, ruang keterampilan, perpustakaan, ruang kantor, tempat ibadah, lapangan olah raga.

3. BBRSD Prof Dr Soeharso

Dalam *Rencana Strategis* 2010-2014 dijelaskan, bahwa Balai Besar Rehabilitasi Sosial Bina Daksa (BBRSBD) Prof Dr Soeharso Surakarta, berdasarkan Kepmensos Nomor 55/HUK/ 2003, bertugas melaksanakan pelayanan dan rehabilitasi sosial, resosialisasi, penyaluran dan bimbingan lanjut bagi orang-orang dengan

kecacatan tubuh agar mampu berperan dalam kehidupan masyarakat, rujukan nasional, pengkajian dan penyiapan standar pelayanan, pemberi informasi serta koordinasi dengan instansi terkait sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sarana prasarana BBRSD Prof Dr Soeharso Surakarta, antara lain: gedung induk (perkantoran), gedung asrama, gedung pertemuan, gedung bimbingan keterampilan/ pendidikan, gedung olah raga, gedung kesehatan, *mess* permanen, gedung instalasi produksi/*workshop*, dan rumah dinas. Di samping itu juga tersedia sejumlah sarana mobilitas, komunikasi dan informasi, peralatan perkantoran, peralatan bimbingan ketrampilan, peralatan bimbingan sosial, aksesibilitas (aksesibilitas fisik, aksesibilitas untuk kemudahan mendapatkan informasi melalui jaringan internet, majalah). Organisasi BBRSD Prof Dr Soeharso Surakarta sesuai SK Menteri Sosial Nomor 55/HUK/2003 terdiri dari: Kepala, Bagian Tata Usaha, Bidang Program dan Advokasi Sosial, Bidang Rehabilitasi Sosial, Bidang Penyaluran dan Bimbingan Lanjut. Disamping itu juga terdapat Kelompok Jabatan Fungsional, Instalasi Bengkel Protesis dan Ortosis, Instalasi Perawatan Revalidasi, Instalasi Penambahan Pengetahuan, dan Instalasi Unit Produksi (*Workshop*). Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, BBRSD Prof Dr Soeharso Surakarta di dukung oleh 197 pegawai, yang berdasarkan unit kerjanya terlihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Jumlah Pegawai Berdasarkan Penempatan

No	Unit Kerja	Jumlah
1	Kepala	1
2	Bagian Tata Usaha	56
3	Bidang Program dan Advokasi	11
4	Bidang Rehabilitasi Sosial	53
5	Bidang Penyaluran dan Bimbingan Lanjut	13
6	Instalasi Bengkel Prothesis dan Othosis	9
7	Instalasi Perawatan Revalidasi	5
8	Instalasi Penambahan Pengetahuan	4
9	Instalasi Unit Produksi	4
10	Pekerja Sosial Fungsional	32
11	Fungsional Perencana	2
12	Arsiparis	3
13	Penyuluh Sosial	1
14	Dokter Umum	1
15	Fisioterapis	2
	Jumlah	197

Sumber: Subag. Kepegawaian, 2010

Reformasi Birokrasi PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof Dr Soeharso

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa secara organisasi, UPT Kementerian Sosial berada di bawah Kementerian Sosial (Permensos No 86/HUK/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kemensos). Dalam konteks reformasi birokrasi, ketika Kementerian Sosial menetapkan kebijakan reformasi birokrasi, yang meliputi sembilan program mikro (Perpres No 81 tahun 2010), maka secara otomatis, UPT akan melaksanakan kebijakan reformasi birokrasi dimaksud. Hal itu terlihat pada PSPA Satria Baturaden, PSMP Antasena Magelang, dan BBRSD Prof Dr Soeharso Surakarta sebagai lokus kajian.

Dari hasil wawancara dengan pimpinan PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof Dr Soeharso, diperoleh informasi bahwa pada bidang organisasi, karena ketiga UPT tersebut secara organisatoris berada di bawah Kementerian Sosial (Peraturan Menteri Sosial Nomor 106/HUK/2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Panti Sosial di lingkungan Kementerian Sosial, Keputusan Menteri Sosial Nomor 55/HUK/2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja BBRSD Prof. Dr. Soeharso Surakarta), maka ketiga UPT tersebut tidak mengalami perubahan, selama tidak ada perubahan pada Peraturan atau Keputusan Menteri Sosial tersebut. Demikian halnya pada bidang peraturan perundang-undangan, pada ketiga UPT tersebut tidak terjadi perubahan, karena sepenuhnya tergantung pada kebijakan pusat yakni Kementerian Sosial. Pada bidang penataan sumberdaya manusia (SDM) aparatur, khususnya dalam perekrutan dan penerimaan pegawai baru, kewenangan sepenuhnya juga pada kebijakan pusat. Akan tetapi, rotasi pegawai pada ketiga UPT tersebut menjadi kewenangan UPT masing-masing, dalam hal ini pimpinan UPT.

Pada bidang manajemen perubahan, telah dilakukan sosialisasi program reformasi birokrasi, baik secara internal maupun eksternal. Sosialisasi secara eksternal, dilakukan di tempat atau oleh pihak lain, pihak UPT mengirimkan peserta (unsur struktural, fungsional). Sosialisasi secara internal, dilakukan pada ketiga UPT tersebut, kepala UPT sebagai narasumber,

dan diikuti oleh pegawai-pegawai. Kepala UPT yang bertindak sebagai narasumber, sebelumnya telah mengikuti sosialisasi, *workshop* dan sejenisnya tentang reformasi birokrasi yang dilakukan oleh Kementerian Sosial atau oleh pihak lain.

Dalam kaitan pelaksanaan sosialisasi program reformasi birokrasi pada ketiga UPT tersebut, dari diskusi kelompok dengan perwakilan pegawai (struktural, fungsional) diperoleh informasi: "Sosialisasi reformasi birokrasi belum dilakukan secara menyeluruh, karena pada pertemuan-pertemuan yang dilaksanakan baru menjelaskan gambaran kasar saja ..." (YD: Juli, 2013). Pegawai lain menyatakan: "informasi tentang reformasi birokrasi masih sepotong-sepotong, belum menyeluruh" (EN: Juli, 2013). Hasil wawancara dengan kepala UPT, diperoleh informasi yang dapat disarikan sebagai berikut.

"Sosialisasi program reformasi birokrasi secara eksternal diselenggarakan oleh Biro Orpeg Kementerian Sosial. Pihak UPT mengirimkan perwakilan peserta dari unsur struktural dan fungsional, dan sosialisasi secara internal dilakukan melalui pertemuan dengan mengumpulkan pegawai, dimana pimpinan/kepala UPT menjelaskan program reformasi birokrasi." (JW, BS, SH: Juli, 2013).

Capaian program reformasi birokrasi, dari hasil wawancara dengan kepala UPT, diperoleh informasi yang dapat dirangkum, bahwa "Peningkatan kedisiplinan pegawai, yang terlihat dari kehadiran, peningkatan pelaksanaan tugas pegawai, dan pembuatan SKP" (JW, BS, SH: Juli, 2013). Khusus di PSMP Antasena, telah dilakukan survei kepuasan penerima layanan dengan sasaran masyarakat, dengan menggunakan instrumen IKM, yang diperoleh hasil "baik" (*Dok. PSMP Antasena, 2007, 2010*). Harapan kepala UPT terkait implementasi reformasi birokrasi, dari hasil wawancara, diperoleh informasi yang dapat disarikan, bahwa "Implementasi reformasi birokrasi diharapkan dapat meningkatkan kapasitas lembaga, dan sekaligus disertai peningkatan kesejahteraan pegawai, melalui tunjangan kinerja." (JW, BS, SH: Juli, 2013).

Pada bidang tatalaksana, khususnya SOP, di peroleh informasi, bahwa pada ketiga UPT telah disusun dan diterapkan di lingkungan kerja masing-masing, dengan mengacu pada *roadmap* reformasi birokrasi Kementerian Sosial. Dalam hal pengadaan barang dan jasa, ketiga UPT tersebut telah melakukannya secara *e-procurement*. Bidang akuntabilitas kinerja, pada ketiga UPT tersebut juga telah dilakukan penyusunan LAKIP sebagaimana *roadmap* reformasi birokrasi Kementerian Sosial. Hal itu juga di dukung oleh dokumen —LAKIP, SOP— pada ketiga UPT dimaksud.

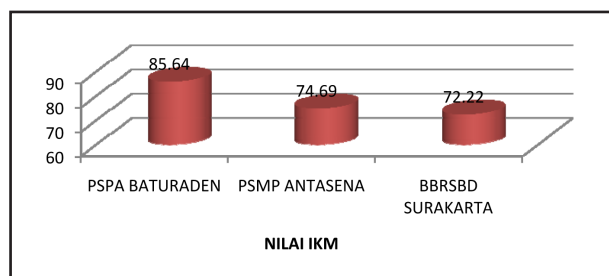
Bidang pelayanan publik, tempat UPT sebagai *line up* pelayanan kesejahteraan sosial, pada ketiga UPT tersebut telah dilakukan upaya perbaikan pelayanan sebagaimana *roadmap* reformasi birokrasi Kementerian Sosial. Pengawasan dan monitoring serta evaluasi pelaksanaan reformasi birokrasi, tempat UPT secara organisatoris berada di bawah Kementerian Sosial dan belum terbentuk tim reformasi birokrasi pada masing-masing UPT, pengawasan, monitoring dan evaluasi dilakukan oleh tim pelaksana reformasi birokrasi Kementerian Sosial. Berdasarkan informasi tersebut, lima dari sembilan program mikro reformasi birokrasi Kementerian Sosial, yakni manajemen perubahan, penataan tata-laksana, penguatan pengawasan, penguatan akuntabilitas kinerja, dan peningkatan kualitas pelayanan publik, telah dilaksanakan pada PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof Dr Soeharso.

Manajemen perubahan dengan penekanan strategi komunikasi, telah dilaksanakan pada ketiga UPT tersebut baik secara internal maupun eksternal, meskipun belum seperti diharapkan khususnya oleh pegawai, karena sosialisasi kebijakan reformasi birokrasi dinilai masih minim dan parsial. Dengan ungkapan lain, sosialisasi program reformasi birokrasi belum dilaksanakan secara komprehensif (hasil diskusi kelompok dengan perwakilan pegawai). Bidang tatalaksana, khususnya SOP, telah dibuat dan dilaksanakan pada ketiga UPT tersebut. Hal itu sekurangnya terlihat dalam pengadaan barang dan jasa pada ketiga UPT tersebut yang telah dilakukan secara *e-procurement*, sehingga dapat meminimalisasi tindak KKN. Terkait akunta-

bilitas kinerja, pada ketiga UPT tersebut juga telah dilakukan penyusunan laporan kinerja instansi pemerintah (LAKIP). Hal itu di dukung adanya dokumen LAKIP, SOP pada ketiga UPT dimaksud.

Dalam kaitan peningkatan kualitas pelayanan publik, pelayanan kesejahteraan sosial terhadap penerima layanan, dengan menggunakan instrumen indeks kepuasan masyarakat (IKM), terdapat 14 unsur yang ditanyakan pada ketiga UPT, yang diperoleh hasil seperti terlihat pada *flow chart* 1 berikut.

Flow Chart 1.
Kualitas Pelayanan UPT
(yang tercermin pada Nilai IKM)



Dari data tersebut terlihat bahwa kualitas pelayanan pada PSPA Satria tergolong “sangat baik”, tercermin pada capaian nilai yang diperolehnya, yakni 85,64, sementara itu pada PSMP Antasena dicapai nilai 74,69 (Baik), demikian juga pada BBRSD Prof Dr Soeharso diperoleh nilai 72,22 (Baik). Secara ringkas, reformasi birokrasi pada PSPA Satria, PSMP Antasena,

dan BBRSD Prof Dr Soeharso dikemukakan pada Matriks 3.

Dari pelaksanaan program reformasi birokrasi pada ke tiga UPT tersebut, capaian secara kualitatif diringkas pada Matriks 4.

Dalam implementasi reformasi birokrasi pada UPT-UPT tersebut terdapat sejumlah faktor pendorong dan penghambat. Dari hasil wawancara dengan pejabat/pimpinan UPT dan diskusi kelompok dengan sejumlah pegawai pada UPT dari unsur struktural dan fungsional diperoleh informasi, bahwa di antara faktor pendorong penerapan reformasi birokrasi adalah karena UPT merupakan *line up* penyelenggara layanan kesejahteraan sosial terhadap PMKS, dimana Kementerian Sosial telah menggariskan kebijakan reformasi birokrasi, maka mau tidak mau UPT harus meningkatkan pelayanannya. Faktor pendorong lainnya adalah adanya penyemangat/ harapan *income*/penghasilan di luar struktur gaji yang diterima pegawai selama ini, atau yang lebih populer dengan istilah tunjangan kinerja, yang bermakna adanya harapan perbaikan tingkat kesejahteraan pegawai.

Adapun faktor penghambatnya, dari hasil wawancara dengan pimpinan dan diskusi kelompok dengan para pegawai baik dari unsur struktural dan fungsional pada UPT di tiga daerah tersebut di peroleh informasi, adalah telah menjadi rahasia umum, bahwa kinerja birokrasi (pegawai) lamban, tidak *responship*, dan pelayanan yang *minus*, ketika ada tuntutan kedisiplinan dan kinerja yang lebih baik, meru-

Matriks 4. Capaian Reformasi Birokrasi di Tiga UPT

No	Program	Unit Pelaksana Teknis		
		PSPA Satria	PSMP Antasna	B2RSBD Prof. Dr. Soeharso
1	Manajemen Perubahan	Terjadinya peningkatan kedisiplinan pegawai pada UPT.		
2	Penataan Peraturan Perundang-Undangan	Kewenangan Pusat (Kemensos).		
3	Penataan dan Penguatan Organisasi	Kewenangan Pusat (Kemensos).		
4	Penataan Tatalaksana	Disusun dan diterapkannya SOP dan <i>e-procurement</i> pada UPT.		
5	Sistem Manajemen Sumberdaya Manusia Aparatur	Perekrutan pegawai (SDM) merupakan kewenangan Pusat (Kemensos), namun penataan SDM di lingkungan masing-masing UPT menjadi kewenangan pimpinan UPT. Pada UPT-UPT juga telah disusun Anjab dan ABK.		
6	Penguatan Pengawasan	Terjadinya peningkatan kepatuhan terhadap ketentuan/peraturan perundang-undangan pengawasan pada masing-masing UPT.		
7	Penguatan Akuntabilitas Kinerja	Disusunya LAKIP pada UPT.		
8	Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik	Terjadinya peningkatan kualitas layanan terhadap penerima layanan pada UPT.		
9	Monitoring dan Evaluasi	Monitoring dan evaluasi implementasi RB pada masing-masing UPT dilakukan Tim RB Kemensos.		

Matriks 3. Reformasi Birokrasi pada PSPA Satria, PSMP Antasena, BBRSD Prof Dr Sorharso

No	Program	Sasaran Program RB Kemensos 2013 (Dok. RB Kemensos 2010-2014)	Unit Pelaksana Teknis		
			PSPA Satria	PSMP Antasena	BBRSBD Prof Soeharso
1	Manajemen Perubahan (MP)	Pengembangan dokumen strategi MP dan strategi komunikasi	Peningkatan kedisiplinan pegawai pada UPT.		
		Pelaksanaan sosialisasi dan internalisasi MP	Sosialisasi RB di Kemensos dan/atau di instansi lain diikuti oleh perwakilan UPT (biasanya struktural), kemudian, pimpinan UPT melakukan sosialisasi RB secara internal. Disamping itu, sosialisasi RB juga dilakukan ketika ada kunjungan pejabat pusat (Kemensos).		
2	Penataan Peraturan Perundang-Undangan	Identifikasi dan pemetaan peraturan per-UU-an	Kewenangan pusat (Kemensos).		
3	Penataan dan Penguatan Organisasi	Perubahan Permensos No. 86/HUK/2010 disesuaikan dengan UU No.11/2010	Kewenangan pusat (Kemensos).		
		Penataan UPT Badiklitkesos dan Panti Sosial			
		Evaluasi kinerja organisasi			
4	Penataan Tatalaksana	Penerapan SOP UK I dan UPT, Pembangunan dan pengembangan <i>e-government</i>	Penyusunan dan penerapan SOP serta <i>e-procurement</i> pada UPT.		
5	Sistem Manajemen Sumberdaya Manusia Aparatur	Penghitungan kebutuhan pegawai 5 th ke depan berdasarkan ABK	Perekrutan pegawai (SDM) merupakan kewenangan pusat, namun penataan SDM di masing-masing UPT menjadi kewenangan pimpinan UPT. Pada UPT juga telah disusun Anjab dan ABK.		
		Redistribusi pegawai berdasarkan ABK			
		Monitoring & evaluasi penerapan peta & uraian jabatan			
		Persetujuan peringkat jabatan oleh BKN, Kemenpan & RB			
		Penerapan standar kompetensi jabatan dan pola karir			
		Peta kompetensi pejabat struktural			
		Penerapan penilaian kinerja pegawai			
		Pengemb <i>database</i> pegawai			
		Pelaks program & kurikulum			
		Diklat berbasis kompetensi (Diklat Pim & Teknis)			
6	Penguatan Pengawasan	Pelaksanaan SOP penerapan SPIP UK I	Peningkatan kepatuhan terhadap peraturan per-UU-an pengawasan pada UPT.		
		Monev penerapan SPIP			
		Laporan keuangan yang akuntabel			
		Pelaksanaan audit berbasis resiko			
		Pelaks pendamp penyusunan laporan keuangan			
		Penerapan pedoman pengelolaan pengaduan masyarakat			
7	Penguatan Akuntabilitas Kinerja	Penyusunan LAKIP	Disusunnya LAKIP pada masing-masing UPT.		
		Ujicoba sistim manajemen kinerja organisasi			
		Penerapan IKU & individu			
8	Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik	Peningkatan standar pelayanan (sertifikasi ISO pada 10 UPT)	Peningkatan pelayanan kesejahteraan sosial terhadap penerima layanan pada UPT.		
		Peningkatan standar pelayanan <i>Quick Wine</i>			
		Penyusunan/penyempurnaan SPM pada 75% UPP			
9	Monitoring dan Evaluasi	Terdokumentasinya data program RB	Di UPT belum terbentuk Tim RB. Monitoring dan evaluasi implementasi RB pada UPT dilakukan Tim RB Kemensos.		
		Pelaporan hasil tahunan program RB			

Matriks 5. Faktor Pendorong dan Penghambat Implementasi Reformasi Birokrasi di UPT

	Faktor Pendorong	Faktor Penghambat
Internal	- UPT merupakan <i>line up</i> penyelenggara layanan kesejahteraan sosial, ketika Kementerian Sosial menggariskan program reformasi birokrasi -peningkatan kualitas layanan- maka mau tidak mau UPT tersebut harus meningkatkan pelayanannya. - Adanya harapan <i>income</i>/penghasilan di luar struktur gaji yang diterima pegawai selama ini, atau yang lebih populer dengan istilah tunjangan kinerja, yang bermakna adanya harapan perbaikan kesejahteraan.	Mengubah pola pikir dan budaya kerja "pegawai" yang selama ini kurang disiplin dan rendah produktivitas kerjanya.
Eksternal	- Implementasi reformasi birokrasi di lingkungan Kementerian Sosial merupakan amanat Perpres 81/2010 tentang <i>Grand Design</i> Reformasi Birokrasi yang mengharuskan semua kementerian/lembaga dan pemerintah daerah melaksanakan agenda reformasi birokrasi; - Tuntutan masyarakat -pemerlu layanan (PMKS)- akan perbaikan layanan dari pihak birokrasi.	Belum ada sanksi dan penghargaan dalam penerapan reformasi birokrasi

Matriks 6. SWOPA dalam Implementasi Reformasi Birokrasi pada PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof Dr Soeharso

Kategori	Variable Implementasi Kebijakan			
	Komunikasi	Sumber	Sikap	Struktur Birokrasi
Kekuatan	Adanya regulasi yang memberikan kewenangan pimpinan UPT untuk mengomunikasikan kebijakan reformasi birokrasi	- Adanya staf yang cukup untuk melaksanakan kebijakan; - Adanya informasi yang relevan untuk keperluan implementasi; - Adanya dukungan lingkungan untuk menyukseskan implementasi kebijakan dan wewenang implementor untuk melaksanakan kebijakan.	Adanya implementor di UPT sebagai pelaksana kebijakan reformasi birokrasi	Adanya organisasi UPT yang memungkinkan terjadinya koordinasi/sinergi secara baik
Kelemahan	Belum dibentuknya Tim Reformasi Birokrasi di UPT	Belum dialokasikannya biaya implementasi reformasi birokrasi di UPT	Belum adanya <i>roll model</i>	Koordinasi/sinergi antar bidang/ program yang belum maksimal
Peluang	Reformasi birokrasi merupakan prioritas kebijakan nasional	Inovasi dan kreativitas lokal dalam implementasi kebijakan reformasi birokrasi	Berkembangnya kepemimpinan partisipatif saat ini	Restrukturisasi organisasi
Masalah	Belum ada <i>reward</i> dan <i>punishment</i> dalam implementasi kebijakan RB serta masih minimnya <i>social campaign</i>	Belum dialokasikannya biaya implementasi reformasi birokrasi di UPT	Karakteristik birokrasi yang masih mengutamakan masukan dan proses dan bukannya hasil, serta kepentingan pasar belum menjadi tujuan utama, di mana pasar birokrasi adalah pemerlu layanan (PMKS)	Organisasi yang belum <i>right sizing</i>
Aksi	Perlu <i>reward</i> dan <i>punishment</i> dalam implementasi reformasi birokrasi serta peningkatan <i>social campaign</i>	Perlu penganggaran secara mandiri	Perlu peningkatam komitmen pimpinan dan bawahan	Organisasi yang <i>right sizing</i>

pakan dan/atau menjadi hambatan tersendiri. Faktor pendorong dan penghambat dalam implementasi reformasi birokrasi di lingkungan Kementerian Sosial disarikan pada Matriks 5.

Selanjutnya, mengacu pada pendapat Edward III (1980) bahwa dalam implementasi suatu kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu: *communication, resources, disposition or attitude, dan bureaucratic structure*, implementasi lima dari sembilan program mikro reformasi birokrasi pada PSPA Satria, PSMP Antasena dan BBRSD Prof Dr Soeharso, jika ditelaah melalui SWOPA dapat dicermati pada Matriks 6.

Berdasarkan telaah SWOPA seperti dikemukakan, pilihan kebijakan yang dapat dipertimbangkan dalam perbaikan reformasi birokrasi pada tiga UPT tersebut secara berurutan adalah sebagai berikut. Peningkatan komunikasi, dalam upaya meningkatkan penyebaran informasi. Guna menghindari distorsi informasi, perlu: ketetapan waktu dalam penyampaian informasi reformasi birokrasi, jelas informasi reformasi birokrasi yang disampaikan, serta memerlukan konsistensi dalam penyampaian informasi reformasi birokrasi.

Pengalokasian sumberdaya yang memadai: Sumberdaya manusia yang cukup, mempunyai keahlian, dan keterampilan untuk melaksanakan kebijakan; Informasi yang memadai dan relevan untuk keperluan implementasi: Dukungan lingkungan untuk menyukseskan implementasi kebijakan; dan wewenang yang dimiliki implementor untuk melaksanakan kebijakan. Sikap implementor, kesediaan mengambil inisiatif dalam rangka pen pencapaian tujuan kebijakan. Struktur birokrasi, koordinasi yang efektif dalam mendukung keberhasilan implementasi.

E. Penutup

Berdasarkan pembahasan seperti dikemukakan, lima dari sembilan program mikro reformasi birokrasi yang diimplementasikan pada PSPA Satria, PSMP Antasena, dan BBRSD Prof Dr Soeharso, sejauh ini (2013), dan mengacu pada salah satu tiga sasaran pokok reformasi birokrasi Kementerian Sosial 2010-2014, yakni kepuasan masyarakat (pemerimamanfaat/layanan) dapat disimpulkan bahwa dalam upaya mendukung capaian peningkatan kualitas pelayanan publik,

kualitas pelayanan kesejahteraan sosial pada PSPA Satria Baturaden tergolong "sangat baik", sebagaimana tercermin pada capaian nilai yang diperolehnya, yakni 85,64. Sementara itu dua UPT lainnya pada posisi nilai "baik", yakni PSMP Antasena (74,69), dan BBRSD Prof Dr Soeharso (72,22).

Dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan kesejahteraan sosial terhadap penerima layanan, yang merupakan salah satu dari tiga sasaran akhir reformasi birokrasi, disarankan perlunya peningkatan komunikasi, pengalokasian sumberdaya secara memadai -sumberdaya manusia yang mempunyai keterampilan, informasi yang memadai, dukungan lingkungan dan wewenang yang dimiliki implementor-, sikap kesediaan implementor mengambil inisiatif dalam pencapaian tujuan, dan koordinasi yang efektif dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

Pustaka Acuan

- A.R., Mustopadidjaja. (2003). *Reformasi Birokrasi Sebagai Syarat Pemberantasan KKN*. Disampaikan pada acara Seminar dan Lokakarya Pembangunan Hukum Nasional VIII yang Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM.
- BAPPENAS. (2004). *Kajian Rencana Tindak Reformasi Birokrasi*.
- Balai Besar Rehabilitasi Sosial Bina Daksa Prof Dr Soeharso Surakarta. *Rencana Strategis 2010-2014*.
- (2012). *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.
- (2012). *Standard Operating Procedure*.
- Edward III, George C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington, DC. Congressional Quarterly Press
- Hikmat, Harry & Tim. (2006). *Pedoman Analisis Kebijakan Sosial*. UI & Kemensos.
- Kementerian PAN dan Reformasi Birokrasi. (2010). *Peraturan Menteri PAN & Reformasi Birokrasi No 20 tentang Road Map Reformasi Birokrasi*.
- (2011). *Peraturan Menteri PAN & Reformasi Birokrasi No. 11/2011 tentang Kriteria dan Ukuran Keberhasilan Reformasi Birokrasi*.

- (2012). *Kepmen PAN No. KEP/25/M. PAN/2/2004 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah*.
- (2012). *Telaah Strategis Pelaksanaan Reformasi Birokrasi* (tidak dipublikasikan).
- Kementerian Sosial RI. (2003). *Kepmensos. RI. Nomor 55/HUK/2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja BBRSD Prof Dr Soeharso Surakarta*.
- (2009). *Permensos Nomor 106/HUK/2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Panti Sosial di Lingkungan Kementerian Sosial RI*.
- (2010). *Permensos. No. 86/HUK/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Sosial RI*.
- (2010). *Permensos. No. 08A tentang Road Map Reformasi Birokrasi Kementerian Sosial RI. 2010-2014*
- Peraturan Presiden (2003). *Nomor 24 Tahun (2003) tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Eselon Satu Kementerian Negara*.
- Peraturan Presiden (2010). *Nomor 81 Tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010–2025*. Diperbanyak oleh Kemen PAN dan Reformasi Birokrasi.
- Panti Sosial Petirahan Anak Baturaden. *Rencana Strategis 2010-2014*.
- (2012). *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.
- (2012). *Standard Operating Procedure*.
- Panti Sosial Marsudi Putera Antasena Magelang. *Rencana Strategis 2010-2014*.
- (2012). *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.
- (2012). *Standard Operating Procedure*.
- S.H. Sarundajang. (2003). *Birokrasi Dalam Otonomi Daerah: Upaya Mengatasi Kegagalannya*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Setiyono, Budi. (2004). *Birokrasi Dalam Perspektif Politik dan Administrasi*. Semarang: Puskodak Undip.
- Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methode)*. Bandung: Alfabeta.
- Wibawa, Samodra. (1994). *Kebijakan Publik*, Jakarta: Intermedia.
- World Bank. (2011). *Kajian Rightsizing yang dilakukan dengan melibatkan Kemenkeu (Tim RB, Biro terkait kelembagaan dan SDM) dan Kemenpan RB (UPRBN dan Kedeputan Kelembagaan)*.

Budaya Lokal sebagai Wahana Pelestarian Nilai Kesetiakawanan Sosial

Local Culture as a Carriage of Social Solidarity Value

Warto

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS)
Kementerian Sosial RI Yogyakarta, Jl Kesejahteraan Sosial No 1 Nitipuran Bantul Yogyakarta. Telpn (0274) 377265.
Email: <wartos63@yahoo.com> Diterima 19 Juni 2014, diperbaiki 30 Juli 2014, disetujui 15 Agustus 2014

Abstract

This study means to reveal the form, meaning, and Javanese cultural influence on local culture as social solidarity value carriage in rural community in preserving social solidarity. The approach used in this study is qualitative, revealing subjective meaning deeply of social phenomenon in their local living place. This study is implemented two local cultural tourism settings, Kebonagung Village, Imogiri Underdistrict, Bantul Regency. Data resources determined purposively, are they who know comprehensively on local culture and able to inform clearly on cultural components as community carriage to preserve social solidarity value. Data are gathered through interview, field observation, and documentary analysis. The result shows that in effort to preserve social solidarity, local community in those two villages always use local culture that manifested through tradition, expression, and local art. It is recommended that the government, through the Ministry of Social Affairs via the Directory of Heroism, Pioneering, and Social Solidarity make a policy model on social solidarity preservation, and the program activities that published is made in harmony with local culture existence.

Keywords:

Local Culture-Value Preservation-Social Solidarity

Abstrak

Kajian ini bertujuan mengungkap bentuk, makna, dan pengaruh budaya Jawa yang merupakan wahana masyarakat perdesaan dalam upaya melestarikan nilai-nilai kesetiakawanan sosial. Pendekatan yang digunakan adalah metode kualitatif untuk mengungkap makna subjektif secara mendalam fenomena sosial yang terjadi pada masyarakat pelaku budaya yang berlangsung di desa setempat. Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Bantul dengan *setting* lokasi desa wisata budaya yakni Desa Kebonagung Kecamatan Imogiri, Kabupaten Bantul. Sumber data dipilih secara purposif, yakni informan yang memiliki wawasan memadai tentang budaya lokal dan mampu menginformasikan secara jelas mengenai komponen budaya yang merupakan wahana masyarakat melestarikan nilai-nilai kesetiakawanan sosial. Pengumpulan data dengan wawancara, pengamatan lapangan, dan studi dokumentasi. Analisis data secara kualitatif untuk mendeskripsikan secara narasi bentuk, makna, dan pengaruh budaya lokal yang merupakan wahana masyarakat dalam melestarikan nilai-nilai kesetiakawanan sosial. Hasil kajian menunjukkan, bahwa dalam upaya melestarikan nilai-nilai kesetiakawanan sosial, masyarakat desa wisata tersebut senantiasa mendayagunakan budaya lokal berbentuk tradisi, ungkapan, dan kesenian lokal. Direkomendasikan agar pemerintah melalui Kementerian Sosial cq Direktorat Kepahlawanan, Keberintisan, dan Kesetiakawanan Sosial merumuskan kebijakan pelestarian nilai-nilai kesetiakawanan sosial dan program yang dicanangkan hendaknya disusun dengan menyelaraskan antara kegiatan yang dilakukan dengan keberadaan budaya lokal.

Kata Kunci:

Budaya Lokal–Pelestarian–Kesetiakawanan Sosial

A Pendahuluan

Masyarakat Indonesia terlebih yang berada di daerah desa pada umumnya memiliki rasa kesetiakawanan sosial relatif tinggi, yang oleh Sutrisno (dalam Warto, 2013: 313) digambarkan sebagai warga masyarakat yang senantiasa berusaha hidup dengan budaya *guyup rukun*. Warga masyarakat di desa secara umum memandang, bahwa kesetiakawanan sosial telah menjadi tradisi sebagai kepribadian dan sikap

yang terpuji. Kepribadian masyarakat desa tersebut dipertegas oleh Susena (dalam Sunit Agus Tri Cahyono, 2012: 1), dengan mengemukakan bahwa secara umum tradisi budaya di Indonesia mengutamakan keselarasan hubungan orang perorang dalam masyarakat yang dilandasi prinsip rukun dan hormat. Penegasan tersebut mengisyaratkan, bahwa pada dasarnya warga masyarakat di negara kita memiliki budaya kerukunan yang dijunjung tinggi sebagai

wahana mempererat hubungan dalam kehidupan di antara warga masyarakat yang dijiwai rasa kesetiakawanan sosial.

Budaya kerukunan masyarakat desa tersebut telah teruji secara historis. Gunanto Surjono, dkk (1998: 2-4) menggambarkan kerukunan warga masyarakat desa berdasar pengalaman sejarah. Pada tanggal 20 Desember 1948 sehari setelah tentara Belanda menyerbu dan menduduki ibukota negara Yogyakarta, masyarakat perkotaan beserta aparat pemerintah mengungsi secara besar-besaran, termasuk Barisan Keamanan Rakyat (BKR) ikut memindahkan basis perjuangannya ke pelosok desa. Pada saat itu terjadi reaksi secara spontan dari warga masyarakat desa yakni berkeinginan untuk menolong dengan merelakan masing-masing rumah mereka sebagai tempat tinggal sementara bagi para pengungsi. Bahkan sebagian warga juga membantu BKR dengan menyediakan rumahnya sebagai markas perjuangan dalam upaya mengusir kembali pendudukan penjajah Belanda.

Selama Kota Yogyakarta dalam pendudukan tentara Belanda, warga masyarakat desa secara bahu-membahu membantu perjuangan BKR dan menolong para pengungsi. Warga tani di siang hari pekerjaannya menjual hasil bumi ke kota berperan menjadi mata-mata dengan menghimpun informasi sasaran penyerangan yang tepat bagi BKR untuk dilakukan para gerilyawan pada malam hari. Sebagian ada warga yang berperan membawa senjata yang digunakan untuk penyerangan, mengelola tempat penyimpanan senjata, dan menjadi kurir (penghubung) antarkelompok BKR. Sebagian warga yang lain bekerja sama dengan pengungsi menolong pasukan BKR yang terluka dalam berperilya, menyediakan bahan logistik, dan menyelenggarakan dapur umum. Pada dasarnya, antara masyarakat desa, pasukan BKR, dan warga pengungsi saling membantu, bekerja sama, dan bergotong-royong dengan penuh tenggang rasa dan tanggung jawab dalam berupaya menghalau penjajah Belanda.

Atas dasar pengalaman sejarah sebagaimana diuraikan, perihal yang patut dicatat adalah terwujudnya perilaku kebersamaan, kerukunan, dan solidaritas diantara masyarakat desa,

pasukan BKR, dan warga pengungsi dalam upaya berjuang mengusir tentara pendudukan Belanda. Seluruh warga masyarakat dari tiga komponen tersebut dalam kenyataan dapat bersatupadu melawan penjajah. Pada saat itu, tidak terbesit sedikitpun di benak setiap warga masyarakat tentang imbalan atas pengorbanan yang mereka lakukan. Dengan demikian, perjuangan masyarakat khususnya warga desa semata-mata hanya dilandasi satu keikhlasan dan tanpa pamrih yang dilakukan dengan bermodalkan rasa kesetiakawanan sosial demi mempertahankan kedaulatan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Dari fakta historis yang didukung hasil pengamatan di lapangan dapat ditegaskan, bahwa kesetiakawanan sosial cenderung masih relatif kuat pada kalangan masyarakat desa. Mengacu pandangan Susena (dalam Sunit Agus Tri Cahyono. 2012: 1) yang mengemukakan bahwa tradisi budaya senantiasa mengutamakan keselarasan hubungan orang perorang dalam masyarakat yang dilandasi prinsip rukun dan hormat, dan pada sisi lain rasa kesetiakawanan sosial cenderung lebih kuat dalam kehidupan masyarakat desa, maka peneliti ini terdorong untuk mengkaji dan mengungkap budaya masyarakat (Jawa) di desa Yogyakarta yang merupakan wahana pelestarian nilai-nilai kesetiakawanan sosial.

Berdasar latar belakang sebagaimana diuraikan, permasalahan penelitian yang diajukan, bagaimana bentuk dan makna budaya masyarakat di desa Yogyakarta yang merupakan wahana pelestarian nilai kesetiakawanan sosial. Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi dan mendeskripsikan bentuk dan makna budaya masyarakat di desa Yogyakarta yang merupakan wahana pelestarian nilai-nilai kesetiakawanan sosial. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat, pertama bagi Kementerian Sosial khususnya Direktorat Kepahlawanan, Keberintisan, dan Kesetiakawanan Sosial dalam menetapkan kebijakan dan implementasi pengembangan nilai-nilai kesetiakawanan sosial mengacu budaya lokal. Kedua, memperkaya khasanah ilmu pengetahuan utamanya pengetahuan tentang keragaman bentuk dan makna budaya lokal masyarakat Jawa di desa Yogyakarta beserta

nilai-nilai kesetiakawanan yang terkandung di dalamnya.

B. Budaya dan Kesetiakawanan Sosial dalam Perspektif Teori

Budaya Lokal. Pengertian budaya selama ini ternyata masih beragam, dan hal ini karena setiap ahli mendefinisikan berdasar cara pandangnya. Keragaman pengertian tersebut juga ditemui dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (Badudu, 2005), yang disebutkan bahwa kata budaya memiliki beberapa arti, yaitu: pikiran, akal budi; adat-istiadat; sesuatu mengenai kebudayaan yang sudah berkembang (beradab, maju); dan sesuatu yang sudah menjadi kebiasaan yang sukar diubah. Sementara pakar antropologi modern Edward B. Tylor (dalam Tilaar, 2009: 39) mengartikan, bahwa budaya atau peradaban adalah suatu keseluruhan yang kompleks dari pengetahuan, kepercayaan, seni, moral, hukum, adat istiadat, serta kemampuan dan kebiasaan lain yang diperoleh manusia sebagai anggota masyarakat. Definisi ini apabila dicermati mengandung beberapa makna. Pertama, budaya merupakan suatu kesatuan dan keseluruhan dari pola kehidupan masyarakat tertentu yang unik dan spesifik. Kedua, budaya merupakan kreasi non material dari suatu masyarakat, yakni berupa produk psikologis seperti pengetahuan, kepercayaan, dan kesenian. Ketiga, budaya juga merupakan arahan perilaku warga masyarakat seperti moral, hukum, dan adat istiadat yang turun-temurun. Keempat, budaya berwujud pula dalam bentuk kemampuan dan kebiasaan (tradisi) dalam suatu masyarakat tertentu.

Berkait dengan konsepsi budaya, Tilaar (2009: 41) menegaskan, bahwa pada dasarnya ada tiga hal yang perlu dicatat dalam menelaah kebudayaan, yaitu adanya keteraturan dalam hidup bermasyarakat, adanya proses pemanusiaan, dan dalam proses pemanusiaan itu terdapat suatu visi tentang kehidupan. Keberadaan budaya tentu bermanfaat bagi kehidupan suatu masyarakat. Menurut Taliziduhu Ndraha (2007: 45) budaya mempunyai banyak fungsi, lima diantaranya sesuai dengan konteks kajian ini, yaitu: Sebagai identitas dan citra suatu masyarakat. Identitas terbentuk oleh berbagai

faktor seperti sejarah, kondisi dan sisi geografis, sistem sosial, politik, ekonomi, dan perubahan nilai di dalam masyarakat; Sebagai pengikat suatu masyarakat. Kebersamaan (*sharing*) adalah faktor pengikat yang kuat bagi seluruh anggota masyarakat; Sebagai sumber, budaya merupakan sumber inspirasi, kebanggaan, dan potensi, bahkan budaya dapat menjadi komoditi ekonomi misalnya wisata budaya; Sebagai pola perilaku, yakni budaya berisi norma tingkahlaku yang menggariskan batas toleransi sosial; Sebagai warisan, budaya senantiasa disosialisasikan dan diajarkan kepada generasi berikutnya.

Pada sisi lain Ki Hajar Dewantara (dalam Tilaar, 2009: 43) mengemukakan konsep tentang kebudayaan, adalah buah budi manusia yang merupakan hasil perjuangan terhadap dua pengaruh yang kuat yaitu alam dan jaman (kodrat dan masyarakat). Dari perjuangan tersebut terbukti kejayaan hidup masyarakat untuk mengatasi berbagai hambatan dan masalah guna mencapai keselamatan dan kesejahteraan yang secara lahir bersifat tertib, tenteram, dan damai. Seiring dengan konsepsi tokoh pendidikan nasional tersebut Koentjaraningrat (1997: 67) mengemukakan, bahwa budaya sebagai keseluruhan gagasan dan karya manusia yang perlu dibiasakan agar masyarakat mau belajar atas keseluruhan dari hasil budi dan karyanya itu.

Rumusan pengertian ataupun konsepsi kebudayaan tersebut jika dicermati mengandung beberapa makna penting berikut. Budaya senantiasa bersifat kebangsaan atau kesukuan yang diwujudkan dalam bentuk sikap dan watak kepribadian suatu masyarakat. Budaya menunjukkan keindahan dan tingginya adat kehidupan masyarakat setempat. Budaya merupakan kemenangan masyarakat tertentu terhadap kekuatan alam dan jaman, juga memudahkan dan melancarkan kehidupan, serta sebagai wahana untuk memajukan dan mempertinggi taraf kehidupan suatu masyarakat.

Keberadaan suatu budaya cenderung dilestarikan oleh warga masyarakat pendukungnya. Ki Hajar Dewantara (dalam Tilaar, 2009: 45) mengemukakan empat hal berkaitan dengan upaya pelestarian budaya, yaitu: Pemeliharaan kebudayaan harus bermaksud memajukan dan menyesuaikan budaya dengan pergantian alam

dan jaman; Isolasi kebudayaan akan mengakibatkan mundurnya bahkan matinya hubungan budaya dengan kodrat dan masyarakat; Pembauran kebudayaan mengharuskan adanya hubungan dengan budaya lain yang dapat mengembangkan atau memperkaya budaya sendiri; Kemajuan kebudayaan pada dasarnya merupakan lanjutan langsung dari budaya sendiri (kontinuitas), menuju ke arah kesatuan budaya dunia (konvergensi), dan tetap mempunyai sifat kepribadian dalam lingkungan budaya suatu masyarakat (konsentrisitas), dan inilah yang sangat terkenal dengan teori Trikon.

Kesetiakawanan Sosial, secara umum diartikan sebagai perilaku kolektif yang didasari oleh motif altruisme dan humanisme, bersifat konseptual yang berkembang secara dinamis baik pada tipe masyarakat homogen maupun heterogen sesuai dengan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat setempat, dan diwujudkan secara kolektif dalam berbagai bidang (ekonomi, sosial, agama) serta bersifat insidental dan melembaga (Kementerian Sosial, 2012: 30). Sementara Haryati Soebadio (dalam Irmawan, 2010: 10) mendefinisikan bahwa kesetiakawanan sosial adalah rasa solidaritas, tenggang rasa, mampu memposisikan diri dalam tempat, situasi, dan kesulitan orang lain, sehingga tidak bersikap mentang-mentang, sanggup merasakan dan menunjukkan toleransi terhadap keadaan orang lain, serta mau mengulurkan tangan jika diperlukan.

Apabila pengertian tersebut dicermati, dapat dipahami bahwa kesetiakawanan sosial memiliki banyak wujud yang telah mengakar dalam kehidupan masyarakat. Nilai-nilai yang terkandung di dalamnya diwujudkan oleh warga sejalan dengan perkembangan jaman dan dinamika masyarakat. Wujud dari nilai-nilai kesetiakawanan sosial yang tampak secara nyata dalam kehidupan masyarakat dapat berupa sikap *tepa selira* (tenggang rasa), kerukunan, serta perilaku gotong royong dan saling tolong-menolong.

Kesetiakawanan sosial berkembang dalam segala lapisan masyarakat yang karakteristiknya berbeda-beda. Sebagaimana dikemukakan Durkheim (dalam Kemensos RI, 2012: 26),

bahwa masyarakat dikelompokkan ke dalam masyarakat sederhana dengan pembagian kerja tidak terspesialisasi yang berada di desa, dan masyarakat dengan pembagian kerja lebih terspesialisasi yang berada di perkotaan. Kesetiakawanan sosial sebenarnya tumbuh, berkembang dan terpelihara pada kedua kelompok masyarakat tersebut, meskipun kadar kesetiakawanan sosial yang berkembang dapat berbeda. Perbedaan tingkat kesetiakawanan sosial tersebut dapat terjadi karena dipengaruhi faktor dinamika masing-masing kelompok masyarakat tersebut. Tetapi demikian jika merujuk beberapa sumber dan hasil kajian, masyarakat desa secara umum bercirikan memiliki tingkat kesetiakawanan sosial lebih tinggi dibanding masyarakat perkotaan.

Berdasar jenisnya kesetiakawanan sosial yang dikenal masyarakat, dilaksanakan dalam lingkup ekonomi dan sosial (Kemensos, 2012: 29). Kesetiakawanan dalam lingkup ekonomi diwujudkan mulai dari pengumpulan dan pemberian dana individual sampai dengan yang terorganisir. Perwujudan kesetiakawanan sosial terorganisir, misalnya kewajiban berbagai agama pada penganutnya untuk mengeluarkan sebagian harta, seperti Islam lewat zakat, Katholik dan Kristen melalui sedekah kolekte. Hindu dengan dana punil, yang pada intinya adalah penumbuhan sensitivitas atas penderitaan orang lain. Kesetiakawanan secara sosial masyarakat diwujudkan misalnya dengan kepedulian untuk membantu korban bencana, mengembangkan persaudaraan, dan kebiasaan tolong menolong dalam komunitas lingkungan ketetanggaan.

Semangat kesetiakawanan sosial dalam kehidupan masyarakat pada dasarnya telah ada sejak dahulu kala, terwujud dalam sikap dan tindakan yang dilakukan atas dasar rasa kebersamaan. Nilai kesetiakawanan sosial dalam kehidupan keseharian tercermin dalam bentuk kepedulian di antara sesama warga masyarakat, terwujud antara lain berupa jaminan sosial secara tradisional seperti arisan, pengumpulan beras perelek, pembuatan lumbung desa, saling membantu, usaha simpan pinjam, tolong menolong, dan gotong-royong (Kemensos RI, 2012: 22).

C. Metode Kajian

Kajian ini dilakukan dengan metode pendekatan deskriptif-kualitatif, di Desa Kebonagung, Kecamatan Imogiri, Kabupaten Bantul. Lokasi tersebut dipilih karena merupakan desa wisata budaya yang kehidupan masyarakatnya masih berpegang teguh pada budaya lokal, seperti adat-istiadat atau tradisi, ungkapan lokal, dan filosofi seni tradisional. Sumber data adalah informan, dipilih yang karakteristiknya mendukung pencapaian tujuan kajian, yaitu orang yang memiliki wawasan kearifan lokal memadai dan mampu menginformasikan budaya setempat yang merupakan wahana pelestarian nilai kesetiakawanan sosial. Berpedoman karakteristik tersebut, informan yang dipilih dalam kajian ini meliputi tokoh masyarakat, baik formal yakni lurah desa, kepala dusun dan ketua RT, maupun tokoh informal meliputi tetua desa, pemuka adat, guru bahasa daerah, dan ketua paguyuban kesenian tradisional.

Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, untuk menggali budaya lokal mencakup tradisi dan adat-istiadat, ungkapan, dan seni tradisional yang merupakan wahana warga masyarakat dalam melestarikan nilai kesetiakawanan sosial. Berkait penggunaan metode tersebut, Catherine Dawson (dalam Warto, 2013: 316) menyatakan, bahwa menggali data melalui wawancara mendalam tidak berstruktur merupakan pendekatan favorit dalam mengungkap kehidupan manusia beserta budayanya. Dalam wawancara mendalam, informan diberi keleluasaan menyampaikan berbagai informasi penting yang dibutuhkan peneliti. Kemudian peneliti berupaya memperoleh pemahaman secara utuh berdasar sudut pandang informan serta situasi dan kondisi yang melingkupi. Sehubungan dengan metode tersebut Hudan (dalam Atik Triratnawati, dkk. 2012: 13) mengemukakan, wawancara mendalam dilakukan untuk menggali berbagai hal yang diangan-angan, dipikirkan, dicita-citakan, dan dilakukan warga masyarakat pelaku budaya lokal. Kemudian peneliti bertindak memberi makna atas perilaku warga masyarakat setempat sesuai dengan yang mereka angan-angan, dipikirkan, dan dicita-citakan. Observasi dan telaah dokumen juga peneliti gunakan sebagai

teknik pengumpul data yang tidak dapat digali melalui wawancara.

Analisis data dilakukan secara kualitatif untuk mendeskripsikan data mengenai bentuk, makna, dan pengaruh setiap unsur budaya lokal yang merupakan wahana masyarakat dalam melestarikan nilai kesetiakawanan sosial. Langkah analisis data diawali dengan menghimpun dan memahami berbagai informasi yang diperoleh dari informan, menggolongkan informasi kedalam kategori atas dasar kriteria yang peneliti tentukan, diperkaya dengan hasil observasi dan telaah dokumen mengenai kehidupan masyarakat di desa setempat. Langkah analisis diakhiri dengan memaknai data dengan cara menarasikan secara deskriptif mengenai pengertian yang tersirat dalam fenomena berkait unsur budaya lokal yang merupakan wahana masyarakat desa setempat dalam upaya melestarikan nilai kesetiakawanan sosial.

D. Hasil Kajian: Pelestarian Budaya Masyarakat Desa Kebonagung

Tradisi atau Adat-istiadat: Masyarakat di Desa Kebonagung senantiasa berusaha mempertahankan tradisi budaya Jawa. Gerakan untuk menghidupkan tradisi Jawa terus dilakukan. Beberapa tradisi yang semula ada dan kemudian hilang, digali kembali sejalan dengan undang-undang keistimewaan untuk menggali lagi budaya di Yogyakarta. Banyak kearifan lokal yang dapat digali dari budaya, yang dalam kajian ini mengungkap tradisi *sambatan*, gotong royong, dan *jimpitan*.

Sambatan, menurut Nelam (1998: 17) adalah usaha saling membantu kepentingan di antara keluarga dalam masyarakat Jawa, dan apabila usaha saling membantu itu dilakukan dalam menyelesaikan keperluan bersama (kepentingan umum) dikenal dengan istilah kerja bakti. Berkait dengan tradisi *sambatan* yang pada intinya merupakan usaha saling membantu, pakar antropologi Kuntjaraningrat (dalam sumber sama) menyatakan, pada hakikatnya manusia yang satu dengan yang lain saling membutuhkan, dan cenderung untuk saling membalas kepedulian sesama.

Menurut informan¹, *sambatan* merupakan istilah lokal di Desa Kebonagung, yakni berasal

dari kata *sambat* yang berarti minta pertolongan. *Sambatan* menurut sumber data artinya menolong atau membantu keluarga yang baru mengalami kerepotan pekerjaan. Berdasar pengertian yang dikemukakan informan tersebut dapat ditegaskan, bahwa *sambatan* adalah perbuatan menolong atau membantu rumah tangga yang membutuhkan banyak tenaga untuk menyelesaikan suatu pekerjaan seperti mendirikan rumah, mengolah lahan pertanian, dan atau menyelesaikan berbagai pekerjaan lain rumah tangga yang memerlukan banyak tenaga.

Dari penjelasan informan (*ibid*), lebih lanjut diperoleh informasi, bahwa tradisi *sambatan* pada hakikatnya dilakukan atas dasar kesadaran si pemberi bantuan, bahwa manusia hidup berkewajiban untuk menolong orang lain, terutama kepada keluarga yang secara ekonomi kurang mampu dan membutuhkan pertolongan atau bantuan tenaga, tanpa mengharap balasan. Menurut tokoh masyarakat setempat, perihal yang melatarbelakangi dan mendasari keberadaan tradisi *sambatan*, adalah suatu pandangan yang diwariskan leluhur secara turun temurun, yang menyadari bahwa suatu keluarga tidak akan mampu hidup sendiri, suatu saat pasti membutuhkan pertolongan dan bantuan dari rumah tangga lain, setiap keluarga sebagai bagian masyarakat tentu saling bergantung. Seiring dengan pandangan ini, adat dan semua agama yang dianut warga masyarakat setempat juga mewajibkan setiap warga agar senantiasa berbuat kebaikan di antaranya dengan menolong dan membantu pihak lain.

Dalam penelusuran secara lebih mendalam, diperoleh informasi bahwa tempo dulu sewaktu informan (*ibid*) masih remaja (sekitar tahun 1970), *sambatan* benar-benar merupakan tradisi berupa aktivitas yang bernuansa saling membantu dan menolong antar warga masyarakat di desa setempat. Apabila ada salah satu rumah tangga yang *nyambat* (mempunyai pekerjaan dan membutuhkan banyak tenaga), tetangga meskipun tidak dimintai bantuan dan hanya mendengar jika ada suatu keluarga yang *nyambat*, dengan sukarela segera datang untuk memberi bantuan. Tetangga pada saat itu tidak hanya membantu dalam bentuk tenaga, tetapi juga ada yang menyumbang bahan makanan,

dana ataupun peralatan kerja, bahkan ada pula yang menyumbang material yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan, misalnya pekerjaan membuat rumah ada tetangga yang menyumbang bambu, kayu ataupun glugu untuk kerangka rumah.

Seiring dengan perkembangan jaman dan semakin melunturnya nilai budaya lokal masyarakat di Desa Kebonagung, ternyata berpengaruh pula terhadap corak tradisi *sambatan*. Hasil pengamatan dan didukung wawancara menunjukkan, bahwa pada saat pelaksanaan tradisi *sambatan*, tetangga yang berkeinginan membantu biasanya hanya berupa tenaga dengan membawa peralatan sesuai kebutuhan pekerjaan, seperti sabit, cangkul, linggis, dan gergaji dalam pekerjaan membuat rumah, bahan makanan dan material bangunan sepenuhnya disediakan oleh keluarga pemilik pekerjaan. Tetapi demikian, apabila keluarga yang mempunyai pekerjaan (pihak yang *nyambat*) adalah rumah tangga yang dalam kondisi memprihatinkan, berbagai macam bantuan seperti saat tradisi masih kuat tetap diberikan oleh warga dalam lingkungan ketetanggaaan.

Berdasar uraian tentang tradisi yang berbentuk *sambatan* di Desa Kebonagung, dapat ditegaskan bahwa adat tersebut merupakan salah satu budaya warga masyarakat setempat dalam upaya mempersatukan sikap toleransi dan tenggang rasa, kegotongroyongan, saling membantu, dan tolong menolong di antara sesama warga masyarakat. Keberadaan tradisi *sambatan* merupakan wahana warga masyarakat di desa setempat dalam usahanya melestarikan nilai kesetiakawanan sosial.

Gotong Royong, menurut Koentjaraningrat (dalam Pudjiwati, 2008: 37) terdapat dua jenis gotong royong, yang bersifat kerja bakti dan tolong-menolong. Kegiatan gotong royong kerja bakti biasanya dilakukan dalam menyelesaikan suatu pekerjaan bersifat kepentingan umum, yang dibedakan lagi menjadi gotong royong atas inisiatif warga dengan gotong royong yang diperintahkan. Kegiatan gotong royong yang bersifat tolong menolong biasanya terjadi pada aktivitas pertanian, rumah tangga seperti hajatan, dan pada musibah kematian ataupun peristiwa bencana.

Sesuai dengan konteks kajian, yang diungkap dalam penelitian ini adalah gotong royong bersifat tolong menolong. Masyarakat desa di Desa Kebonagung ternyata juga masih memiliki tradisi gotong royong bersifat tolong menolong yang sangat kuat. Sumber data menyatakan, bahwa gotong royong tersebut tumbuh atas kesadaran masyarakat setempat untuk saling membantu dan menolong, bahkan menurut mereka kearifan lokal ini telah dilakukan secara turun temurun. Menurut pandangan adat setempat, hak kepemilikan seseorang yang secara ekonomi lebih mampu juga berfungsi sosial, hak pribadi seorang warga berkecukupan tidak sepatutnya hanya dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi, tetapi dalam penggunaannya dipandang lebih baik jika memberi manfaat bagi warga masyarakat sekitar. Informan mengemukakan contoh, seorang kaya yang mempunyai pekarangan luas dipandang lebih baik jika merelakan sebagian tanahnya dimanfaatkan sebagai jalan pertolongan bagi sejumlah warga yang bertempat tinggal di belakang rumahnya untuk menuju jalan utama. Seorang yang mempunyai mobil lebih dihargai apabila secara sukarela mau mengantarkan tetangga yang sakit untuk berobat ke rumah sakit.

Informan² lebih lanjut menyatakan, sudah selayaknya di antara warga masyarakat bergotong royong untuk saling menolong. Mereka yang secara ekonomi merasa berkecukupan berusaha menolong yang kurang mampu, dan biasanya dalam bentuk materi yang oleh warga setempat lazim disebut "*tetulung*". Orang kurang mampu sebagai yang ditolong juga berusaha membalas atas kebaikan tersebut, meski balasannya bukan dalam bentuk materi melainkan berupa tenaga. Di antara warga desa di Desa Kebonagung terjadi saling membantu, yang oleh masyarakat setempat disebut dengan istilah *tulung-tinulung* (tolong menolong).

Hasil pengamatan dan didukung wawancara dengan informan³ menunjukkan, bahwa pada praktiknya kegiatan gotong royong yang bersifat menolong terjadi dalam segala aspek kehidupan menyangkut keperluan rumah tangga, misalnya dalam berbagai hajatan seperti acara sunatan, pesta perkawinan, ataupun terkena musibah bencana dan kematian. Gotong royong yang

bersifat menolong dalam kegiatan hajatan rumah tangga di Desa Kebonagung disebut *nyumbang*. Dalam pendalaman lanjut melalui wawancara informan menjelaskan, bahwa tujuan pokok *nyumbang* adalah membantu meringankan keluarga yang sedang hajatan. Keluarga yang berkecukupan selain *nyumbang* dalam bentuk bahan makanan pokok seperti beras, bumbu, dan kelapa, juga uang dan tenaga. Sementara bagi keluarga kurang mampu cukup *nyumbang* tenaga yang di desa setempat disebut *rewang*, menyumbang tenaga untuk menyelesaikan segala pekerjaan dalam penyelenggaraan suatu hajatan keluarga, misalnya bagi lelaki menyelesaikan pekerjaan *tarup* dan bagi perempuan memasak dan menghidangkan makanan.

Berdasar kegotongroyongan bersifat menolong yang terjadi di Desa Kebonagung dapat ditegaskan, bahwa tradisi gotong royong merupakan bentuk pelestarian nilai kesetiakawanan sosial. Dalam konteks ini kesetiakawanan sosial antara mereka yang berkecukupan secara ekonomi dengan yang kurang mampu. Kegotongroyongan di desa ini terjadi karena adanya prinsip timbal balik (*principle of reciprocity*), yang diawali adanya kepentingan saling membutuhkan dan adanya kesadaran bahwa sejatinya kehidupan rumah tangga mereka saling bergantung.

Gotong royong bersifat menolong sebagai bagian dari nilai kesetiakawanan sosial ternyata tetap lestari dan dilaksanakan warga masyarakat desa setempat. Menurut informan, lestarnya tradisi ini dilandasi tiga prinsip. Prinsip timbal balik yang secara filosofi sebagai tradisi yang dilaksanakan oleh warga masyarakat di Desa Kebonagung. Seseorang yang memandang rendah prinsip *tulung-tinulung* oleh tetangga biasanya disebut sebagai *uwong ora lumrah* (orang tidak wajar). Sebutan tersebut terutama ditujukan kepada mereka yang relatif kaya, tetapi tidak mempunyai niat membantu atau menolong orang lain yang membutuhkan bantuan. Prinsip hak dan kewajiban berfungsi sosial, dilatarbelakangi suatu pandangan bahwa setiap warga senantiasa akan bergantung pada warga yang lain meskipun ia seorang yang mampu secara ekonomi. Oleh karena itu, agar hidupnya dipandang lebih berharga, seseorang kaya merasa

berkewajiban memberi bantuan materi bagi mereka yang membutuhkan. Demikian sebaliknya, seorang miskin yang pernah mendapat bantuan materi, juga merasa berkewajiban menyumbang tenaga kepada pihak kaya sewaktu mengalami kerepotan dan membutuhkan tenaga. Prinsip keikhlasan dalam gotong royong bersifat menolong ini, pihak yang memberi bantuan atau pertolongan biasanya tidak mengharapkan balasan dalam bentuk apapun. Dengan dilandasi ketulusan dan keikhlasan mereka berharap, amalnya oleh Tuhan yang Mahakuasa dicatat sebagai perbuatan "*nandur kabecikan*" yang diyakini nanti akan berbuah di akhirat.

Jimpitan, merupakan salah satu tradisi dalam penggalangan dana sosial bagi masyarakat di Desa Kebonagung. Model penggalangan dana sosial tersebut oleh warga dilakukan baik dalam bentuk uang maupun barang. Kegiatan *jimpitan* yang dihimpun dalam bentuk barang biasanya berupa beras yang banyaknya ditetapkan berdasar hasil kesepakatan dalam *rembug* (musyawarah) warga tingkat RT/RW ataupun dusun. Uang atau beras *jimpitan* setiap malam diletakkan pada suatu tempat di depan masing-masing rumah warga, selanjutnya diambil oleh petugas ronda malam (siskamling), untuk dikumpulkan pada pihak penghimpun yang telah ditunjuk. Tradisi *jimpitan* tampaknya sederhana, tetapi karena dilaksanakan secara terus menerus ternyata warga setempat juga berhasil mengumpulkan dana sosial yang jumlahnya cukup banyak.

Dalam wawancara dengan Informan⁴, diperoleh gambaran keberhasilan kegiatan tradisi *jimpitan* di Desa Kebonagung. Wilayah RT tersebut dihuni oleh 35 rumah tangga, dan *jimpitan* yang dihimpun telah disepakati warga berbentuk uang sebanyak Rp 300,- setiap malam. Kegiatan yang telah menjadi tradisi di wilayah RT tersebut setiap malam dapat menghimpun dana sosial sebanyak Rp 10.500,-, selama sebulan (30 hari) berhasil dikumpulkan dana sebanyak Rp 315.000,-. Apabila dikalkulasi selama setahun (12 bulan), warga RT tersebut mampu menghimpun dana sosial sebanyak Rp 3.780.000,-.

Informan lebih lanjut menjelaskan, bahwa dana dari tradisi *jimpitan* yang telah berhasil

dihimpun dari warga masyarakat setempat kemudian berdasar kesepakatan warga oleh pengurus RT dimanfaatkan untuk mendukung berbagai kegiatan sosial, seperti membantu salah satu keluarga yang anggotanya *opname* di rumah sakit, memberi uang duka keluarga yang terkena musibah kematian, dan membantu sebagian keluarga yang masih menyandang masalah kesejahteraan sosial (rumah tangga fakir miskin, lanjut usia terlantar, penyandang cacat berat, anak yatim piatu). Sewaktu dana hasil kegiatan *jimpitan* masih berlebih, atas dasar kesepakatan warga dimanfaatkan untuk menunjang kegiatan pembangunan fisik seperti pembuatan *cornblok* jalan, perbaikan gardu siskamling, dan pembuatan drainase. Menurut tokoh masyarakat di desa setempat, kegiatan *jimpitan* sebagai tradisi pengumpulan dana sosial ini diadopsi dari semangat kegotongroyongan, kerukunan, dan kebersamaan yang dilandasi jiwa menabung untuk kepentingan kegiatan sosial, yang dilaksanakan oleh masyarakat di Desa Kebonagung.

Masih menurut informan (*ibid*), pengumpulan dana sosial melalui tradisi *jimpitan* telah lama dilaksanakan oleh warga setempat karena dipandang efektif. Sebagai cara pengumpulan dana sosial yang dirasa tidak memberatkan warga, dan sekaligus merupakan wahana silaturahmi antara warga, serta sebagai sarana menggalakkan siskamling melalui ronda malam. Selama ini hasil pengumpulan dana sosial melalui tradisi *jimpitan* telah dimanfaatkan baik untuk kepentingan sosial maupun untuk pembangunan prasarana dan sarana fisik di desa setempat. Makna yang dapat dipetik dari kegiatan tradisi *jimpitan* adalah bahwa masyarakat Desa Kebonagung mampu menghimpun dana sosial secara swadaya bermodalkan semangat kebersamaan dan kerukunan antara warga. Hasil penggalangan dana sosial tersebut selanjutnya oleh masyarakat setempat didayagunakan sebagai sarana memupuk rasa kekeluargaan, kerukunan, dan rasa kepedulian sosial. Dengan demikian, keberadaan tradisi *jimpitan* tersebut secara tidak langsung merupakan wahana warga setempat dalam mengembangkan dan melestarikan nilai-nilai kesetiakawanan sosial masyarakat.

Ungkapan Lokal: Banyak ungkapan lokal yang masih dijunjung tinggi oleh masyarakat Desa Kebonagung, tetapi dalam penelitian ini hanya digali tiga ungkapan masyarakat yang relevan dengan topik kajian ini. Pertama, *mangan ora mangan yen ngumpul* yang secara tersurat berarti “makan tidak makan asal berkumpul” (*mangan*= makan, *ora*=tidak, *yen*=asal, *ngumpul*=berkumpul). Pengertian yang tersirat menurut informan adalah bahwa berkumpul dengan sanak saudara, kawan atau sahabat, dan warga dalam lingkungan ketetanggaaan merupakan kegembiraan tersendiri. Terlebih jika berkumpulnya dalam suasana membantu dan menolong mereka yang membutuhkan, meskipun tanpa ada imbalan tetap merupakan kebahagiaan yang luar biasa bagi warga masyarakat desa setempat.

Dalam kajian lebih lanjut yang dilakukan melalui wawancara secara mendalam sumber data menginformasikan, bahwa keberadaan ungkapan tersebut dilatarbelakangi oleh kondisi masyarakat desa yang pada umumnya cenderung hidup berkumpul dengan sanak saudara dalam lingkungan keluarga *batih* (*extended family*), yang secara turun-temurun mereka rasakan sangat membahagiakan. Seorang sesepuh desa menambahkan, bagi masyarakat setempat meskipun hidup dengan bergelimpangan materi, tetapi jika harus jauh dari sanak saudara merupakan kondisi yang kurang menyenangkan. Kecenderungan berkumpul tersebut ternyata didorong oleh perasaan ingin saling membantu dan menolong dengan dilandasi rasa kasih sayang sesama yang dipandang sebagai sanak saudara dalam lingkup keluarga besar masyarakat desa. Sanak saudara yang dimaksud oleh warga masyarakat di Desa Kebonagung, ternyata bukan hanya orang-orang seketurunan, melainkan juga tetangga bahkan seluruh warga desa setempat.

Ungkapan “*mangan ora mangan yen ngumpul*” ini mengandung nilai pembimbingan bagi masyarakat ke arah terpeliharanya rasa solidaritas, kekeluargaan, dan kerukunan di antara warga masyarakat Desa Kebonagung. Menurut tokoh masyarakat setempat, ungkapan tersebut masih dijunjung tinggi dan cukup berpengaruh secara positif terhadap sikap dan pola tindak

warga masyarakat setempat, keberadaan ungkapan tersebut merupakan salah satu wahana pelestarian nilai kesetiakawanan sosial. Kedua, *ana sethithik didum sethithik, ana akeh didum akeh*. Ungkapan ini secara tersurat mengandung pengertian “ada sedikit dibagi sedikit, ada banyak dibagi banyak” (*ana* = ada, *sethithik* = sedikit, *didum* = dibagi, *akeh* = banyak). Menurut informan, arti yang tersirat dalam ungkapan lokal tersebut, yakni apabila mendapat rejeki, sebaiknya dinikmati secara bersama dilandasi prinsip jika rejeki memang hanya sedikit, maka masing-masing juga memperoleh bagian sedikit, tetapi jika yang didapat melimpah masing-masing juga akan memperoleh bagian yang banyak pula.

Menurut *sesepuh* (tetua) desa selaku informan,⁵ ungkapan lokal ini mengandung nilai pembimbingan masyarakat tentang kebersamaan, kerukunan, dan kepedulian sosial. Sumber data ini menjelaskan, masyarakat desa setempat dalam kehidupannya masih menjunjung tinggi prinsip berkeadilan sosial. Maksudnya, masyarakat berpandangan bahwa seseorang mengumpulkan dan menumpuk harta itu sah-sah saja, bahkan menurut warga semakin banyak jumlah keluarga kaya adalah yang diharapkan, asalkan orang yang kaya harta tersebut senantiasa memiliki rasa kepedulian sosial. Keberadaan ungkapan ini membimbing agar keluarga yang ekonominya telah mapan secara moral berkewajiban untuk peduli terhadap warga sekitar yang masih membutuhkan bantuan dan pertolongan. Dalam hal ini informan berkeyakinan, apabila setiap keluarga kaya harta mau melaksanakan azas pemerataan yang termaktub dalam ungkapan tersebut, kemakmuran dan kesejahteraan sosial tentu mudah dicapai oleh seluruh warga masyarakat setempat.

Sumber data lebih lanjut menjelaskan, bahwa asal-usul ungkapan ini dilandasi falsafah masyarakat Jawa, yang memandang bahwa *titah* (manusia) ciptaan Tuhan adalah sama dihadapanNya. Atas dasar filosofi tersebut, sepantasnya jika sesama manusia saling bersikap sebagai saudara, sehingga watak mau menang sendiri apalagi perilaku rakus merupakan tindakan tidak terpuji yang bertentangan dengan azas kebersamaan, pemerataan, dan keadilan sosial.

Dalam pendalaman melalui wawancara diperoleh informasi, bahwa ungkapan “*ana sethithik didum sethithik, ana akeh didum akeh*” hingga kajian ini dilakukan, masih dijunjung tinggi dalam kehidupan masyarakat desa setempat. Informasi tersebut diperkuat hasil pengamatan yang menunjukkan, pada saat seorang lurah desa penggarap sawah *bengkak* atau tanah *lungguh* relatif luas yang ditanami padi telah menguning siap untuk dipanen, berdatangan sejumlah warga ingin *dereb* (buruh menuai padi). Meskipun padi yang dipanen tidak begitu banyak dibanding jumlah buruh yang ingin ikut menikmati hasil panen, tetapi seorang lurah desa senantiasa memberi kesempatan setiap warganya untuk *dereb*. Kondisi ini memperlihatkan masih kuatnya pengaruh ungkapan tersebut dalam kehidupan masyarakat di Desa Kebonagung.

Uraian tentang pengertian, makna, dan pengaruh dari ungkapan “*ana sethithik didum sethithik, ana akeh didum akeh*” menunjukkan, bahwa ungkapan tersebut menuntun warga masyarakat untuk senantiasa berbagi rejeki, perhatian terhadap sesama, dan peduli pada orang yang membutuhkan bantuan dan pertolongan. Ungkapan tersebut merupakan salah satu wahana masyarakat setempat dalam upaya mempertahankan dan melestarikan nilai kesetiakawanan sosial. Ketiga, *sing bisa tepa salira*. Secara tersurat arti ungkapan ini adalah “yang dapat mencontoh badan sendiri” (*sing*=yang, *bisa*=dapat, *tepa*=contoh, *salira*=badan). Jika dikaitkan dengan konteks kajian ini informan menjelaskan pengertian yang tersirat dalam ungkapan tersebut, apabila melihat kondisi orang lain dalam keadaan menderita dan membutuhkan bantuan ataupun pertolongan, hendaknya perlu berintrospeksi mengingatkan diri sendiri, betapa sengsarnya seandainya dia sendiri yang menderita seperti yang dialami orang lain.

Informan⁶ lebih lanjut menuturkan, bahwa ungkapan ini mengandung nilai pembimbingan agar setiap orang memiliki kepedulian terhadap penderitaan, kesengsaraan atau musibah apapun yang dialami orang lain. Dengan mengacu ajaran yang terkandung dalam ungkapan lokal tersebut, diharapkan di antara warga

masyarakat saling peduli dengan berempati dan ikut merasakan penderitaan atau kesusahan orang lain. Ungkapan “*sing bisa tepa salira*” memberi pendidikan dan pengarahan bagi warga masyarakat di Desa Kebonagung untuk senantiasa bersikap kasih sayang, berempati, dan peduli sesama, terlebih kepada mereka yang sedang menderita ataupun mengalami kesusahan. Sumber data juga menginformasikan, bahwa ungkapan tersebut sering digunakan oleh *sesepuh* (pemuka adat) dalam berbagai forum pertemuan untuk memberi *wewarah* (nasehat) warga masyarakat terutama para generasi muda, agar hatinya terketuk untuk senantiasa mau membantu dan menolong orang lain yang membutuhkan.

Ungkapan lokal ini masih dihargai dan digunakan warga, yang secara filosofi menuntun untuk peduli dan senang membantu atau menolong orang lain. Ungkapan tersebut sebenarnya juga dikenal dalam bahasa Indonesia yakni “tenggang rasa”. Kementerian Sosial juga menggunakan semboyan yang pengertiannya selaras dengan nilai yang terkandung dalam ungkapan ini, yakni *tat twam asi* yang secara tersurat artinya “aku adalah engkau, dan engkau adalah aku”.

Kesenian Masyarakat: Masyarakat di Desa Kebonagung masih melestarikan beberapa kesenian daerah. Dalam kajian ini hanya diungkap seni *gejog lesung*, yang merupakan kesenian tradisional masyarakat Jawa Daerah Istimewa Yogyakarta. Perangkat kesenian ini meliputi *lesung*, *alu*, dan *thuthuk*. *Lesung* adalah alat penumbuk padi yang dibuat dari bahan kayu balok dengan lebar 40–50 cm dan panjang antara satu setengah sampai dua meter. Bagian tengah kayu balok tersebut dilubang dengan ukuran lebar 30–40 cm dan panjang satu sampai satu setengah meter dengan kedalaman 30 cm. Besar kecilnya ukuran *lesung* menunjukkan status sosial seseorang, dalam arti semakin tinggi status sosial seseorang semakin besar pula *lesung* yang dimiliki (Siti Aesiyah. 2007: 30). *Alu* (antan) adalah alat penumbuk yang dibuat dari kayu atau *glugu* (pohon kelapa) dengan diameter sekitar 5 cm dan panjang antara 125–150 cm. Ukuran *alu* dari sisi diameter dan panjang disesuaikan dengan tinggi penggunaannya.

Warga masyarakat petani di pelosok Desa Kebonagung, masa pascapanen padi merupakan suasana yang dirasa menyenangkan, sehingga segala pekerjaan dilaksanakan dengan penuh sukacita. Sambil bekerja seperti menuai padi dan menjemur gabah, sebagian warga meluapkan kegembiraan dengan bersenandung atau melantunkan berbagai *tembang* Jawa, tidak ketinggalan mereka yang melakukan pekerjaan *nutu* (menumbuk padi). Kegiatan memukulkan *alu* pada *lesung* dalam proses merontokkan padi menjadi beras yang menghasilkan bunyi, dan kemudian bunyi tersebut dikembangkan ke dalam suatu variasi bunyi-bunyian berirama yang oleh warga masyarakat setempat dinamakan *gejog lesung*, meskipun kemudian ditabuh tanpa menumbuk padi, hanya untuk kesenian *lesung* belaka.

Pekerjaan menumbuk padi menggunakan peralatan *lesung* dan *alu* yang dalam istilah lokal disebut *nutu*, biasanya dilakukan oleh perempuan. Menurut informan,⁷ pada awalnya (dahulu), perempuan sengaja memainkan bunyi hasil benturan *alu* dan *lesung* hanya sebagai penghibur diri, agar dalam menyelesaikan pekerjaan *nutu* tidak merasa kelelahan dan untuk menghilangkan rasa bosan. Akan tetapi dalam perkembangannya, *gejog lesung* menjadi bagian seni budaya yang sering dipertunjukkan sebagai simbol masyarakat petani.

Desa Wisata Kebonagung, Kecamatan Imogiri, Kabupaten Bantul sebagai lokasi pengkajian ini adalah salah satu desa yang masih melestarikan kesenian *gejog lesung*. Hasil pengamatan dan didukung wawancara menunjukkan, bahwa pelaku *gejog lesung* terdiri atas empat sampai enam orang yang masing-masing berperan membuat bunyian (suara) tersendiri. Seorang berperan membuat *swara arang* (bunyi jarang), bertugas memukul *lesung* *dhung dhung* secara *arang-arang* (jarang-jarang). Dua orang berperan membuat *swara kerep* (bunyi sering), yang bertugas memukul *lesung* *theng ... theng* dan *thong ... thong* bergantian secara *kerep* (sering) atau memukul *lesung* dengan tempo cepat. Seorang yang lain berperan membuat suara dengan memukulkan *thuthuk* (alat pemukul). Perpaduan antara berbagai jenis pukulan *alu* ke *lesung* yang dilakukan perempuan tersebut

menghasilkan bunyi *lesung* berirama selaras dan harmonis sehingga tercipta alunan musik *gejog lesung*.

Dengan berkembangnya teknologi di bidang pertanian di antaranya kehadiran mesin penggilingan padi keliling di desa sebagai basis masyarakat petani, mengakibatkan terjadinya perubahan pemanfaatan teknologi. Warga masyarakat setempat beralih teknologi dari yang semula *nutu* dengan *alu* dan *lesung* kemudian memanfaatkan mesin penggilingan padi keliling. Perubahan pemanfaatan teknologi tersebut lebih lanjut mengakibatkan semakin terkikisnya pekerjaan *nutu* di desa setempat. Pekerjaan *nutu* yang dilakukan dengan saling membantu di antara ibu rumah tangga berangsur-angsur pudar dan beralih memanfaatkan jasa penggilingan padi dengan sistem upah. Akhirnya alunan bunyi *gejog lesung* sewaktu ibu rumah tangga *nutu* tinggal kenangan, ditelan kebisingan suara mesin penggilingan padi keliling.

Gejog lesung yang pada masa lampau merupakan seni tradisi, kemudian tinggal cerita dan hanya meninggalkan *tapak tilas*. Namun sebagian masyarakat desa wisata Kebonagung masih berupaya merunut jejak eksistensi *gejog lesung* dengan mementaskannya pada saat tertentu untuk mengenang kembali fungsinya sebagai simbol seni budaya masyarakat petani. Sebagai salah satu kesenian tradisional, *gejog lesung* sering dipentaskan misalnya pada saat masyarakat desa merayakan hari besar nasional seperti peringatan kemerdekaan, menyambut tamu pejabat daerah, atau pentas yang dilombakan antara beberapa kelompok kesenian *gejog lesung*.

Kenyataan di lapangan menunjukkan, bahwa *gejog lesung* “Tri Laras Budaya” yang ditampilkan di Dusun Mandingan Desa Kebonagung dibimbing dan dilatih oleh ibu-ibu generasi tua sisa pelaku seni masa lampau, dan dimainkan oleh perempuan generasi muda. Menurut sumber data, hal tersebut dimaksudkan agar anak-anak senantiasa mengenal secara lebih mendalam seni budaya sendiri. Dengan cara ini diharapkan generasi penerus mampu memahami dan menyerap nilai kegotongroyongan yang terkandung dalam seni tradisional *gejog lesung*.

Nilai kearifan lokal yang dapat dipetik dari seni *gejog lesung* ada beberapa. Pertama, kesenian tradisional tersebut dapat dipakai pijakan generasi muda untuk mengenang tradisi dan budaya nenek moyang yang senantiasa senang berkumpul atau berkelompok. Apabila generasi muda mau mencermati secara mendalam, kegiatan *gejog lesung* jelas membimbing mereka untuk bersikap dan berperilaku senang membantu orang lain, suka hidup rukun, dan saling menolong, serta mengedepankan gotong royong. Jika setiap generasi muda mempunyai pribadi, sikap, dan perilaku demikian, ke depan dapat mempererat rasa kekompakan masyarakat ataupun rasa persatuan bangsa.

Kedua, nilai kesetiakawanan dengan saling membutuhkan dan menolong antara kaum lelaki dan perempuan, yang secara simbolis dilambangkan dengan peralatan kesenian tersebut yakni *alu* dan *lesung*. Perkakas *alu* merupakan perlambang lelaki dan *lesung* lambang perempuan. Proses menumbuk padi menjadi beras dapat tercapai karena adanya “kesetiaan” dan “kerjasama” antara *alu* dan *lesung*. Suara *gejog lesung* terdengar secara merdu dan bertalu-talu lantaran benturan kedua peralatan tersebut. Makna yang digambarkan secara simbolis tersebut adalah bahwa antara kaum lelaki dan perempuan dalam mengarungi kehidupan keluarga senantiasa mengembangkan sikap kesetiaan. Di antara suami dan istri dalam menapak kehidupan rumah tangga keseharian idealnya dilandasi sikap saling membantu dan menolong.

Ketiga, nilai *tepa salira* (tenggang rasa). Nilai tenggang rasa ini termanifestasi dari rasa kompak para perempuan penumbuk padi sekaligus pelaku *gejog lesung*. Tidak mungkin dapat diwujudkan alunan musik *gejog lesung* tanpa didukung sikap saling tenggang rasa di antara sejumlah perempuan desa tersebut. Timbulnya suara *lesung* yang merdu dan bertalu-talu karena setiap penumbuk padi pelaku *gejog lesung nduweni rasa* (mempunyai perasaan) dan *bisa rumangsa* (menyadari) jika dirinya masing-masing berperan melaksanakan tugas sesuai aturan yang telah dibuat dan disepakati bersama. Kegiatan *nutu* dengan *gejog lesung* terlaksana apabila mereka mampu mengembangkan watak dan sikap *tepa salira*.

Keempat, nilai kebersamaan. Proses menumbuk padi menjadi beras yang di Kebonagung disebut *nutu* dengan peralatan *alu* dan *lesung* membutuhkan waktu relatif lama jika hanya dilakukan perempuan seorang diri. *Gejog lesung* juga tidak menimbulkan suara merdu yang harmonis jika hanya dilakukan sendiri oleh seorang perempuan. Oleh karena itu, *nutu* apabila dilakukan dengan *gejog lesung* sedikitnya dikerjakan oleh empat orang perempuan, yang masing-masing berperan membuat suatu jenis suara, mengandung nilai kebersamaan yang mampu mengingatkan dan membimbing setiap warga masyarakat tentang perlunya kebersamaan dan kerjasama pada satu sisi, dan pentingnya peran dan fungsi masing-masing sesuai dengan kapasitasnya pada sisi lain.

Kelima, nilai gotongroyong. Kearifan lokal tersebut tercermin dalam bekerjasama pada saat perempuan secara bergantian memukulkan *alu* dengan aturan yang telah dibuat dan disepakati bersama. Model bekerjasama ala menumbuk padi dengan *gejog lesung* merupakan cerminan nilai gotong royong sebagai suatu bukti adanya keserasian hidup di antara warga masyarakat di Kebonagung. Pola hidup kegotongroyongan tersebut mereka lakukan secara bersama sebagai upaya agar ringan dalam menyelesaikan suatu pekerjaan, terutama kegiatan yang membutuhkan banyak tenaga kerja. Nilai kegotongroyongan tersebut masih dijunjung tinggi dan dijalankan oleh komunitas desa setempat dalam kehidupan keseharian. Berdasar uraian tentang nilai-nilai yang terkandung dalam kesenian *gejog lesung* dapat ditegaskan, bahwa seni budaya tersebut merupakan wahana pelestari nilai kesetiakawanan sosial. Dalam kegiatan *gejog lesung* terkandung makna adanya kerjasama diantara warga masyarakat setempat.

E. Penutup

Eksistensi budaya lokal di desa wisata Kebonagung menjadi *setting* kajian yang muncul dalam bentuk tradisi, ungkapan masyarakat, dan kesenian tradisional yang masih terpelihara dapat ditegaskan, bahwa bentuk, makna, dan pengaruh dari dimensi budaya lokal sebagaimana diuraikan merupakan wahana masyarakat di

desa setempat dalam upaya melestarikan nilai kesetiakawanan sosial. Berpegang teguh pada tradisi, ungkapan lokal, dan kesenian tradisional yang menjadi fokus kajian ini, diharapkan warga masyarakat setempat mampu mengembangkan rasa kebersamaan, sepenanggungan, solidaritas, dan kepedulian sosial, sehingga tercipta keselarasan dan keseimbangan hubungan sosial di antara warga di desa wisata tersebut.

Kenyataan sekarang memperlihatkan, bahwa nilai kesetiakawanan sosial semakin terkikis karena beragam faktor di antaranya pengaruh modernisasi dan era globalisasi, yang semakin memudahkan semangat kebersamaan, kerukunan, kegotongroyongan, dan rasa kepedulian. Akan tetapi warga masyarakat di desa wisata tersebut terbukti masih berupaya memanfaatkan budaya lokal seperti adat-istiadat, ungkapan, dan kesenian tradisional sebagai wahana melestarikan nilai kesetiakawanan sosial. Budaya lokal berbentuk tradisi, ungkapan, dan seni tradisional yang menjadi fokus kajian, ternyata berperan dalam memelihara hubungan kekeluargaan dan rasa kebersamaan di antara warga masyarakat di desa. Berdasar kesimpulan tersebut, direkomendasikan kepada pemerintah melalui Kementerian Sosial cq Direktorat Kepahlawanan, Keberintisan, dan Kesetiakawanan Sosial di dalam merumuskan program pelestarian nilai kesetiakawanan sosial melalui pemanfaatan tradisi, ungkapan masyarakat, dan kesenian tradisional. Program pelestarian yang dicanangkan hendaknya disusun dengan menyelaraskan dan memadukan antara kegiatan yang dilakukan dengan keberadaan budaya lokal yang tumbuh serta berkembang di masyarakat.

Pustaka Acuan

- Atik Triratnawati, dkk. (2012) *Revitalisasi Kesenian Sintren di Kota/Kabupaten Pekalongan*. Yogyakarta: Fakultas Ilmu Budaya UGM dan Balai Pelestarian Nilai Budaya
- Durkhem, Emile. (1993). *The Devision of Labor in Society*. New York: Free Press
- Elly Kuntjorowati. (2008). *Penelitian tentang Korelasi Kondisi Perumahan dan Lingkungan terhadap Kesetiakawanan Sosial di Pringgokusuman* Yogyakarta. Yogyakarta: B2P3KS
- Gunanto Surjono. 1998. *Pengkajian Indikator Kesetiakawanan Sosial*. Yogyakarta: B2P3KS
- Irmawan. (2010). *Evaluasi Badan Usaha Kesejahteraan sebagai Bank Sosial, Meningkatkan Kesetiakawanan Sosial dan Kesejahteraan Anggota*. Yogyakarta: B2P3KS Press
- Kementerian Sosial. (2012). *Merajut Kembali Konsep Kesetiakawanan Sosial dan Tatahan Masyarakat*. Jakarta: Direktorat Kepahlawanan, Keberintisan, dan Kesetiakawanan Sosial
- Koentjaraningrat. (1993). *Ciri-ciri Kehidupan Masyarakat Pedesaan di Indonesia*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- _____. (1997). *Antropologi Pendidikan*. Jakarta: Gramedia
- Nelam. (1998). *Penelitian tentang Pelestarian dan Aktualisasi Kesetiakawanan Sosial Menurut Visi Tokoh Umat dari Berbagai Agama*. Yogyakarta: B2P3KS
- Pudjiwati. (2008). *Sosiologi Pedesaan Jilid I*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Siti Aesijah. (2007). *Makna Simbolik dan Ekspresi Musik Lesung*. Harmonia Jurnal Pengetahuan dan Pemikiran Seni Vol. 18 No. 3 Unnes Semarang
- Sunit Agus Tri Cahyono. (2012). *Menelisik Akar Konflik Sosial di Kota Makassar. Sulawesi Selatan*. Yogyakarta: B2P3KS Press
- Taliziduhu Ndraha. (2007). *Budaya Organisasi*. Jakarta: Rineka Cipta
- Tilaar. (2009). *Pendidikan, Kebudayaan, dan Masyarakat Madani Indonesia*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Warto. (2013). *Menguak Budaya Masyarakat Jawa Pencegah Konflik Sosial*. Yogyakarta: Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 12 No 4 2013.

Footnotes

- 1) Sardjana (83), *tetua* Desa Kebonagung.
- 2) Kristya Bintara (61), mantan lurah Desa Kebonagung.
- 3) Untung Widada (56), kepala Dusun Mandingan, Kebonagung.
- 4) Wahyudiya (57) Ketua RT-03, Dusun Mandingan, Kebonagung.

⁵⁾ Surokardono, alias Paijan (82), pemuka adat Desa Kebonagung.

⁶⁾ Supadia (76), mantan dosen Bahasa Jawa UNS Surakarta.

⁷⁾ Slamet (62), ketua kelompok seni *gejog lesung* “*Tri Laras Budaya*”.

Kinerja Pendamping Sosial dalam Mendukung Program Keluarga Harapan (PKH)

Social Guides Working Performance in supporting Family Hope Program

Trilaksmi Udiati

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS) Kementerian Sosial Yogyakarta
Jl Kesejahteraan Sosial No 1, Sonosewu, Yogyakarta. Telpn (0274) 377265. <Email: tudiati@yahoo.com>.
Diterima 12 Juli 2014, direvisi 10 Agustus 2014, disetujui 21 Agustus 2014.

Abstract

This research is done to know the working performance of social guide working performance in supporting family hope program (PKH). This research is descriptive, the location is choosen purposively based on the consideration that the location is the initial place of PKH. The main data resources are informants (15), who act as social guide of PKH participants and implementor units in district level. The working performance of social guides in supporting PKH analysed by the ability to carry the job and the responsibility in social guiding, and as an implementator units of the preparation and carrying the program. Data are gathered through interview, observation, and documentary analysis. Data are analyzed through qualitative-descriptive technique, grouping working performance in very well, well, enough, and low. The research finds that 86,68 percent of the social guide performance are well, and 86,68 percent are enough in the implementation of their side-job. It is recommended that the Ministry of Social Affairs (through Directorate of Social Protection and Assurance), though the program is effective in Bitung Municipality, still 40 percent are haven't been choosen as PKH participants. It needs also additional personel to entry data, computers procurement, internet connection enhancement, reffering to its high and many services that have to be done. Social guidance and service providers need technical training, and enhancing their welfare through social insurance and assurance program.

Keywords:

Working Performance-Social Guide-Family Hope Program

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja pendamping sosial dalam mendukung Program Keluarga Harapan (PKH). Penelitian bersifat deskriptif, lokasi ditentukan secara purposif di Kota Bitung, Provinsi Sulawesi Utara, dengan dasar pertimbangan lokasi tersebut merupakan tempat awal program PKH diluncurkan. Sumber data primer adalah informan, 15 orang yang melaksanakan pendampingan peserta PKH dan sebagai unit pelaksana kecamatan. Kinerja pendamping PKH dalam mendukung program PKH dianalisis dari aspek kualifikasi pendamping PKH, kemampuan menjalankan tugas dan tanggung jawab dalam pendampingan sosial, dan sebagai unit pelaksana PKH kecamatan untuk tugas persiapan dan rutin. Teknik pengumpulan data digunakan wawancara, observasi dan telaah dokumen. Analisis data menggunakan teknik deskriptif kualitatif, mengolah predikat kinerja pendamping PKH dalam kategori sangat baik, baik, cukup, dan kurang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 86,68 persen pendamping memiliki kinerja baik, dalam menjalankan tugas lain 86,68 persen memiliki kinerja cukup. Direkomendasikan, Kementerian Sosil RI melalui Dirjen Linjamsos, perlu menambah jumlah sasaran PKH sesuai jumlah RTSM yang memenuhi syarat program agar tidak menimbulkan kecemburuan sosial bagi masyarakat yang belum ditunjuk sebagai peserta PKH, karena di Kota Bitung, meskipun program PKH terbukti efektif, tetapi masih banyak RTSM yang belum terdaftar peserta PKH (40 persen). Perlu juga penambahan petugas *entry* data, sarana komputer dan pembenahan koneksi internet, mengingat beban tugas sangat berat dan yang dilayani sangat banyak. Petugas atau *service provider* PKH yang belum dilatih perlu mendapatkan prioritas untuk mengikuti bimtek dan peningkatan kesejahteraan pendamping melalui kepesertaan asuransi jiwa dan kepesertaan BPJS.

Kata Kunci:

Kinerja- Pendamping-PKH

A. Pendahuluan

Jumlah penduduk miskin di Indonesia menurut data Biro Pusat Statistik periode tahun 2009 s.d. 2013 secara berturut-turut, tahun

2009 32,52 juta jiwa (14,15 persen), tahun 2010 31,02 juta jiwa (13,33 persen), tahun 2011 30,02 juta jiwa (12,49 persen), tahun 2012 28,59 juta orang (11,66 persen) dan tahun 2013 28,07 juta

orang (11,37 persen) (www.bps.go.id). Dari data tersebut, secara kuantitatif jumlah penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan relatif masih banyak, sehingga perlu segera ditanggulangi. Secara kualitas, tingkat kemiskinan suatu keluarga terkait dengan tingkat kesehatan dan pendidikan. Rendahnya penghasilan atau kemampuan ekonomi sebuah rumah tangga sangat miskin (RTSM), membawa dampak pada buruknya kualitas gizi dan nutrisi, serta menyebabkan anak-anak tidak dapat melanjutkan pendidikan di sekolah, ada yang terpaksa bekerja membantu mencari nafkah, juga ada yang menjadi anak jalanan.

Rendahnya kondisi kesehatan dan buruknya kualitas gizi RTSM tersebut juga berdampak pada kurang optimalnya proses pertumbuhan dan perkembangan anak terutama pada usia sampai lima tahun. Kondisi kekurangan gizi sangat berdampak buruk pada daya tahan tubuh dan produktivitas seseorang, sehingga menyebabkannya terperangkap dalam siklus kesehatan yang buruk. Seringnya tidak masuk sekolah karena sakit, dapat menyebabkan anak tidak dapat berprestasi, bahkan putus sekolah. Ada juga anak-anak dari RTSM sama sekali tidak mengenyam bangku sekolah karena harus membantu mencari nafkah. Kondisi tersebut mengakibatkan kualitas generasi penerus RTSM senantiasa rendah dan akhirnya terperangkap dalam lingkaran kemiskinan.

UUD 1945 pasal 34 ayat 2 mengamanatkan, "Negara mengembangkan sistem jaminan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat, memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat manusia". Lebih lanjut dalam Undang-Undang No 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, pasal 24, ayat (1) disebutkan, "Penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah, untuk tingkat provinsi oleh gubernur dan untuk tingkat kabupaten/kota oleh bupati/walikota". Berkait dengan kebijakan tersebut, penyelenggaraan jaminan sosial (perlindungan sosial) sebagai upaya penanggulangan kemiskinan menjadi tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah yang bermitra kerja dengan dunia usaha dan LSM ataupun Orsos.

Dalam rangka percepatan penanggulangan kemiskinan sekaligus pengembangan kebijakan di bidang perlindungan sosial, sejak tahun 2007 pemerintah telah melaksanakan Program Keluarga Harapan (PKH), untuk membantu warga miskin kategori terbawah melalui bantuan tunai bersyarat. Program PKH tersebut ditujukan langsung pada ibu rumah tangga agar dapat memberikan pelayanan secara lebih baik kepada anak dalam hal kesehatan dan pendidikan terutama bagi balita, anak pra-sekolah, anak usia SD dan SLTP. Dengan pelaksanaan PKH diharapkan dapat meningkatkan jangkauan atau aksesibilitas masyarakat tidak mampu terhadap pelayanan pendidikan dan kesehatan, dapat meningkatkan status kesehatan ibu dan anak, meningkatkan angka partisipasi pendidikan wajib belajar sembilan tahun, dan mengurangi angka pekerja anak dari RTSM, mengubah sikap atau perilaku pentingnya kesehatan dan pendidikan, serta dapat memutuskan mata rantai kemiskinan pada generasi mendatang. PKH juga diharapkan dapat mempercepat pencapaian tujuan pembangunan milenium atau *Millennium Development Goals* (MDGs), yaitu pengurangan penduduk miskin dan kelaparan, pemenuhan pendidikan dasar, kesetaraan gender, pengurangan angka kematian bayi dan balita, serta pengurangan kematian ibu yang melahirkan. PKH ditujukan kepada RTSM dalam pemberian bantuan tunai dengan mewajibkan sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi berkait dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) melalui kesehatan dan pendidikan.

Dalam rangka menyukseskan program PKH perlu adanya pendampingan sosial yang berkelanjutan karena program ini merupakan salah satu sistem perlindungan sosial bagi RTSM penerima layanan PKH (peserta PKH) secara terus menerus, agar dapat bertanggung jawab atas komitmen yang telah disepakati. Sebagian besar orang miskin tidak memiliki kekuatan dan kemampuan dalam memperjuangkan haknya. Mereka membutuhkan pendampingan sosial dalam membantu mendapatkan haknya yang patut mereka peroleh dari PKH. Berkait dengan hal tersebut, pendamping sosial atau yang disebut pendamping PKH keberadaannya

sangat diperlukan. Tugas pendamping PKH adalah melakukan sosialisasi program PKH, validasi data peserta PKH, pengawasan dan pendampingan peserta PKH dalam memenuhi komitmennya, pada saat pembayaran dan menjembatani dengan pihak-pihak lain yang terlibat di tingkat kecamatan dan tingkat Kabupaten/Kota. Pendamping PKH memastikan peserta PKH terdaftar sebagai peserta jamkesmas dan anaknya mendapatkan beasiswa miskin. Mengingat kompleksitas tugas pendamping PKH, keberadaan pendamping sosial sangat dibutuhkan dan memberi manfaat bagi peserta PKH dan dapat mendukung keberhasilan program PKH. Berdasarkan pemikiran tersebut di atas, peneliti ingin mengkaji kinerja pendamping sosial dalam mendukung program PKH. Pertanyaan yang diajukan dalam kajian ini adalah bagaimanakah kinerja pendamping sosial dalam mendukung program PKH? Manfaat praktis dari kajian ini diharapkan dapat memberi rekomendasi kepada Kementerian Sosial RI, khususnya Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial, Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial, Pemerintah Daerah dalam upaya peningkatan kinerja pendamping PKH. Manfaat teoritik dari kajian ini sebagai pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi pekerjaan sosial khususnya pendampingan sosial dalam penanganan kemiskinan melalui PKH.

B. Kajian Teori

1. Kemiskinan dan Perlindungan Sosial.

Kemiskinan merupakan masalah multidimensional bukan saja berkaitan dengan ekonomi dan keterbatasan pengetahuan tetapi berdimensi kompleks, yakni kemiskinan berdimensi ekonomi, sosial, budaya, struktural, dan politik (Heru Nugroho 2000). Kemiskinan berdimensi ekonomi atau material terwujud dalam berbagai kebutuhan dasar manusia yang sifatnya material seperti pangan, sandang, perumahan dan kesehatan. Kemiskinan berdimensi sosial dan budaya ukurannya sangat kualitatif, dapat diilustrasikan sebagai lapisan masyarakat yang secara ekonomis miskin ada kecenderungan akan membentuk kantong-kantong kebudayaan yang disebut budaya kemiskinan demi kelangsungan hidup mereka. Budaya kemiskinan ini

dapat ditunjukkan dengan budaya *nrima*, terlembaganya nilai seperti apatis, epstetik, fatalistik, ketidakberdayaan. Kemiskinan berdimensi struktural atau politik artinya orang yang mengalami kemiskinan ekonomi pada hakekatnya karena mengalami kemiskinan struktural atau politik. Kemiskinan ini terjadi karena orang miskin tersebut tidak memiliki sarana untuk terlibat dalam proses politik atau tidak memiliki kekuatan politik, sehingga menduduki struktur sosial paling bawah. Menurut Heru Nugraha (dalam Owin Jamasy, 2004), bahwa kemiskinan mengandung banyak dimensi yang menuntut pemecahan secara integral. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila kesulitan akan timbul ketika fenomena kemiskinan di obyektifkan (dikuantifikasi) dalam bentuk angka-angka, seperti halnya dalam pengukuran dan penentuan garis batas kemiskinan yang hingga kini masih terjadi perdebatan.

Dalam konsep kesejahteraan sosial, kemiskinan dimaknai sebagai masalah sosial yang disandang oleh seseorang atau sekelompok warga masyarakat yang menyebabkan mereka mengalami keterbatasan tingkat kesejahteraan sosialnya. Kesejahteraan sosial yang dimaksud menurut Undang-Undang No 11 Tahun 2009 adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan dirinya sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Secara umum kemiskinan didefinisikan sebagai kondisi seseorang atau sekelompok orang tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Kemiskinan juga dapat diartikan sebagai suatu kondisi yang dialami oleh seseorang, keluarga, kelompok atau komunitas masyarakat yang tidak mampu (tidak berdaya) memenuhi kebutuhan dasar fisik, sosial dan politik.

Dari kedua pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kemiskinan merupakan kondisi yang menghambat dan mengakibatkan ketidakmampuan seseorang, kelompok dan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pokok dan kebutuhan dasar minimal secara layak yang dialami sebagian masyarakat, sehingga tingkat kesejahteraan dan kualitas hidupnya rendah.

Kebutuhan pokok dan kebutuhan dasar minimal yang dimaksud meliputi kebutuhan makan 2100 kalori per orang per hari, papan perumahan, pakaian, pendidikan, kesehatan dan transportasi secara layak seperti yang dialami masyarakat pada umumnya. Kondisi kemiskinan dikarenakan ketidaksamaan kesempatan mengakumulasi modal produktif, aset, sumber keuangan, jaringan sosial untuk memperoleh pekerjaan, barang dan jasa, pengetahuan, keterampilan dan informasi untuk peningkatan taraf kesejahteraan sosial. Faktor penyebab terjadinya kemiskinan dapat dibedakan menjadi kemiskinan struktural, kultural dan kemiskinan sumber daya ekonomi. Keluarga miskin atau masyarakat miskin pada umumnya memiliki karakteristik tertentu, menurut SMERU (dalam Suharto, dkk, 2004) adalah ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (pangan, sandang, papan), tidak adanya akses terhadap kebutuhan dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih dan transportasi, tidak adanya akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan, dan ketidakmampuan serta ketidakberuntungan sosial (anak terlantar, janda miskin, kelompok marjinal dan terpencil).

Pemerintah sebagai penyelenggara negara dalam penanggulangan kemiskinan hendaknya memperhatikan berbagai dimensi dan karakteristik kemiskinan melalui pendekatan terpadu, diatur dan dirumuskan secara integratif dalam suatu formulasi kebijakan sosial dengan melibatkan berbagai pihak terkait, pemerintah, dunia usaha dan LSM/Orsos. Kebijakan Sosial yang dimaksudkan adalah upaya membangun sistem perlindungan sosial pada masyarakat miskin. Perlindungan sosial didefinisikan sebagai segala bentuk kebijakan dan intervensi publik yang dilakukan untuk merespons beragam resiko, kerentanan dan kesengsaraan, baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial, terutama yang dialami oleh mereka yang hidup dalam kemiskinan. Karakter atau nuansa publik dalam definisi ini menunjuk pada tindakan kolektif, yakni penghimpunan dan pengelolaan sumber daya berdasarkan prinsip gotong royong dan kebersamaan, yang dilakukan baik oleh lembaga-lembaga pemerintah, non-pemerintah,

maupun kombinasi dari kedua sektor tersebut (Edi Suharto, 2009).

Tujuan perlindungan sosial adalah mencegah dan mengurangi resiko yang dialami manusia sehingga terhindar dari kesengsaraan yang parah dan berkepanjangan, meningkatkan kemampuan kelompok rentan dalam menghadapi dan ke luar dari kemiskinan, kesengsaraan dan ketidakamanan sosial-ekonomi, memungkinkan kelompok miskin untuk memiliki standar hidup yang bermartabat sehingga tidak diwariskan dari satu generasi ke generasi berikut (Edi Suharto, 2009). Salah satu kebijakan sosial dalam bentuk perlindungan sosial yang dilakukan pemerintah dalam upaya penanggulangan kemiskinan adalah program keluarga harapan (PKH). Program ini merupakan salah satu program terbaru dan berkelanjutan dalam skala nasional untuk penanggulangan dan pengentasan kemiskinan yang merupakan program lintas kementerian dan lembaga.

2. Program Keluarga Harapan (PKH)

Program PKH merupakan salah satu program penanggulangan kemiskinan yang berada di bawah koordinasi Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK), baik di pusat maupun di daerah. PKH adalah program lintas kementerian dan lembaga, karena aktor utamanya adalah Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Departemen Sosial, Departemen Kesehatan, Departemen Pendidikan Nasional, Departemen Agama, Departemen Komunikasi dan Informatika, dan Badan Pusat Statistik. Untuk menyukseskan program tersebut, dibantu oleh tim tenaga ahli PKH dan konsultan *World Bank*.

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program yang memberikan bantuan tunai bersyarat kepada rumah tangga sangat miskin (RSTM). Sebagai imbalannya, RSTM peserta PKH diwajibkan memenuhi persyaratan yang terkait dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM), yaitu pendidikan dan kesehatan. Tujuan umum PKH adalah untuk mengurangi angka dan memutus mata rantai kemiskinan, meningkatkan kualitas sumberdaya manusia, serta mengubah perilaku RSTM yang relatif kurang mendukung peningkatan kese-

jahteraan, terutama pada kelompok masyarakat miskin. Tujuan tersebut sekaligus sebagai upaya mempercepat pencapaian target MDGs. Secara khusus, tujuan PKH terdiri atas meningkatkan status sosial ekonomi RTSM; Meningkatkan taraf pendidikan anak-anak RTSM; Meningkatkan kualitas kesehatan dan gizi ibu hamil, ibu nifas, anak balita dan anak usia 6-7 tahun yang belum masuk sekolah dasar dari RTSM; Meningkatkan akses dan kualitas pelayanan pendidikan dan kesehatan, khususnya bagi anak-anak RTSM; Mengubah perilaku RTSM yang relatif kurang mendukung peningkatan kesejahteraan.

Sasaran PKH atau penerima bantuan PKH adalah ibu rumah tangga sangat miskin (RTSM) yang sesuai dengan kriteria BPS dan memenuhi satu atau beberapa kriteria program yaitu: (1) Memiliki ibu hamil/nifas (2) Memiliki anak balita atau anak usia 6-7 tahun yang belum masuk pendidikan SD (3) Memiliki anak usia SD dan SLTP serta anak usia 15-18 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan dasar serta berada pada lokasi terpilih. Sasaran penerima bantuan PKH adalah ibu rumah tangga dari keluarga yang terpilih melalui mekanisme pemilihan oleh BPS sesuai kriteria yang ditetapkan atau wanita dewasa yang mengurus anak pada rumah tangga yang bersangkutan (jika tidak ada ibu, nenek, tante/bibi, atau kakak perempuan dapat menjadi penerima bantuan). Setiap peserta PKH diberi kartu peserta PKH sebagai bukti kepesertaan atas nama perempuan dewasa tersebut di atas yang mengurus RTSM. Kartu kepesertaan PKH mencantumkan nama ibu/wanita yang mengurus anak, tidak kepala rumah tangga. Orang yang berhak mengambil pembayaran adalah yang namanya tercantum di kartu PKH. Kartu tersebut digunakan untuk menerima bantuan PKH. Sesuai pedoman pelaksanaan Jamkesmas tahun 2009, Kartu PKH dapat berfungsi sebagai kartu Jamkesmas untuk seluruh keluarga penerima PKH. Kepesertaan PKH tidak menutup keikutsertaannya pada program-program pemerintah lainnya yang termasuk pada klaster I, seperti Jamkesmas, BOS, Raskin dan BLT.

Hak peserta PKH adalah menerima bantuan uang tunai, menerima pelayanan kesehatan (ibu dan bayi) di puskesmas, posyandu, menerima

pelayanan pendidikan bagi anak usia wajib pendidikan dasar 9 tahun; Kewajiban calon penerima terpilih harus menandatangani persetujuan, bahwa selama mereka menerima bantuan, akan menyekolahkan anak 7-15 tahun serta anak usia 16-18 tahun yang belum selesai pendidikan dasar 9 tahun wajib belajar dan memantau anak untuk mengikuti kehadiran di kelas minimal 85 persen hari sekolah dalam sebulan selama tahun ajaran berlangsung; Membawa anak usia 0-6 tahun ke fasilitas kesehatan sesuai dengan prosedur kesehatan PKH bagi anak; Untuk ibu hamil, harus memeriksakan kesehatan diri dan janinnya ke fasilitas kesehatan sesuai dengan prosedur kesehatan PKH. Ibu hamil dan dalam proses kelahiran bayi wajib ditolong oleh tenaga kesehatan terlatih dan setelah melahirkan ibu wajib memeriksakan kesehatannya minimal dua kali sebelum bayi mencapai usia 28 hari.

Besaran bantuan untuk setiap RTSM peserta PKH tergantung dari kondisi masing-masing keluarga, jumlah bantuan berubah dari waktu ke waktu tergantung kondisi keluarga yang bersangkutan dan kepatuhan keluarga dalam memenuhi kewajiban. Besaran bantuan berkisar antara Rp 600.000,- hingga Rp 2.200.000,- per tahun yang terdiri dari komponen bantuan tetap, bantuan pendidikan SD/MI, bantuan pendidikan SMP/MTs dan bantuan kesehatan untuk ibu hamil/nifas, bayi atau balita, sebagai yang terpapar dalam tabel tentang skenario bantuan PKH berikut.

Tabel 1. Skenario Bantuan PKH

Skenario Bantuan	Bantuan per RTSM per Tahun
Bantuan tetap	Rp. 200.000,-
Bantuan RTSM yang memiliki:	
1. Anak usia di bawah 6 tahun	Rp. 800.000,-
2. Ibu hamil/menyusui	
Anak peserta pendidikan setara SD/MI	Rp. 400.000,-
Anak peserta pendidikan setara SLTP/MTs	Rp. 800.000,-
Rata-rata bantuan per RTSM	Rp. 1.390.000,-
Bantuan Minimum per RTSM	Rp. 600.000,-
Bantuan maksimum per RTSM	Rp. 2.200.000,-

Sumber: Direktorat Jaminan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI 2013

Bantuan terkait kesehatan berlaku bagi RTSM dengan anak di bawah enam tahun atau ibu hamil/nifas. Apabila peserta PKH tidak

memenuhi komitmennya dalam satu bulan, besaran bantuan akan berkurang sebesar Rp 50.000,-. Apabila peserta PKH tidak memenuhi komitmennya dalam dua bulan, bantuan akan berkurang Rp 100.000,-. Peserta PKH yang tidak memenuhi komitmennya dalam tiga bulan, bantuan akan berkurang Rp 150.000,-. Peserta PKH tidak memenuhi komitmennya dalam tiga bulan berturut-turut, tidak akan menerima bantuan dalam satu periode pembayaran.

3. Pendamping Sosial PKH.

Sebagai salah satu sumber daya manusia, PKH menempati posisi strategis dan merupakan aktor penting dalam menyelesaikan program. Pendamping PKH harus mampu menjadikan dirinya sendiri sebagai fasilitator, motivator, informator, advokat, mediator dan pemecah masalah bagi peserta PKH dampungannya, berjiwa sosial, bereputasi baik dan memiliki semangat juang yang tinggi dalam melaksanakan dan menyelesaikan tugas yang diemban. Pendamping PKH direkrut dan ditetapkan oleh Kementerian Sosial RI untuk melaksanakan tugas pendampingan peserta PKH, dan merupakan unit pelaksana PKH di tingkat kecamatan (Direktorat Jaminan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI 2011). Peran pendamping yang utama adalah memotivasi peserta PKH/RTSM dalam rangka perubahan perilaku menjalankan komitmen (kewajiban memanfaatkan pelayanan kesehatan dan pendidikan) dan perubahan pola pikir tentang pentingnya kesehatan dan pendidikan sebagai investasi jangka panjang masa depan kesejahteraan anak. Apabila diperlukan, pendamping dapat melakukan advokasi (pembealaan) untuk memperjuangkan agar peserta PKH mendapatkan pelayanan yang dibutuhkan yang menjadi haknya, seperti pelayanan jaminan kesehatan, beasiswa miskin dalam pendidikan.

Pendamping PKH, sebelum menjalankan tugas dan tanggung jawab pendampingan sosial diberi bimbingan teknis, atau diklat khusus oleh Badiklit Kementerian Sosial RI berkoordinasi dengan UPPKH Pusat, agar mereka memiliki pemahaman kemampuan dan keterampilan teknis pelaksana dalam pelaksanaan program PKH. Materi pelatihan meliputi pengetahuan, kelembagaan, mekanisme dan prosedur pelak-

sanaan PKH, protokol yang terkait dengan pelayanan kesehatan dan pendidikan, strategi menarik pekerja anak untuk kembali sekolah, pola hidup sehat, perilaku mendukung terwujudnya kesejahteraan anak dan keluarga, prosedur pengaduan dan penanganan serta pengetahuan mengenai ketentuan persyaratan, mekanisme verifikasi, pemutakhiran data, validasi data, monitoring, evaluasi dan pelaporan. Pembekalan materi dimaksudkan agar pendamping memiliki kompetensi dan kapasitas sebagai pendamping sosial dalam menyelesaikan program PKH.

Secara umum tugas dan tanggung jawab pendamping PKH adalah melaksanakan tugas pendampingan kepada RTSM peserta PKH. Pendamping PKH melakukan interaksi dalam bentuk ikatan sosial dengan peserta dalam memotivasi perubahan perilaku sehingga memiliki kemandirian dan dapat mengatasi permasalahan yang dihadapi serta pengembangan kehidupan yang lebih baik. Secara khusus tugas dan tanggung jawab pendamping PKH terdiri atas tugas persiapan program, tugas rutin dan tugas lainnya (Kemensos RI, 2011). Tugas persiapan program yaitu sosialisasi program PKH di tingkat kecamatan, pertemuan awal dengan seluruh peserta untuk membentuk kelompok yang beranggotakan 15–25 orang, membantu mengisi formulir klarifikasi dan validasi data, penandatanganan surat persetujuan mengikuti komitmen yang ditetapkan program PKH dan memfasilitasi proses penetapan jadwal kunjungan ke fasilitas kesehatan serta memfasilitasi proses pendaftaran sekolah bagi yang belum terdaftar di satuan pendidikan. Tugas rutin adalah tugas keseharian mulai dari pemutakhiran data melalui pertemuan dengan peserta PKH, ketua kelompok untuk (validasi data, motivasi menjalankan komitmen dan perubahan perilaku tentang pentingnya pendidikan dan kesehatan), verifikasi kewajiban memanfaatkan pelayanan pendidikan dan kesehatan, pendampingan dalam proses pembayaran, fasilitasi proses pengaduan. Tugas lainnya meliputi pelayanan informasi, asesmen, rujukan, advokasi dan pengembangan kapasitas diri. Dalam menjalankan tugas sehari-hari pendamping PKH berhubungan langsung dengan peserta PKH dan berkoordinasi dengan lurah,

camat, petugas pendidikan, petugas kesehatan, petugas pembayaran.

Sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan PKH, pendamping membuat laporan bulanan, laporan insidentil kepada kepala UP-PKH Kota/kabupaten (Dinas Sosial) sebagai penanggung jawab pelaksanaan UPPKH. Kepala UPPKH setiap bulan melaporkan pelaksanaan PKH tentang hasil pemantauan fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan dan proses pembayaran kepada Tim Koordinasi PKH dan kepada dinas terkait (Pendidikan dan Kesehatan). Selanjutnya setiap tiga bulan sekali UPPKH melaporkan hasil kegiatan koordinasi PKH dengan instansi terkait kepada walikota dan Tim Koordinasi PKH provinsi (Kemensos RI 2011).

C. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian menggunakan metode pendekatan deskriptif, bertujuan mengidentifikasi dan menggambarkan tingkat kinerja atau kemampuan pendamping PKH dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab mendukung keberhasilan program PKH. Lokasi penelitian dilaksanakan di Kecamatan Maesa, Girian, Matuari, Aertembaga, Ronowulu, Madidir, Lembah Utara, dan Lembah Selatan, Kota Bitung, Provinsi Sulawesi Utara, yang merupakan lokasi tahap awal program PKH pada tahun 2007. Sumber data primer digali dari 15 informan (pendamping PKH) yang melaksanakan pendampingan peserta PKH dan sebagai unit pelaksana PKH kecamatan. Sumber data sekunder adalah kepala kelurahan, camat, tokoh masyarakat, peserta PKH, petugas kesehatan, pendidikan, pembayaran, Tim Koordinasi PKH Kota, UP-PKH/Operator Kota Bitung. Kinerja Pendamping PKH dalam mendukung program PKH dianalisis dari aspek kualifikasi pendamping PKH, kinerja dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab pendampingan sosial dan sebagai unit pelaksana PKH kecamatan dari tugas persiapan dan rutin.

Teknik pengumpulan data adalah wawancara untuk memperoleh data primer dan sekunder. Observasi dilakukan dengan menggunakan panduan observasi untuk mengamati dan melihat kondisi riil peserta PKH, pelaksanaan

tugas pendamping PKH, fasilitas pendidikan dan kesehatan, sekretariat UPPKH Kecamatan dan Kota, pendampingan sosial kepada RTSM. Telaah dokumen digunakan untuk memperoleh data yang terdokumentasi, baik catatan, laporan kegiatan maupun foto kegiatan yang berkaitan dengan kinerja pendamping PKH. Proses analisis data dilakukan selama proses pengumpulan data berlangsung. Pada tahap ini peneliti sudah melakukan analisis terhadap jawaban informan, meski demikian pasca pengumpulan data, analisis tetap dilakukan. Proses analisis mengalir dari tahap awal sampai tahap penarikan kesimpulan hasil penelitian. Komponen analisis data yang mencakup reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan dan verifikasi secara interaksi selama dan sesudah pengumpulan data (Mill dan Huberman dikutip Burhan Bungin, 2001). Teknik analisis data menggunakan analisis deskriptif kualitatif, yang kemudian diolah menjadi sebuah predikat kinerja pendamping PKH: sangat baik, baik, cukup dan kurang sebagai gambaran keadaan ukuran kualitas tingkat tertentu dari subyek penelitian (mengacu pada Erna Widodo Mukhtar, 2000).

Untuk menggambarkan tingkat kinerja pendamping PKH (sangat baik, baik, cukup dan kurang) dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab pelaksanaan PKH di wilayah kerjanya, langkah-langkah dalam analisis data adalah sebagai berikut. Memberi skor pada setiap item pertanyaan dengan nilai 4, nilai tertinggi bila memenuhi 4 tolok ukur yang telah ditentukan, berarti kondisi yang diukur 100 persen sesuai kondisi yang diinginkan, hingga nilai terendah satu (1) bila hanya satu tolok ukur yang dipenuhi, berarti kondisi yang diukur 25 persen sesuai dengan kondisi yang diinginkan. Menjumlahkan skor pada tiap-tiap butir item untuk setiap aspek dari keseluruhan (indikator dan variabel). Menentukan kriteria penilaian yang digunakan untuk pemberian predikat dalam kategori tertentu. Sebagai contoh, dalam 10 item pertanyaan, nilai skor tertinggi 40 dan nilai skor terendah 10, maka kriteria penilaian untuk 4 kategori adalah sebagai berikut. Skor 31-40 sangat baik, 21-30 baik, 11-20 cukup baik, 10 kurang baik.

D. Kinerja Pendamping Sosial dalam Pelaksanaan PKH

Pendamping Sosial yang dimaksud adalah pendamping PKH yang melaksanakan tugas pendampingan RTSM peserta PKH dan sebagai unit pelaksana program keluarga harapan (UPPKH) berlokasi di kecamatan yang terdapat peserta PKH. Pendamping PKH sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan program PKH berhubungan langsung dengan peserta PKH, unit pelayanan teknis daerah (UPTD), yaitu petugas pendidikan, kesehatan, pembayaran. Pendamping PKH di Kota Bitung sebanyak 15 orang yang tersebar di delapan kecamatan, yakni kecamatan Matuari, Ranowulu, Girian, Madidir, Maesa, Aertembaga, Lembah Utara dan Lembah Selatan. Jumlah peserta PKH pada tahun 2013 sebanyak 2.767 orang, yang terbagi dalam 148 kelompok. Setiap pendamping mendampingi peserta PKH sebanyak antara 149-354 RTSM atau antara 4-22 kelompok dampingan yang disesuaikan dengan tingkat kesulitan lokasi geografis dan penyebaran RTSM. Secara umum tugas dan tanggung jawab pendamping PKH adalah melaksanakan tugas pendampingan RTSM peserta PKH. Secara khusus tugas dan tanggung jawab pendamping PKH sebagai personil UPPKH kecamatan melaksanakan tugas persiapan program dan tugas rutin.

1. Kualifikasi Pendamping PKH.

Dilihat dari jenis kelamin informan hampir seimbang, pendamping PKH wanita sebanyak 9 orang (60,00 persen) dan laki-laki sebanyak 6 orang (40,00 persen). Temuan di lapangan menunjukkan, bahwa jenis kelamin terkait dengan hubungan kedekatan antara pendamping dengan penerima manfaat atau sasaran program sebagai peserta PKH. Hasil wawancara dengan peserta PKH menyatakan, mereka merasa lebih dekat dan berani mengemukakan permasalahan yang dihadapi dengan pendamping wanita daripada pendamping laki-laki. Hal ini karena pendamping wanita lebih berempati dan lebih memahami kondisi peserta PKH, baik sebagai ibu rumah tangga maupun sebagai pendidik anak daripada pendamping laki-laki. Pendamping wanita lebih tanggap terhadap permasalahan

an yang dihadapi peserta PKH sehingga cepat terselesaikan, pendamping wanita juga lebih tertib dalam pencatatan apabila terjadi kasus-kasus administrasi dan pelaporan di lapangan. Dari segi usia seluruh pendamping PKH berusia produktif, antara 25-45 tahun. Pendidikan informan sebagian besar berpendidikan sarjana, 14 orang (93,34 persen), seorang dari mereka melanjutkan strata dua (S2) dan satu orang berpendidikan sarjana muda. Hal ini menunjukkan, bahwa pendidikan pendamping PKH memadai dalam mengemban tugas dan tanggung jawab pendampingan selain juga sebagai unit pelaksana PKH di tingkat kecamatan.

Seluruh pendamping telah mengikuti bimbingan teknis dan pelatihan pendamping sosial PKH sehingga memiliki bekal pengetahuan, kemampuan dan keterampilan dalam tugas dan tanggung jawab baik, sebagai pendamping peserta PKH maupun sebagai pelaksana program di tingkat kecamatan. Hasil wawancara dengan pendamping menunjukkan bahwa tingkat pemahaman tentang pengetahuan yang berkaitan dengan bidang tugas pekerjaan sebagian besar, 14 orang (93,34 persen) dalam kategori paham dan satu orang (6,66 persen) dalam kategori cukup paham. Tingkat pemahaman yang dimiliki dapat berpengaruh terhadap kinerjanya. Hal ini terbukti pendamping yang dalam kategori paham dapat mengerjakan kelengkapan data peserta PKH yang *up to date*, secara cepat dilaporkan ke UPPKH Kota sehingga bantuan yang diterima sesuai dengan kondisi sasaran. Verifikasi komitmen berjalan dengan baik, dalam arti peserta PKH dapat melaksanakan kewajiban penuh tanggung jawab atas kesadaran sendiri. Pendamping membuat laporan secara lengkap dan rinci sebagai bentuk pertanggungjawaban dalam menjalankan tugas yang diemban. Pendamping yang dalam kategori cukup paham adalah pendamping yang melakukan pendampingan kurang dari satu tahun, sehingga dalam meng *update* data mengalami hambatan mengisi formulir dan membuat laporan kinerja pendamping kurang lengkap dan kurang rinci, sehingga perlu mendapat bimbingan dari pendamping senior yang lebih berpengalaman dalam pendampingan.

2. Kinerja Pendamping PKH dalam melaksanakan Tugas Persiapan Program

Kinerja pendamping dalam tugas persiapan program adalah kegiatan mempersiapkan pelaksanaan program sebelum pembayaran pertama diberikan kepada peserta PKH (RTSM). Pengukuran dilihat dari aspek proses sosialisasi program PKH, penyelenggaraan pertemuan awal yang dihadiri (penerima bantuan PKH, UPTD kesehatan, UPTD pendidikan, pendamping, aparat pemerintah dan tokoh masyarakat), tindak lanjut hasil pertemuan awal (validasi data), seluruhnya terdiri dari 6 item. Hasil pengukuran kinerja pendamping dalam tahap ini, nilai tertinggi 24 dan terendah 6 dalam kategori kurang baik, rentang nilai 7-12 (cukup baik), rentang nilai 13-18 (baik), rentang nilai 19-24 (sangat baik).

Hasil penelitian menunjukkan, bahwa sebagian besar, yakni 13 orang (86,68 persen) kinerja pendamping PKH dalam kategori baik dan selebihnya dua orang (13,32 persen) dalam kategori cukup dalam melaksanakan tugas persiapan program, terbukti melaksanakan kegiatan sosialisasi program PKH, berkoordinasi secara intens dan berkesinambungan dengan berbagai pihak terkait antara lain aparat kecamatan, kelurahan, RW, RT, tokoh masyarakat, kelompok-kelompok masyarakat/orsos, UPTD Kesehatan dan Pendidikan. Pendamping menyampaikan materi tentang PKH secara lengkap, sistematis dengan bahasa yang sederhana, mudah dipahami sehingga pihak terkait memahami PKH secara utuh dan mendukung pelaksanaan program tersebut. Bentuk dukungan tersebut seperti kesediaan aparat kecamatan memfasilitasi ruang kerja pendamping, sarana kerja (meja, kursi, tempat penyimpanan arsip dan dosir peserta PKH), kesediaan membantu dalam pembuatan kartu tanda penduduk (KTP) dan akte kelahiran. Dukungan dari instansi terkait antara lain kesediaan UPTD Pendidikan dalam fasilitas pelayanan pendidikan, kesediaan UPTD Kesehatan dalam fasilitas pelayanan kesehatan kepada anak dan peserta PKH. Kesediaan masyarakat/orsos terlibat dalam sosialisasi PKH, proses validasi data, pemutakhiran data dan penyelesaian kasus apabila terjadi permasalahan di masyarakat atau pengaduan masyarakat (kecemburuan sosial) berkait program PKH.

Pada tahap persiapan program, pendamping secara matang mempersiapkan penyelenggaraan pertemuan awal dengan seluruh calon peserta PKH dan pihak terkait sehingga pelaksanaan pertemuan awal dapat berjalan lancar dan berhasil baik, diperoleh data yang valid (tepat sasaran sesuai kriteria yang ditentukan program) dan *up to date*. Pendamping bersikap ramah dan penuh kesabaran dalam membimbing, mengarahkan calon peserta PKH dalam pengisian formulir validasi data dan penandatanganan persetujuan komitmen. Tindak lanjut hasil pertemuan awal, pendamping segera melakukan pendampingan awal RTSM (peserta PKH) ke fasilitas kesehatan dan pendidikan untuk menyampaikan ke petugas, bahwa RTSM tersebut menjadi peserta PKH. Dalam rangka mempermudah proses pendampingan, dibentuk kelompok yang beranggotakan 15-25 peserta PKH. Pendamping memfasilitasi pemilihan pengurus (ketua dan sekretaris) yang telah disepakati seluruh anggota, kemudian bersama-sama menyusun jadwal dan agenda pertemuan rutin setiap bulan. Ketua kelompok sebagai mediasi antara pendamping dengan peserta PKH dan sangat berarti dalam pemutakhiran data dan verifikasi komitmen. Hasil kegiatan yang dilakukan pendamping pada tahap ini dilaporkan kepada UPPKH Kota Bitung secara lengkap dan rinci termasuk permasalahan yang timbul seperti masih banyak RTSM memenuhi kriteria persyaratan yang ditetapkan BPS, tetapi tidak menjadi peserta PKH (*exclusion error*). Temuan di lokasi penelitian, hasil wawancara dengan lurah, tokoh masyarakat dan pendamping menunjukkan bahwa sekitar 40 persen RTSM (1.854 orang) yang tidak menjadi peserta PKH, sedangkan yang menjadi peserta PKH sebanyak 2.767 orang (60 persen) pada tahun 2013 (sampai bulan Maret) berdasar data PPLS 2008, BPS). Hal ini menimbulkan kecemburuan sosial bagi yang tidak menjadi peserta PKH, pendamping yang menjadi sasaran tumpuhan kemarahan mereka.

Dua orang pendamping yang memiliki kinerja cukup baik, melakukan semua tugas persiapan program, tetapi dalam melakukan koordinasi dengan pihak terkait kurang intens dan berkelanjutan dalam menyosialisasikan

program PKH. Hal ini berdampak apabila terjadi pergantian petugas kesehatan dan pendidikan, mereka kurang memahami program PKH. Terbukti pada saat peneliti wawancara dengan kepala sekolah SMP di Kec. Ranowulu dan petugas kesehatan di Kec. Lembah Utara, mereka kurang memahami program PKH dengan alasan baru pindah tugas. Kekurangpahaman petugas kesehatan dan pendidikan tentang program PKH akan berpengaruh dalam kelancaran proses verifikasi komitmen kewajiban peserta PKH. Pada pertemuan awal persiapan program, pendamping dalam penyampaian materi program PKH kurang lengkap sehingga belum dipahami secara utuh, khususnya peserta PKH. Dalam menjelaskan hak dan kewajiban peserta PKH, proses dan jadwal pembayaran serta sanksi dan implikasi apabila peserta PKH tidak memenuhi komitmen yang ditetapkan dalam program, kurang dipahami oleh peserta PKH. Pada saat wawancara dengan petugas pembayaran (PT Pos), terdapat komplain dari peserta PKH dalam penerimaan dana bantuan bersyarat karena merasa memenuhi komitmen. Setelah ditelusuri, kehadiran anak peserta PKH di sekolah tidak memenuhi persyaratan 85 persen karena sakit, tidak dilampiri dengan surat keterangan dokter, tetapi hanya pemberitahuan secara lisan kepada pihak sekolah. Hal ini menunjukkan masih ada beberapa peserta PKH yang kurang memahami hak dan kewajiban serta sanksi yang diberikan apabila tidak memenuhi komitmen program.

3. Kinerja Pendamping PKH dalam melaksanakan Tugas Rutin

Kinerja pendamping dalam tugas rutin yang dilakukan meliputi, pemutakhiran dan validasi data, fasilitasi proses pengaduan, kunjungan rumah peserta PKH, kehadiran pertemuan kelompok, verifikasi fasdik dan faskes, pertemuan triwulan dan semester dengan UPPKH Kota Bitung, pencatatan dan pelaporan kegiatan pendampingan, proses pembayaran. Keseluruhan aspek yang diukur terdiri dari 14 item pertanyaan. Hasil pengukuran kinerja pendamping dalam tahap ini, nilai tertinggi 56 dan terendah 14 dalam kategori kurang baik, rentang nilai 15-28 (cukup baik), rentang nilai 29-42 (baik), rentang nilai 43-56 (sangat baik).

Kinerja pendamping dalam melaksanakan tugas rutin pelaksanaan program PKH sebagian besar dalam kategori baik, 13 orang (86,68 persen) dan selebihnya dalam kategori cukup, 2 orang (13,32 persen). Kinerja pendamping dalam kategori baik, dalam melaksanakan pemutakhiran data, mereka aktif mengunjungi ketua dan anggota kelompok minimal satu minggu sekali dan cepat merespons apabila terjadi perubahan struktur keluarga untuk pemutakhiran data (*update*). Pendamping selalu bersedia mendampingi peserta PKH dalam proses pembuatan KTP, akte kelahiran, pindah alamat tempat tinggal, pindah sekolah, pergantian sekolah ke tingkat lebih tinggi (dari sekolah SD ke SMP) apabila diperlukan dan membimbing dalam pengisian formulir pemutakhiran data. Hasil pemutakhiran data dengan segera dan langsung dilaporkan kepada UPPKH Kota, dipantau hingga sampai ke UPPKH Pusat.

Program PKH memiliki layanan sistem pengaduan masyarakat (SIM), berfungsi memfasilitasi segala jenis pengaduan terkait dengan pelaksanaan PKH. dan penyelesaiannya. Hasil wawancara dan pengamatan di lokasi penelitian terungkap, bahwa pengaduan masyarakat yang paling menonjol dalam pelaksanaan PKH adalah permasalahan RTSM dalam memenuhi kriteria persyaratan yang ditetapkan BPS, tetapi tidak menjadi peserta PKH (*exclusion error*). Mereka beranggapan, pendamping turut terlibat dalam penentuan peserta PKH. Permasalahan ini menimbulkan kecemburuan sosial RTSM yang tidak menjadi peserta PKH. Menghadapi permasalahan ini pendamping bersikap sabar, dengan ramah menjelaskan kepada masyarakat bahwa mereka tidak terlibat dalam penentuan sasaran program PKH. BPS melakukan pendataan RTSM dan yang menentukan kepesertaan adalah UPPKH Pusat bersama BPS Pusat. Pendamping segera berkoordinasi dengan pihak terkait untuk merespons pengaduan tersebut melalui mediasi pertemuan warga, tokoh, kelompok masyarakat, aparat pemerintah setempat (lurah, camat), pendamping, operator SIM UPPKH Kota Bitung, dan Dinas Sosial. Hasil pertemuan warga (rembug desa), pendamping bersama lurah dan camat membuat surat pernyataan tentang pengusulan penambahan

peserta PKH yang diketahui oleh Dinas sosial dan melaporkan ke UPPKH Kota Bitung. Surat tersebut setelah mendapat pengesahan dari Dinas Sosial dan BPS setempat dikirim ke UPPKH Pusat untuk diverifikasi. Setelah dua tahun program PKH berjalan hingga dan bertepatan dengan adanya kebijakan *open system* dari UPPKH Pusat (Kementerian Sosial), pendamping mendapat tugas pendataan bagi RTSM yang memenuhi persyaratan menjadi peserta PKH tetapi tidak menjadi peserta PKH. Kenyataan hingga tahun 2013 belum terealisasi, sehingga pendamping menjadi sasaran kemarahan RTSM, karena yang melakukan pendataan ulang adalah pendamping bukan BPS Kota Bitung. Hasil wawancara peneliti dengan Ketua Bappeda Kota Bitung, yang membahas permasalahan *exclusion error*, telah merespons permasalahan tersebut dan membahas saat Rakorbang dan berjanji mengupayakan RTSM yang tidak menjadi peserta PKH mendapat bantuan tunai bersyarat dari anggaran APBD Kota Bitung.

RTSM yang menjadi peserta PKH membentuk kelompok berdasar kedekatan tempat tinggal penyelenggaraan pertemuan bulanan yang difasilitasi oleh pendamping. Media pertemuan kelompok selalu dimanfaatkan oleh pendamping untuk pemutakhiran data, pembinaan kepada peserta PKH dan sosialisasi terkait PKH serta untuk menjalin komunikasi dan interaksi intensif. Pemutakhiran data dilakukan terus menerus, terutama pada tahun ajaran baru selalu mendapat perhatian khusus karena terjadi perubahan yang drastis. Pada pemutakhiran data, pendamping selalu bekerjasama dengan ketua kelompok, peserta PKH dan disertai data otentik, seperti surat akta kelahiran bagi peserta PKH yang melahirkan anak (memiliki anak balita), surat keterangan terdaftar di sekolah SD/SMP (memiliki anak SD/SMP). Data yang telah di-*update* oleh pendamping PKH (UPPKH Kecamatan) diteruskan ke UPPKH Kota untuk dilakukan proses pemutakhiran data peserta PKH melalui aplikasi yang sudah *online* hingga ke UPPKH Pusat. Setiap minggu kedua, UPPKH Kota Bitung melaporkan hasil pemutakhiran data ke UPPKH Pusat.

Apabila ada beberapa peserta PKH (anggota kelompok) tidak hadir, pendamping dengan senang hati melakukan kunjungan rumah untuk mengetahui penyebab ketidakhadiran mereka sekaligus melakukan pemutakhiran data dan menyampaikan informasi terbaru yang terkait dengan PKH. Kunjungan rumah yang dilakukan pendamping, dapat menciptakan adanya hubungan emosional yang penuh keakraban antara pendamping dengan peserta PKH. Mereka tidak segan-segan mengutarakan permasalahan yang dihadapi dan meminta bantuan penyelesaian dan pengarahan pendamping. Pada saat kunjungan rumah, pendamping melakukan pengecekan kehadiran atau ketidakhadiran peserta PKH ke fasilitas kesehatan dan pendidikan serta menanyakan permasalahan yang dihadapi dalam mengakses sumber tersebut. Apabila peserta PKH mengalami masalah, pendamping langsung merespons dan mengupayakan solusinya. Pendamping juga memotivasi peserta PKH agar mematuhi komitmen penggunaan dana bantuan untuk keperluan biaya pendidikan, pemenuhan gizi anak dan biaya transportasi dalam mengakses fasdik dan faskes atas kesadaran sendiri bukan karena paksaan. Dengan demikian mereka memiliki sikap perilaku tentang pentingnya kesehatan, pendidikan serta perhatian terhadap asupan gizi untuk tumbuh kembang anak. Hal ini terbukti, adanya pernyataan dari petugas kesehatan yang menangani peserta PKH, bahwa setelah ada program PKH terdapat peningkatan akses pelayanan kesehatan dan tidak ada kasus malnutrisi pada balita. Pertanggungjawaban penerimaan dana bantuan dalam bentuk pemenuhan komitmen kehadiran anak di sekolah 85 persen dari hari sekolah dalam waktu satu bulan dan kehadiran pemeriksaan kesehatan ke fasilitas kesehatan sesuai jadwal yang telah ditentukan. Peserta PKH tidak memberikan laporan secara resmi mengenai rincian penggunaan dana bantuan yang diterima kepada pemerintah (UPPKH Kota), tetapi hanya secara lisan kepada pendamping PKH.

Dalam verifikasi komitmen, pendamping berkoordinasi secara intens dan sering berkomunikasi dengan petugas verifikasi baik dengan petugas pendidikan (guru SD, SMP) maupun petugas kesehatan sebagai *service provider*

(pemberi pelayanan) serta menyampaikan dan mengambil kembali formulir verifikasi sebagai bukti pelaksanaan kewajiban peserta PKH. Pada komponen kesehatan, verifikasi komitmen dilakukan terhadap pendaftaran atau pemeriksaan kesehatan di puskesmas dan jaringannya, seperti posyandu, pustu (Polindes), dan pusling. Pada komponen pendidikan, verifikasi komitmen dilakukan terhadap tingkat kehadiran yaitu minimal 85 persen dari hari sekolah atau ketentuan tatap muka PaketA/B/SMP terbuka/keaksaraan fungsional dalam 9 bulan. Pengecualian diberlakukan pada siswa yang absen karena sakit paling lama 3 hari atau terjadinya bencana alam di daerah tersebut. Jika absen karena sakit lebih dari 3 hari secara berturut-turut, siswa diwajibkan memberikan surat keterangan sakit yang dikeluarkan oleh dokter atau petugas kesehatan yang diakui. Verifikasi komitmen peserta PKH dilaksanakan oleh pendamping setiap bulan sekali dengan baik tepat waktu berdasar formulir verifikasi sesuai dengan kondisi peserta PKH (ibu hamil/nifas, memiliki anak SD, SMP, anak balita), dan hasil verifikasi menjadi dasar pembayaran bantuan yang diterima.

Pada proses verifikasi peneliti menggali data dari pendamping dan informan UPPKH Kota, petugas pembayaran (PT POS), petugas pendidikan dan kesehatan, serta Lurah dan Camat. Dari hasil wawancara dan pengamatan peneliti dapat diungkap bahwa proses verifikasi berjalan dengan baik dan lancar serta tepat waktu sehingga proses pembayaran sesuai jadwal yang telah ditentukan. Peserta PKH menerima dana bantuan sesuai haknya yang harus diterima. Pendamping PKH selalu mengecek formulir verifikasi dari petugas pembayaran (PT Pos) sebelum didistribusikan ke petugas fasdik dan faskes. Apabila petugas fasdik dan faskes mengalami kesulitan dalam tata cara pengisian formulir, pendamping memberi penjelasan sehingga pelaksanaan pengisian formulir terlaksana. Seluruh informan menyatakan PKH efektif dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Pertama, dapat meningkatkan kesehatan dan gizi ibu hamil, anak usia dibawah 6 tahun. Peserta PKH dengan mudah mendapat pelayanan kesehatan dengan gratis baik untuk berobat/rawat jalan maupun rawat inap bila sakit. Dari

tahun 2007-2013 tidak ada ibu hamil dan anak dibawah usia 6 tahun yang kekurangan gizi (malnutrisi), tumbuh kembang anak secara normal (jasmani, mental, sosial). Kedua, PKH dapat meningkatkan kualitas SDM anak RTSM (peserta PKH), melalui partisipasi sekolah anak dari tingkat SD hingga ke tingkat SMP. PKH dapat mencegah terjadinya *dropout* pada anak usia sekolah SD, terutama pada tingkat SMP.

Verifikasi yang dilakukan pendamping, seperti verifikasi bulanan pemeriksaan balita, ibu hamil/menyusui di puskesmas, antara lain Puskesmas Bitung Barat, Bitung Tengah, Lembeh Selatan, Puskesmas Kelenturan dua, Pustu Paudean. Anak usia 0-28 bulan sebanyak 3 kali, anak usia 0-11 bulan diimunisasi lengkap BCG, DPT, polio, campak, hepatitis B dan penimbangan badan setiap bulan. Anak usia 6-11 bulan mendapat vitamin A minimal 2 kali satu tahun (Februari dan Agustus), anak usia 12-59 bulan mendapat imunisasi tambahan dan ditimbang setiap 3 bulan sekali, begitu pun anak usia 5-6 tahun ditimbang 3 bulan sekali. Verifikasi pendidikan dengan mengunjungi Fasdik dan meminta formulir verifikasi kepada petugas verifikasi (guru pada sekolah SD, SMP) antara lain SDN Inpres Apela, SD GMIM 4 Apela, SD GMIM Pinokalan, SMPN V Danau Wudu, SMP Kristen Tumou Tou. Verifikasi fasdik melihat kehadiran anak peserta PKH di sekolah minimal 85 persen kehadiran setiap bulan dan diberikan ke sekolah perlu pemahaman peserta PKH tentang ketidakhadiran anak di sekolah. Apabila anak sakit ada surat keterangan sakit dari Puskesmas dianggap hadir. Apabila tanpa keterangan surat dokter dianggap tidak hadir. Hasil verifikasi menjadi dasar pembayaran bantuan yang diterima peserta PKH. Dalam proses pembayaran tidak ada komplain dari peserta PKH, diberikan tepat waktu setiap tiga bulan sekali dan berjalan lancar.

Pada proses pembayaran pendamping berkoordinasi dengan UPPKH Kota Bitung, khususnya petugas operator sistem informasi manajemen (SIM) dan petugas pembayaran (PT Pos). Hasil wawancara dengan berbagai informan dan pengamatan di lokasi penelitian, ketersediaan formulir verifikasi dari petugas pembayaran, pelaksanaan pemutakhiran data

dan pelaksanaan verifikasi komitmen berjalan dengan baik sesuai jadwal yang telah ditentukan. Verifikasi komitmen dari pendamping diserahkan ke UPPKH Kota Bitung paling lambat pertengahan Februari dan dari UPPKH Kota Bitung ke UPPKH Pusat dapat akhir Februari. Hasil verifikasi komitmen dari UPPKH Pusat dikirim ke PT Pos pada awal Maret, kemudian PT Pos mengirim wesel ke Kota Bitung pada awal hingga pertengahan Maret dan diberikan kepada pendamping PKH, dan oleh pendamping wesel tersebut diberikan pada peserta PKH dan pada pertengahan hingga akhir Maret dilakukan pembayaran triwulan I. Bantuan tunai diberikan kepada peserta PKH dengan jadwal, tanggal pembayaran disesuaikan kondisi dan kesiapan dari wilayah masing-masing kota dan kecamatan.

Tahapan proses pembayaran triwulan I (Maret) seperti di atas terus berjalan hingga ke tahap triwulan II (Juni), tahap triwulan III (September), dan triwulan IV (Desember) dalam satu tahun. Sebelum pelaksanaan pembayaran, pendamping selalu mengingatkan peserta PKH untuk membawa KTP dan kartu kepersertaan PKH pada saat pengambilan bantuan tunai bersyarat. Pembayaran atau pemberian bantuan tunai bersyarat kepada peserta PKH yang telah melaksanakan kewajiban sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam program PKH, didampingi pendamping PKH. Tugas pendamping mencocokkan KTP dengan kartu peserta PKH atau surat keterangan dari Dinas Sosial Kota Bitung apabila belum memiliki kartu peserta PKH dan menyaksikan penandatanganan atau cap jempol RS2A dan 2B dan langsung menyobek RS2. Pendamping mengisi daftar kontrol dan ditandatangani oleh RTSM. Laporan sobekan ditempel rapi di buku besar sesuai dengan nomor urut ke bawah, di setiap lembar dijumlahkan nominalnya, jumlah total akhir dibuat di lembar terakhir dan dibuat rekapitulasi nominal per desa.

Sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan PKH, pendamping membuat laporan bulanan, laporan insidentil apabila diperlukan, laporan triwulan (laporan pencairan), tahunan kepada kepala UPPKH Kota (Dinas Sosial) sebagai penanggungjawab pelaksanaan UPPKH

di kota Bitung. Laporan bulanan berisi kegiatan minggu I, II, III dan minggu IV. Kegiatan yang dilakukan pendamping, antara lain mengadakan pertemuan bulanan, sekaligus pemutakhiran data dengan ketua dan anggota kelompok RTSM (peserta PKH) yang ada di kelurahan, ke kantor kelurahan dan kecamatan untuk menyampaikan hasil pertemuan rutin, mengunjungi fasilitas kesehatan dan pendidikan untuk memonitoring peserta PKH dan menemui petugas kesehatan dan pendidikan untuk verifikasi komitmen, pengambilan dan pengembalian formulir verifikasi serta melaporkan hasil pemutakhiran data ke UPPKH Kota, pengecekan wesel peserta PKH ke kantor Pos. Laporan selalu dibuat sesuai format yang telah ditentukan dan dibuat secara lengkap, rinci sesuai kondisi yang terjadi atau realita yang sesungguhnya.

Pendamping 2 orang (13,32 persen) dalam kategori kinerja cukup baik, melakukan tugas dan tanggung jawab seperti tersebut di atas, tetapi ada tugas-tugas yang dikerjakan kurang maksimal. Dalam tahap persiapan, sosialisasi PKH kepada petugas pendidikan dan kesehatan kurang maksimal, sehingga petugas tersebut belum memahami program PKH bahkan ada kepala sekolah belum memahami dengan alasan karena baru dimutasi. Petugas yang belum memahami program PKH merasa keberatan melaksanakan proses verifikasi yang merupakan tambahan pekerjaan karena tidak ada honorinya. Oleh karena itu, perlu dilakukan sosialisasi program PKH secara terus menerus agar tidak terjadi kesalahpahaman antara pendamping dengan *service provider*, demikian juga sosialisasi program PKH terutama materi tentang hak dan kewajiban dan sanksi apabila tidak memenuhi komitmen yang disepakati, disampaikan kurang lengkap, dan kurang detail sehingga ada beberapa peserta PKH kurang memahami. Ada ketidakhadiran di sekolah anak peserta PKH, karena sakit hanya dengan pemberitahuan ke pihak sekolah secara lisan, dianggap sudah memenuhi ketentuan program dan tidak akan mengurangi penerimaan dana bantuan tunai bersyarat. Namun ternyata pada saat menerima bantuan, ada pengurangan dana bantuan tunai bersyarat, karena ketidaktahuan peserta PKH, apabila ketidakhadiran anak

disekolah karena sakit harus dilampirkan surat keterangan sakit dari dokter atau dari petugas kesehatan Puskesmas.

Kinerja pendamping dalam kategori cukup, melakukan pemutakhiran data dan verifikasi komitmen peserta PKH, mengandalkan ketua kelompok dan kadang-kadang tidak hadir dalam pertemuan kelompok yang dilakukan setiap bulan sekali. Namun demikian, apabila ada anggota kelompok yang tidak hadir, pendamping melakukan kunjungan rumah menanyakan alasan ketidakhadirannya sekaligus memotivasi untuk memenuhi kewajiban yang harus dilaksanakan. Pendamping juga memberikan pemahaman pentingnya kesehatan dan pendidikan anak demi masa depan kesejahteraan anak. Dalam verifikasi komitmen, pendamping berkoordinasi dengan petugas kesehatan dan pendidikan kadang-kadang mengalami keterlambatan pengambilan dan pengembalian formulir verifikasi kepada UPPKH Kota, khususnya ke operator SIM. Keterlambatan tersebut masih dalam batas toleransi waktu sehingga tidak menghambat dalam proses pembayaran bantuan tunai bersyarat.

Setiap kecamatan terdapat dua atau tiga pendamping sesuai luas wilayah dan jumlah peserta PKH, sehingga pada saat pembayaran telah diatur jadwal hari, tanggal, dan tempat (kantor Pos). Pada saat pembayaran bantuan tunai bersyarat, pendamping kadang tidak hadir sehingga merupakan kendala dalam proses pembayaran. Hal ini juga diungkap oleh petugas pembayaran (PT Pos), apabila pendamping ada yang tidak hadir atau tidak ada sama sekali akan berjalan kurang lancar dan memerlukan waktu lebih lama. Apalagi apabila terjadi peserta PKH yang tidak membawa KTP dan kartu peserta PKH, juga apabila ada komplain dari peserta PKH karena ada pengurangan bantuan dana yang diterima. Pendamping harus ikut bertanggung jawab apabila terjadi permasalahan dalam proses penerimaan bantuan dana tunai bersyarat. Namun setelah ditelusuri ternyata anak peserta PKH tidak hadir di sekolah, hanya dengan pemberitahuan secara lisan kepada pihak sekolah, tidak dilampiri surat keterangan sakit dari dokter atau petugas puskesmas, sehingga dianggap tidak hadir di sekolah. Hal ini

membuat kecewa peserta PKH karena ketidak-tahuan tentang kewajiban dan sanksi ketentuan program.

4. Kinerja Pendamping PKH dalam melaksanakan Tugas Lainnya.

Kinerja pendamping dalam tugas lain, meliputi pelayanan informasi (informer), identifikasi masalah peserta PKH, mobilisasi sumber dan potensi yang ada (mobilisator), pelayanan rujukan (mediator, fasilitator), menjalin kerjasama dengan lembaga terkait (instansi terkait, LSM, dunia usaha), motivasi pemenuhan komitmen PKH, pengembangan diri. Keseluruhan aspek yang diukur terdiri dari 8 item. Hasil pengukuran kinerja pendamping dalam tahap ini, nilai tertinggi 32 dan terendah 8 dalam kategori kurang baik, rentang nilai 9-16 (cukup baik), rentang nilai 17-24 (baik), rentang nilai 25-32 (sangat baik).

Hasil penelitian menunjukkan, bahwa kinerja pendamping PKH dalam menjalankan tugas-tugas lain tersebut sebagian besar, 13 orang (86,68 persen) termasuk pada cukup dan selebihnya 2 orang (13,32 persen) pada kategori baik. Kinerja pendamping PKH dalam kategori cukup, memberikan informasi langsung secara verbal dan atau menggunakan *leaflet* (Kementerian Sosial RI), yang menjelaskan gambaran umum dan gambaran pelaksanaan program PKH kepada masyarakat yang membutuhkan serta merahasiakan identitas peserta PKH atau pihak terkait kecuali ada izin dari yang bersangkutan. Melakukan identifikasi masalah dan memberikan bantuan apabila diminta peserta PKH dalam rangka pemecahan masalah yang dihadapi, seperti bantuan pendampingan dalam pengurusan KTP, akte kelahiran, dan kartu peserta PKH. Bantuan pendampingan yang lain, seperti penanganan masalah permintaan sumbangan dari sekolah SD kepada anak peserta PKH berupa vas bunga, sapu, kemoceng, makanan, penyelesaian yang dilakukan pendamping melalui pendekatan pada guru dan kepala sekolah dengan menjelaskan program PKH terkait akses pelayanan pendidikan (wajib belajar 9 tahun) bagi RTSM termasuk peserta PKH. Setelah guru dan kepala sekolah SD tersebut memahami program PKH, tidak

ada lagi permintaan sumbangan kepada anak peserta PKH. Tugas yang sangat penting dilakukan pendamping adalah melakukan perubahan sikap perilaku positif tentang pentingnya kesehatan dan pendidikan, pengelolaan keuangan keluarga termasuk dana bantuan tunai bersyarat serta peran dan fungsi keluarga agar tercipta keharmonisan keluarga.

Kinerja pendamping dalam kategori baik adalah yang melakukan semua tugas pekerjaan tersebut di atas, tetapi lebih mengembangkan dan atau mendayagunakan jaringan kerjasama dengan pihak terkait. Pendamping lebih aktif mengakses sumber demi kepentingan peserta PKH, dengan mencermati peraturan kementerian kesehatan dan pendidikan. Pada aspek kesehatan, terdapat pedoman pelaksanaan (Manlak Jamkesmas 2009) yang dikeluarkan Departemen Kesehatan, yang pada Bab III tata laksana kepesertaan dinyatakan bahwa, “Sasaran peserta PKH yang belum menjadi peserta Jamkesmas dijamin dalam Jamkesmas dan dapat menggunakan kartu PKH pada saat mengakses pelayanan kesehatan dengan mengikuti prosedur yang telah ditentukan. PT Askes wajib menerbitkan surat keabsahan peserta (SKP) dan membuat pencatatan atas kunjungan pelayanan kesehatan dari peserta PKH”. Atas dasar Manlak Jamkesmas 2009 tersebut maka peserta PKH mendapat pelayanan jamkesmas. Ada peserta PKH yang mengalami hambatan dalam mengakses pelayanan kesehatan. Peserta PKH dipungut biaya saat berobat ke puskesmas, rumah sakit daerah, karena dianggap tidak sebagai peserta jamkesmas/jamkesda. Dalam mengatasi masalah tersebut pendamping berkoordinasi dan memberikan data peserta PKH dengan dinas kesehatan (pihak Rumah Sakit) dan PT Askes setempat. Kemudian PT Askes menerbitkan surat keabsahan peserta (SKP) dan membuat pencatatan atas kunjungan pelayanan kesehatan dari peserta PKH untuk mendapat pelayanan pengobatan gratis.

Pada aspek pendidikan, terdapat Surat Edaran Menteri Pendidikan Nasional N.90/MPN/LL/2009 tanggal 25 Juni 2009 tentang bea siswa miskin, yang menyatakan “Memberikan prioritas kepada anak-anak usia sekolah wajib belajar dari RTSM untuk memperoleh bea siswa miskin

yang anggarannya disediakan oleh pemerintah sehingga mereka dapat mengakses dan memperoleh pendidikan pada jenjang SD dan SLTP”. Pada tahun 2010 diharapkan tidak ada lagi anak peserta PKH yang tidak mendapat bea siswa miskin. Namun realitas, pada tahun 2012, saat dilakukan penelitian ini masih ada anak peserta PKH yang tidak menerima bea siswa miskin. Dalam hal ini pendamping telah melakukan pendekatan kepada guru dan kepala sekolah anak peserta PKH serta melapor ke UPPKH Kota Bitung untuk ditindaklanjuti, tetapi belum berhasil. Jajaran pengambil keputusan di Kota Bitung perlu meningkatkan koordinasi melalui media Tim Koordinasi PKH. Dalam konteks ini dinas sosial berperan sebagai *leading sector* implementasi PKH dan sebagai sekretariat Tim Koordinasi PKH di daerah yang memfasilitasi pertemuan berbagai pihak terkait.

Kota Bitung dijuluki kota cakalang, karena potensi hasil laut terbesar adalah ikan cakalang dan semakin diminati berbagai kalangan baik lokal maupun mancanegara, karena potensial untuk olahraga selam (*diving sport*). Keindahan bawah laut pulau Lembeh terdapat *species* ikan yang unik dan sangat menarik sehingga sebagai kota wisata pantas untuk dikunjungi. Dalam upaya meningkatkan penghasilan peserta PKH yang tinggal di pulau Lembeh, pendamping memobilisasi SDM peserta PKH dan sumber daya alam yang kaya dengan potensi hasil laut (berbagai jenis ikan, terutama ikan cakalang, rumput laut) yang dapat diolah menjadi produk olahan sehingga mempunyai nilai tambah. Mereka diberi semangat untuk memperbaiki kualitas hidup keluarganya melalui kelompok usaha bersama (Kube) dengan meningkatkan keterampilan usaha ekonomi produktif. Pendamping dapat membimbing mereka untuk membuat proposal yang disampaikan kepada dinas sosial, dinas perikanan dan kelautan dan dinas pariwisata agar mendapat peningkatan kapasitas dalam pengolahan hasil laut, manajemen usaha, kelompok, modal usaha sebagai dana stimulan dan agar mendapat fasilitas lokasi usaha. Pendamping selain memotivasi peserta PKH untuk berusaha ekonomi produktif secara kelompok juga memotivasi untuk memenuhi komitmen pendidikan dan kesehatan agar memiliki anak

yang sehat dan pintar, melanjutkan sekolah ke tingkat yang lebih tinggi untuk meraih masa depan yang lebih baik (sejahtera).

E. Penutup

Berdasar hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa kinerja pendamping PKH dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab dalam mendampingi peserta PKH dan sebagai unit pelaksana program di tingkat kecamatan sebagian besar pada kategori baik. Kinerja pendamping PKH dalam menjalankan tugas persiapan program dan tugas rutin pelaksanaan PKH sebagian besar pada kategori baik, sedangkan dalam menjalankan tugas lainnya sebagian besar pada kategori cukup. Hal ini didukung SDM pendamping yang memadai, seluruhnya berusia produktif dan berpendidikan tingkat perguruan tinggi, memahami tentang program PKH, memiliki jiwa sosial yang tinggi dalam melaksanakan tugas, sehingga mereka berhasil dalam mendampingi peserta PKH. Para pendamping mempunyai ikatan emosional yang penuh keakraban dan komunikasi yang intens dengan peserta PKH, sehingga menjadi motor penggerak bagi perubahan yang lebih baik dan sebagai *problem solver* dalam menghadapi masalah, terbukti terjadi perubahan pola pikir dan sikap perilaku dalam diri peserta PKH mengerti arti pentingnya pendidikan dengan mendorong anak-anak mereka untuk lebih termotivasi dan rajin ke sekolah sehingga meningkatnya kehadiran anak di sekolah.

Perubahan pola pikir dan sikap perilaku pentingnya hidup sehat dengan melakukan pemeriksaan kesehatan peserta PKH dan anaknya dimanifestasikan secara rutin mengunjungi pos-pos kesehatan masyarakat. Peserta PKH berupaya memenuhi gizi yang diperlukan untuk tumbuh kembang anak dan memenuhi sarana prasarana belajar pendidikan untuk masa depan anak. Mereka menginginkan anaknya dapat melanjutkan sekolah ke tingkat SLTA agar mudah mendapat pekerjaan dan kelak sambil bekerja dapat melanjutkan sekolah ke perguruan tinggi serta berharap anaknya kelak lebih sejahtera dalam hidupnya. Dukungan pemerintah daerah dan instansi terkait dalam bentuk fasilitas, sarana pelayanan kesehatan

dan pendidikan memadai. Dukungan sarana prasarana (ruang kantor pendamping, kamera dari dinas sosial dan bantuan sepuluh unit kendaraan bermotor roda dua) kepada pendamping dari pemerintah daerah dalam rangka menyukseskan PKH di Kota Bitung. Adanya rasa tanggung jawab yang tinggi antara pelaksana UPPKH Kota dan *service provider* sehingga proses verifikasi, pemutakhiran data, dan proses pembayaran berjalan lancar, tertib dan tepat waktu pada setiap tahap pembayaran.

Kinerja pendamping PKH, selain mendapat dukungan dari berbagai pihak terkait, sarana prasarana dan SDM yang memadai juga terdapat hambatan yang dihadapi dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Di era otonomi daerah, sering terjadi mutasi pegawai, sehingga *service provider* yang baru kurang memahami secara jelas program PKH berakibat kurang bisa berperan dan berfungsi secara optimal. Belum ada data base RTSM (peserta PKH) terpadu sehingga dinas kesehatan, dinas pendidikan tidak memiliki data sasaran PKH dan tidak bisa memantau pelaksanaan PKH di jajarannya sehingga apabila terjadi permasalahan tidak segera mendapat penyelesaian. Unit komputer kurang satu dari tiga komputer yang ada dengan empat orang operator, koneksi internet kadang lambat diakses (sinyal lemah) sehingga menghambat petugas dalam mengirimkan data verifikasi ke pusat. Hal tersebut menjadikan pendamping dan operator SIM UPPKH Kota bekerja keras dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Kurang adanya koordinasi antara *service provider* dengan personil sekretariat UPPKH kota dan antara sekretariat UPPKH kota (Dinas Sosial) dengan tim koordinasi PKH Kota Bitung. Pada saat pembayaran ada peserta PKH tidak membawa tanda pengenal (KTP) dan kartu peserta PKH, atau diwakilkan kepada orang lain sehingga menyulitkan petugas dan membuka peluang untuk manipulasi data bantuan. Keadaan geografis perbukitan dan ada yang menyeberang laut (Pulau Lembeh) sulit dijangkau (jauh dari akses sumber), tidak tersedia transportasi umum dan faktor cuaca yang tidak menentu. Hal ini menyulitkan pendamping PKH untuk dapat menjangkau RTSM, fasilitas pendidikan dan fasilitas kesehatan, di

samping tidak ada pendamping PKH berdomisili di wilayah tersebut, karena calon pendamping PKH di wilayah tersebut tidak lulus seleksi pendampingan peserta PKH.

Untuk mencapai hasil kinerja pendamping yang lebih optimal dalam pendampingan peserta dan program PKH, direkomendasikan sebagai berikut. Kepada peserta PKH, kartu peserta PKH harus dijaga dan dipelihara dengan baik jangan sampai rusak dan hilang juga tidak digunakan untuk kepentingan lain kecuali kepentingan yang terkait PKH. Kartu peserta PKH tidak diperkenankan untuk digadaikan (penjamin utang). Dalam pengambilan dana bantuan tunai harus membawa kartu peserta PKH dan KTP. Setiap terjadi perubahan kondisi keluarga (kelahiran, perubahan tingkat pendidikan, pindah alamat tempat tinggal) segera memberitahukan kepada pendamping. Demikian pula apabila menghadapi masalah-masalah dalam mengakses pelayanan pendidikan dan pelayanan kesehatan segera menghubungi pendamping. Peserta PKH berpartisipasi aktif mengemukakan gagasan, penyelesaian permasalahan yang dihadapi secara bersama dalam pertemuan kelompok sehingga dapat teratasi dan tercipta keguyuban antarpeserta. Sehubungan dengan kondisi alam yang memiliki potensi kelautan dan sebagai daerah wisata laut, adanya relasi sosial yang harmonis sesama anggota dapat merupakan wadah pengembangan usaha ekonomi bersama untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup anggota sehingga ada peningkatan kesejahteraan sosial mereka. Kepada pendamping PKH, perlu terus menerus melakukan sosialisasi program PKH kepada petugas *service provider* dan kepada masyarakat untuk meredam kecemburuan sosial masyarakat. Perlu peningkatan kerjasama dan koordinasi dengan pihak terkait, baik pemerintah maupun masyarakat (LSM), sehingga dapat mengakses program-program mereka untuk kepentingan peserta PKH. Apabila menghadapi permasalahan terkait pelaksanaan PKH, segera merespons dan mencari solusinya. Pendamping perlu selalu mengingatkan agar membawa KTP dan kartu peserta PKH dan mendampingi pada saat pemberian dana bantuan tunai bersyarat.

Berkait dengan kinerja pendamping PKH, pemerintah daerah dan instansi terkait perlu

memiliki data base RTSM (peserta PKH) terpadu sehingga memudahkan dalam monitoring dan evaluasi pelaksanaan PKH dari tingkat kelurahan hingga tingkat kota. Peningkatan kerjasama dan koordinasi antara berbagai pihak terkait di daerah dan antara UPPKH Kota dengan *service provider*, aparat kelurahan dan kecamatan serta tokoh masyarakat sehingga apabila ada masalah yang dihadapi pendamping dalam pelaksanaan PKH segera direspons dan ditindaklanjuti upaya penanganannya, seperti adanya permintaan sumbangan dari sekolah kepada orang tua (anak peserta PKH) berupa makanan ringan, vas bunga, peralatan kebersihan, anak peserta PKH yang tidak mendapat beasiswa miskin, peserta PKH yang tidak mendapatkan pelayanan berobat gratis. RTSM yang belum menjadi peserta PKH, perlu mendapat dana bantuan tunai bersyarat, mendapat fasilitas pelayanan kesehatan dan pendidikan melalui dana APBD Kota Bitung. Kepada Kementerian Sosial RI (Dirjen Linjamsos), di Kota Bitung, program PKH terbukti efektif tetapi masih banyak RTSM yang belum terdaftar peserta PKH, sebesar empat puluh persen, maka perlu ditambah jumlah sasaran PKH sesuai jumlah RTSM yang memenuhi syarat program agar tidak menimbulkan kecemburuan sosial masyarakat.

Perlu penambahan petugas *entry data*, sarana komputer dan pembenahan koneksi internet, mengingat beban tugas sangat berat (petugas merasa *kuwalahan*), jumlah RTSM yang dilayani sangat banyak. Petugas atau *service provider* PKH yang belum dilatih perlu mendapatkan prioritas untuk mengikuti bimtek sehingga ada persamaan persepsi terhadap program PKH dan memiliki bekal untuk menjalankan tugasnya secara optimal. Suksesnya program PKH tidak terlepas dari kinerja pendamping dalam melakukan tugas di wilayah tersulit sekalipun. Sebagai apresiasi atas dedikasi dan kerja keras pendamping PKH, maka direkomendasikan agar pendamping PKH diprioritaskan untuk dilibatkan dalam tugas pendampingan untuk program lain (Kube). Dalam hal ini pendamping PKH merangkap menjadi pendamping Kube PKH. Mengingat kondisi geografis perbukitan dan menyeberang pulau yang sulit dijangkau berpeluang menimbulkan rawan kecelakaan dalam melaksanakan

tugas, maka pendamping PKH dan operator PKH perlu mendapat asuransi yang ditanggung pemerintah. Dalam rangka memelihara stamina kondisi fisik pendamping PKH, perlu mendapat jaminan kesehatan melalui badan penyelenggara jaminan sosial (BPJS).

Pustaka Acuan

Biro Pusat Statistik. (2013). *Statistik Indonesia dan Susenas*. Jakarta: BPS RI.

Burhan Bungin. (2001). *Metode Penelitian Kualitatif Aktualisasi Metode Ke Arah Ragam Varian Kontemporer*. Jakarta: Rajawali.

Erna Widodo Mukhtar. (2000). *Konstruksi Ke Arah Penelitian Deskriptif*. Yogyakarta: Avyrouz.

Edi Suharto, dkk. (2004). *Kemiskinan dan Keberfungsian Sosial. Studi Kasus Rumah Tangga Miskin Indonesia*. Bandung: STKS Press.

..... (2009). *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial di Indonesia*. Bandung: CV.Alfabeta.

Heru Nugroho. (2000). *Negara, Pasar dan Keadilan Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Kementerian Sosial RI. (2011). *Pedoman Umum Program Keluarga Harapan*. Jakarta: Direktorat Jaminan Kesejahteraan Sosial.

..... (2011). *Pedoman Operasional PKH bagi Pemberi Pelayanan Kesehatan*. Jakarta: Direktorat Jaminan Kesejahteraan Sosial.

..... (2011). *Pedoman Operasional Sistem Pengaduan Masyarakat*, Jakarta: Direktorat Jaminan Kesejahteraan Sosial.

..... (2011). *Pedoman Operasional Pelayanan Pendidikan PKH*. Jakarta: Direktorat Jaminan Kesejahteraan Sosial.

..... (2011). *Pedoman Operasional Kelembagaan PKH Daerah*. Jakarta: Direktorat Jaminan Kesejahteraan Sosial.

Peraturan Presiden No.15 Tahun 2010, tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No.11 Tahun 2009, tentang Kesejahteraan Sosial.

Undang-Undang No. 13 Tahun 2011, tentang Penanganan Fakir Miskin.

Implementasi Model Pemberdayaan Organisasi Sosial melalui Peningkatan Kapasitas Pengurus

The Implementation of Social Organization Empowerment Model through the Enhancement of Management Capacity

Chatarina Rusmiyati

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial.
Jl. Kesejahteraan Sosial No 1 Nitipuran Yogyakarta Telpun (0274)377265, Fax (0274)373530.
Badiklit Kesos Kementerian Sosial. Email: <cathy.mami@yahoo.com>.
Diterima 27 Maret 2014, direvisi 10 juli 2014, disetujui 20 Agustus 2014.

Abstract

This research is done to know the effectivity of a model of social organization empowerment (Orsos) in underdeveloped region through effective management enhancement as an effort to improve social organization on social welfare services in Karimun Regency. Data are gathered through angket, interview, observation, and documentary analysis. Data are analyzed quantitatively, through comparison test (t-test) and presentation, supported with quatitative analysis. The result shows that the model is effective in improving the role of social organization in social welfare service. The effectivity of model is seen form the management capacity in social organization management, covering legality understanding, facilities and pre-facilities, management, social organization, social welfare method, management capability on program planning and emplementation, and benifating stimulant assistance. It is recommended that government, especially the Ministry of Social Affairs through the Directory of Family Empowerment and Social Institution (PK2KS), needs to improve the capacity of social organization managements through training and education held by Board of Social Welfare training and Education (BBP2KS) in respective region. The implementation of social welfare service needs to invite social organization as social agent service. Social agence as an institution having authority to educate local social organizations needs to facilitate social organization network forum as communication media and partnership to improve the role and function of social organization in wider scope which is suite the local conditions. The model that has been effectively experimented needs to be socialized and diseminized so that can be reference to any entities having competition on social organization empowerment.

Keywords:

Social Organization Model-Management Capacity Enhancement

Abstrak

Penelitian ujicoba ini bertujuan untuk menguji efektivitas model pemberdayaan organisasi sosial (orsos) di daerah tertinggal melalui peningkatan kapasitas pengurus' sebagai upaya meningkatkan peran orsos dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kabupaten Karimun. Subjek orangcoba sebanyak 30 orang pengurus yang diambil dari lima orsos di Kabupaten Karimun. Teknik pengumpulan data menggunakan kuesioner, observasi, dan telaah dokumen. Analisis data dilakukan secara kuantitatif melalui uji komparasi (*t-test*). Hasil ujicoba menunjukkan, bahwa model pemberdayaan orsos di daerah tertinggal melalui peningkatan kapasitas pengurus efektif meningkatkan peran orsos dalam pelayanan kesejahteraan sosial. Efektivitas model pemberdayaan dilihat dari kemampuan pengurus dalam tatakelola orsos, meliputi pemahaman tentang legalitas, sarana prasarana, kepengurusan, manajemen, organisasi sosial, metode pekerjaan sosial, kemampuan pengurus dalam menyusun dan mengimplementasikan program serta pengelolaan dan pemanfaatan bantuan stimulan. Direkomendasikan pada Kementerian Sosial melalui Direktorat Pemberdayaan Keluarga dan Kelembagaan Sosial (PK2S), perlu meningkatkan kapasitas pengurus orsos dengan melakukan pendidikan dan pelatihan yang melibatkan Balai Besar Pendidikan dan Pelatihan Kesejahteraan Sosial (BBP2KS), sesuai wilayah kerja masing-masing. Pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial perlu melibatkan orsos sebagai pelaku layanan sosial pada masyarakat. Instansi sosial sebagai lembaga yang memiliki kewenangan pembinaan orsos di daerah, perlu memfasilitasi terbentuknya forum jejaring orsos sebagai media komunikasi dan kemitraan, guna meningkatkan peran dan fungsi orsos dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Model perlu diujicobakan dalam lingkup yang lebih luas sesuai kondisi dan situasi daerah, disosialisasikan dan didiseminasikan, agar dapat digunakan sebagai acuan pihak yang berkompeten dalam pemberdayaan orsos.

Kata Kunci:

Model-Pemberdayaan Orsos-Peningkatan Kapasitas Pengurus

A. Pendahuluan

Keberadaan organisasi sosial memiliki peranan sangat penting dalam pembangunan kesejahteraan sosial di Indonesia, yaitu sebagai sarana partisipasi dalam melakukan usaha-usaha kesejahteraan sosial. Peranan organisasi sosial dalam pembangunan kesejahteraan sosial menjadi penting, karena pembangunan kesejahteraan sosial menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat. Pembangunan kesejahteraan sosial adalah usaha terencana dan melembaga yang meliputi berbagai bentuk intervensi sosial dan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, mencegah dan mengatasi masalah sosial, serta memperkuat institusi-institusi sosial (Edi Suharto, 2005 : 4). Ciri utama pembangunan kesejahteraan sosial adalah komprehensif dalam arti setiap pelayanan sosial yang diberikan senantiasa menempatkan penerima pelayanan sebagai manusia, baik dalam arti individu maupun kolektivitas, yang tidak terlepas dari sistem lingkungan sosiokulturalnya. Sasaran pembangunan kesejahteraan sosial antara lain orang miskin, penyandang cacat, anak jalanan, anak yang mengalami perlakuan salah, anak yang diperdagangkan atau dilacurkan, pasangan yang mengalami perlakuan salah, komunitas adat terpencil (KAT), serta kelompok-kelompok lain yang mengalami masalah psikososial, disfungsi sosial atau ketunaan sosial, yang dikelompokkan sebagai penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS).

Penanganan permasalahan sosial tersebut tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi juga menjadi tanggung jawab masyarakat. Masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperanserta dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, sebagaimana tercermin dalam salah satu klausul Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial. Pasal-pasal pada bab VII Undang-Undang tersebut antara lain menyebutkan, masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Peran tersebut dapat dilakukan baik oleh perorangan, keluarga, organisasi keagamaan, organisasi sosial kemasyarakatan, lembaga

swadaya masyarakat, organisasi profesi, badan usaha, lembaga kesejahteraan sosial, maupun lembaga kesejahteraan sosial asing.

Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Sosial, guna mengoptimalkan peran serta masyarakat dalam pembangunan kesejahteraan sosial telah memfasilitasi dengan berbagai kebijakan dan program untuk peningkatan kapasitas dan kapabilitas masyarakat dalam bentuk pelatihan, pembentukan wadah-wadah partisipasi masyarakat beserta sarana penunjang kegiatannya. Realisasi kebijakan ini telah terbentuk partisipan, baik secara individu maupun secara kelompok/kelembagaan yang mempunyai konsentrasi kegiatan dalam usaha kesejahteraan sosial di lingkungan masyarakat, yang disebut dengan istilah pilar-pilar partisipan. Manifestasi dari pilar-pilar partisipan yang dimaksud meliputi pekerja sosial masyarakat (PSM), karang taruna, organisasi sosial, lembaga swadaya masyarakat, taruna siaga bencana (TAGANA), dan tenaga kesejahteraan sosial masyarakat (TKSM). Salah satu pilar partisipan yang telah dikemukakan di muka adalah organisasi sosial (Orsos). Orsos telah berkembang cukup pesat, dan keberadaannya merupakan potensi, sumber kesejahteraan sosial untuk mengatasi permasalahan sosial yang ada di lingkungannya. Orsos sebagai salah satu potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS) di daerah merupakan modal sosial yang dapat dijadikan mitra pemerintah guna mendukung pembangunan kesejahteraan sosial, khususnya dalam penanganan permasalahan kesejahteraan sosial (PMKS), pemberdayaan masyarakat dan pengembangan/peningkatan PSKS di daerah.

Keberadaan orsos di daerah secara kuantitatif, berdasar data yang dihimpun Pusdatin Kemensos pada tahun 2008 tercatat sebanyak 32.474 orsos, tahun 2009 berkurang menjadi 19.789 orsos tersebar di seluruh Indonesia. Sebagian dari orsos tersebut tersebar di Provinsi Kepulauan Riau ada 136 orsos, Provinsi Jawa Barat 1.757 orsos, Provinsi Kalimantan Barat 243 orsos, Provinsi Sulawesi Utara 339 orsos, dan Provinsi Maluku sebanyak 219 orsos. (Warto, 2012:1). Keberadaan sejumlah orsos tersebut belum diketahui kualitasnya, baik menyangkut eksistensi, peran maupun kinerjanya

sebagai mitra pemerintah dalam penanganan dan pelayanan PMKS di daerah. Sebagian dari orsos tersebut bahkan hanya “papan nama” yang tidak diketahui secara jelas aktivitasnya. Orsos yang eksis harus mampu berperan dan memiliki kinerja secara baik, sehingga dapat memberi kontribusi secara signifikan bagi pemerintah. Eksistensi, peran dan kinerja orsos yang baik dipengaruhi oleh berbagai faktor diantaranya kemampuan/kualitas SDM, sumber dana, prasarana dan sarana, serta jalinan kemitraan dengan berbagai lembaga dan orsos lain.

Berdasar kondisi tersebut, B2P3KS Yogyakarta tahun 2011 melakukan penelitian berjudul Peran Organisasi Sosial dalam Pelayanan Kesejahteraan Sosial di Daerah Tertinggal, dengan lokasi Provinsi Kepulauan Riau, Jawa Barat, Kalimantan Barat, Sulawesi Utara dan Maluku. Penelitian bertujuan mengidentifikasi eksistensi, peran, faktor pendukung dan penghambat orsos dalam pelayanan kesejahteraan sosial di daerah tertinggal. Hasil penelitian adalah teridentifikasi eksistensi orsos menyangkut aspek legalitas, organisasi, administrasi, sumberdaya manusia, finansial, prasarana dan kemitraan, serta teridentifikasi peran, faktor pendukung dan penghambat orsos dalam pelayanan kesejahteraan sosial di daerah tertinggal. (Sumar Sulisty, dkk., 2011: 153). Berdasar hasil penelitian tersebut disusun konsep model pemberdayaan orsos di daerah tertinggal melalui peningkatan kapasitas pengurus. Konsep model yang telah dihasilkan dari penelitian tersebut, selanjutnya perlu diujicobakan untuk mengetahui kelayakannya agar model yang dihasilkan efektif mampu memberdayakan orsos di daerah tertinggal.

Mengacu latar belakang masalah di muka, maka rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah Apakah model pemberdayaan orsos di daerah tertinggal melalui peningkatan kapasitas pengurus efektif meningkatkan peran orsos dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kabupaten Karimun? Penelitian bertujuan untuk memperoleh model pemberdayaan orsos di daerah tertinggal melalui peningkatan kapasitas pengurus yang efektif sebagai upaya meningkatkan peran orsos dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kabupaten Karimun. Manfaat yang diharapkan

dari penelitian ini adalah sebagai bahan pertimbangan dalam perumusan kebijakan bagi Kementerian Sosial khususnya Direktorat Pemberdayaan Keluarga dan Kelembagaan Sosial dalam upaya pemberdayaan orsos di daerah tertinggal, agar lebih mampu berperan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Manfaat lain, sebagai referensi bagi *stakeholder* terkait pemberdayaan orsos baik pemerintah pusat maupun daerah.

B. Kajian Teori

Kementerian Sosial melalui Surat Keputusan Nomor 40/HUK/KEP/X/1980 memberikan pengertian organisasi sosial (orsos) sebagai suatu perkumpulan sosial yang dibentuk oleh masyarakat dalam melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Dalam Pola Pembangunan Kesejahteraan Sosial (2003: 29) disebutkan bahwa orsos merupakan suatu perkumpulan yang dibentuk oleh masyarakat baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum, berfungsi sebagai sarana partisipasi masyarakat dalam melaksanakan usaha kesejahteraan sosial. Manusia, sebagai makhluk yang selalu hidup bersama-sama membentuk orsos untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang tidak dapat mereka capai sendiri.

Orsos merupakan dimensi pola perilaku dan interaksi sosial dalam kehidupan bermasyarakat. Setiap masyarakat memiliki orsos sebagai wadah peranserta dalam pembangunan kesejahteraan sosial. Orsos merupakan wahana dan wujud partisipasi masyarakat dalam pembangunan kesejahteraan sosial. Sebagai wahana dan wujud dari partisipasi masyarakat dalam pembangunan kesejahteraan sosial, orsos di Indonesia pada umumnya menunjuk pada lembaga pelayanan kesejahteraan sosial yang dikelola oleh masyarakat. Orsos biasanya melakukan pelayanan kesejahteraan sosial kepada masyarakat atau bergerak dalam usaha membantu memperbaiki kondisi dan memberdayakan masyarakat. Orsos, dengan demikian merupakan organisasi formal yang memiliki fungsi utama dalam penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan sosial dan memberi solusi dalam memecahkan permasalahan sosial yang ada dalam masyarakat.

Menurut Berelson dan Steiner (1964:55) sebuah organisasi memiliki ciri-ciri: Pertama, formalitas merupakan ciri organisasi sosial yang menunjuk kepada adanya perumusan tertulis dari peraturan, ketetapan, prosedur, kebijaksanaan, tujuan, strategi. Ciri kedua, hierarki merupakan ciri organisasi yang menunjuk pada adanya suatu pola kekuasaan dan wewenang yang berbentuk piramida, artinya ada orang-orang tertentu yang memiliki kedudukan dan kekuasaan serta wewenang yang lebih tinggi dari anggota biasa pada organisasi tersebut. Ciri ketiga, besar dan kompleks, pada umumnya organisasi sosial memiliki banyak anggota sehingga hubungan sosial antaranggota tidak langsung (*impersonal*), gejala ini biasanya dikenal dengan istilah "birokrasi". Ciri keempat, lamanya (*duration*) bahwa eksistensi suatu organisasi lebih lama dari keanggotaan orang-orang dalam organisasi itu.

Sumarno Nugroho (1994:43) mengemukakan, bahwa organisasi memiliki ciri: Pertama, merupakan organisasi formal, artinya usaha kesejahteraan sosial yang dilakukan oleh organisasi jelas tujuannya, usahanya, dan dilakukan pembagian kerja untuk mencapai tujuan. Kedua, tidak komersial artinya tidak mencari keuntungan material dalam melaksanakan kegiatan. Apabila memerlukan dana dari kelayan hanya sekedar yang diperlukan, bahkan dipertimbangkan agar mampu terbayar oleh kelayan. Ketiga, dibutuhkan oleh masyarakat artinya organisasi sosial didirikan atas dasar berbagai kebutuhan di dalam masyarakat, dan maksud pendiriannya untuk melayani masyarakat. Keempat, bukan merupakan usaha pribadi artinya organisasi sosial yang didirikan bukan untuk mencapai tujuan atau kepentingan pribadi seseorang baik moral maupun material, tetapi untuk mencapai tujuan kelompok. Kelima, usaha berorientasi untuk kesejahteraan manusia secara langsung, artinya usaha yang dilakukan harus secara langsung dapat dirasakan oleh sasaran penerima pelayanan.

Masih terkait dengan ciri organisasi sosial, Sumardi HS (2003 : 35), berpandangan bahwa orsos memiliki beberapa ciri lain yang berhubungan dengan keberadaan organisasi, di antaranya: Ada kejelasan rumusan batas-

batas operasional organisasi. Sebagaimana telah dikemukakan di atas, orsos akan mengutamakan pencapaian beberapa tujuan berdasar keputusan yang telah disepakati bersama. Kegiatan operasional suatu orsos dibatasi oleh ketetapan yang mengikat berdasar kepentingan bersama, sekaligus memenuhi aspirasi para anggota. Apabila memiliki identitas secara jelas, orsos akan cepat diakui oleh masyarakat secara luas. Identitas ini misalnya terkait dengan informasi mengenai gambaran organisasi, tujuan pembentukan organisasi, tempat organisasi berdiri, dan kiprah ataupun perannya dalam masyarakat. Keanggotaan formal, status, peran, tugas masing masing sesuai dengan batasan yang disepakati bersama.

Pada dasarnya semua orsos di Indonesia bertujuan menanggulangi permasalahan kesejahteraan sosial dan melaksanakan usaha kesejahteraan sosial untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Dilihat dari aspek jaringan kemitraan, menurut Khatib Pahlawan Kayo (2009: 14), orsos memiliki fungsi sebagai mitra pemerintah dalam membantu penyelenggaraan kesejahteraan sosial untuk penanganan masalah sosial yang ada di lingkungan setempat. Fungsi orsos adalah menggali ataupun menghimpun sumber dan potensi yang ada di masyarakat untuk menanggulangi atau memecahkan masalah sosial. Orsos sebagai penggerak masyarakat (dinamisator) dalam melaksanakan pembangunan di bidang kesejahteraan sosial, diharapkan mampu mendorong dan menumbuhkan kesadaran serta tanggung jawab sosial masyarakat, juga mampu mendorong rasa kesetiakawanan dan kepedulian sosial terutama bagi masyarakat yang mampu, sehingga dengan keswadayaan dan kemampuannya mau berpartisipasi dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara aktif. Dalam melaksanakan kegiatan, orsos dapat menjadi motor penggerak dan aktif berusaha melakukan perubahan, pembaharuan, dan penyempurnaan kehidupan masyarakat.

Orsos berfungsi pula sebagai penyalur aspirasi dan wadah kegiatan masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Masyarakat memiliki pandangan, harapan, dan keinginan untuk meningkatkan kesejahteraan hidup atau keinginan untuk memecahkan per-

masalah yang dialami, tetapi mereka tidak dapat melakukan dan menemukan alternatif pemecahan secara sendiri. Oleh karena itu, masyarakat yang mengalami masalah sosial tersebut meminta bantuan pada orsos untuk dapat memberikan solusi pemecahannya. Orsos juga berfungsi untuk mempersatukan dan menghimpun segala potensi yang ada, sehingga dapat dipergunakan sebagai modal dalam mewujudkan aspirasi atau untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat. Orsos dapat menghimpun dan memanfaatkan sumber dana dari, oleh, dan untuk warga masyarakat. Fungsi orsos yang lain adalah sebagai *motivator* atau memberi dorongan dan melakukan pembimbingan kepada masyarakat agar mampu dan mau melakukan perubahan dalam meningkatkan kesejahteraan sosial, memberi bimbingan kepada masyarakat agar mampu untuk berpartisipasi dalam kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, sehingga pada diri mereka tumbuh rasa kesetiakawanan sosial yang akhirnya berse-dia untuk membantu warga masyarakat yang kurang beruntung.

Dalam buku pedoman klasifikasi organisasi sosial (Depsos, 2008 : 6) dikemukakan bahwa orsos dibagi menjadi dua, berdasarkan wilayah kerja pelayanan dan tipologi. Berdasarkan wilayah kerja pelayanan, orsos dapat dibagi menjadi enam tingkat wilayah, yaitu orsos tingkat desa/kelurahan dengan jangkauan pelayanan mencakup hanya satu desa/kelurahan; Orsos tingkat kecamatan dengan jangkauan pelayanan lebih dari satu desa/kelurahan; Orsos tingkat kabupaten dengan jangkauan pelayanan lebih dari satu kecamatan; Orsos tingkat provinsi dengan jangkauan pelayanan lebih dari satu kabupaten; Orsos tingkat regional dengan jangkauan pelayanan lebih dari satu provinsi, tetapi belum mencapai setengah dari jumlah provinsi yang ada di Indonesia; dan orsos tingkat nasional, dengan jangkauan pelayanan mencapai setengah atau lebih jumlah provinsi di Indonesia.

Berdasarkan tipologi, orsos dibagi menjadi empat tipe, yaitu orsos tipe A atau mandiri, telah memenuhi standar kelembagaan dan pelayanan tidak tergantung pada bantuan pemerintah; Orsos tipe B dikategorikan berkembang, telah memenuhi sebagian besar standar kelem-

bagaan dan pelayanan, serta memiliki potensi untuk dikembangkan; Orsos tipe C dikategorikan tumbuh, telah memenuhi sebagian standar kelembagaan dan pelayanan, namun masih perlu pendampingan untuk pengembangan; dan Orsos tipe D dikategorikan embrio, belum memenuhi standar kelembagaan dan pelayanan masih memerlukan bantuan untuk memenuhi standar minimal.

Orsos sebagai partner pemerintah mempunyai tugas membantu, mendukung, dan menunjang keberhasilan pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial. Oleh karena itu, kewajiban orsos adalah untuk selalu membantu secara aktif melaksanakan pembangunan bidang kesejahteraan sosial dengan melakukan penyelenggaraan kesejahteraan sosial sesuai dengan kemampuannya. Setiap penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dilakukan orsos diarahkan untuk mengubah sikap sosial yang kurang atau tidak positif, sikap konsumtif, ketergantungan, dan sikap menyerah pada nasib, menjadi sikap positif yang mampu menumbuhkan harga diri dan percaya diri.

Peningkatan kapasitas pengurus dalam ujicoba model ini merupakan upaya pemberdayaan orsos di daerah tertinggal. Pemberdayaan berasal dari kata dasar 'daya' yang berarti kekuatan atau kemampuan. Bertolak dari pengertian tersebut, maka pemberdayaan dapat dimaknai sebagai suatu proses menuju berdaya, atau proses untuk memperoleh daya/kekuatan/kemampuan, dan proses pemberian daya/kekuatan/kemampuan dari pihak yang memiliki daya kepada pihak yang kurang atau belum berdaya. Pengertian 'proses' menunjuk pada serangkaian tindakan atau langkah yang dilakukan secara kronologis sistematis yang mencerminkan pentahapan upaya mengubah dari yang kurang atau belum berdaya menuju keberdayaan. Proses akan merujuk pada suatu tindakan nyata yang dilakukan secara bertahap untuk mengubah kondisi yang lemah, baik *knowledge*, *attitude*, maupun *practice* (KAP), menuju pada penguasaan pengetahuan, sikap-perilaku sadar dan kecakapan-keterampilan yang baik. (Ambar Teguh Sulistiyani, 2004: 77). Pemberdayaan, dengan demikian merupakan suatu usaha untuk memberikan daya,

atau meningkatkan daya, yang bertujuan untuk membentuk individu dan masyarakat menjadi mandiri (Randy R Wrihatnolo, 2007: 3).

Pemberdayaan orsos dalam ujicoba ini merupakan upaya untuk meningkatkan kemampuan pengurus yang dalam kondisi tidak atau belum mampu mengelola organisasi dan menyelenggarakan kesejahteraan sosial secara profesional. Memberdayakan orsos adalah memampukan dan memandirikan segenap pengurus dalam melaksanakan peran dan fungsinya selaku penyelenggara kesejahteraan sosial dalam bentuk pelayanan bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial. Model pemberdayaan orsos yang diujicobakan dalam pelaksanaannya mensyaratkan tiga hal pokok, yaitu pengurus mau dan mampu menjalankan perannya, pengurus menguasai teknologi informasi dan komunikasi, pemerintah setempat (instansi sosial) memiliki komitmen dalam hal memberikan kewenangan dan hak kepada orsos untuk menjalankan aktivitasnya, melibatkan dalam penanggulangan PMKS, memberi penghargaan pada orsos yang berhasil, serta mampu mengelola sumberdaya yang ada. Dengan model pemberdayaan tersebut, orsos di daerah tertinggal yang menjadi sasaran diharapkan memiliki keberdayaan, yakni mampu mengendalikan sumberdaya, mampu menjalankan peran dan fungsinya, serta mampu menerapkan nilai-nilai yang telah menjadi kesepakatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, peningkatan kapasitas pengurus menjadi fokus dalam ujicoba model pemberdayaan ini didasari asumsi, bahwa dengan meningkatkan kemampuan pengurus diharapkan berpengaruh terhadap keberdayaan orsos.

C. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat ujicoba untuk menguji efektivitas model pemberdayaan orsos melalui peningkatan kapasitas pengurus. Ujicoba bertujuan untuk meningkatkan kapasitas kelompok sasaran yakni pengurus orsos sebagai salah satu bentuk pemberdayaan, dengan memberi tindakan agar terjadi perbaikan kondisi yaitu meningkatnya kapasitas pengurus dalam mengelola organisasi dan penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Sasaran terdiri dari pengurus

orsos, dikenai tindakan berupa penyuluhan dan bimbingan sosial (PBS), bimbingan teknis, serta diberi bantuan sosial (stimulan) sebagai implementasi dari konsep model yang diujicobakan. Tindakan yang diberikan kepada kelompok sasaran mencakup pengetahuan dan kemampuan mengelola orsos, meliputi legalitas, organisasi, aktivitas, fasilitas, prasarana dan sarana, administrasi serta relasi kemitraan.

Lokasi penelitian ditentukan secara *purposive*, daerah (kabupaten) yang termasuk kategori tertinggal, terdapat banyak orsos yang melakukan pelayanan kesejahteraan sosial, juga menjadi salah satu lokasi Pengkajian Peran Organisasi Sosial Dalam Pelayanan Kesejahteraan Sosial pada tahun 2011, yaitu Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau. Subjek penelitian (sasaran tindakan) pengurus orsos sebagai sasaran uji coba yang ditentukan secara *pusposive*, yaitu pengurus orsos di daerah tertinggal; orsos yang dikelola masih dalam klasifikasi embrio dan tumbuh, sehingga dipandang belum berdaya; serta pengurus bersedia menjadi sasaran dan siap mengikuti proses tindakan. Atas dasar kriteria tersebut ditentukan sebanyak 30 pengurus sebagai sasaran ujicoba model, yang merupakan perwakilan dari lima orsos dengan enam orang pengurus setiap orsos yang memenuhi persyaratan tersebut di atas.

Teknik pengumpulan data dengan test menggunakan kuesioner sebagai alat untuk mengukur kondisi sebelum (*pre-test*) dan sesudah (*post-test*) diberi model pemberdayaan orsos. Indikator yang diukur meliputi: Pemahaman pengurus tentang tatakelola orsos (legalitas, organisasi, aktivitas, fasilitas, administrasi, dan relasi); Pemahaman pengurus tentang metode pekerjaan sosial; Kemampuan pengurus menyusun dan mengimplementasikan program pelayanan kesejahteraan sosial; serta Kemampuan pengurus mengelola dan memanfaatkan bantuan sosial (stimulan).

Pengumpulan data wawancara untuk menggali data tentang kondisi orsos dan kapasitas pengurus orsos di daerah tertinggal, sebelum dan sesudah diberi model, berupa peningkatan kapasitas pengurus orsos. Observasi dilakukan untuk mengamati kelompok sasaran ketika proses intervensi berlangsung, juga

untuk mengamati berbagai perubahan yang terjadi, seperti kelengkapan sarana dan prasarana orsos selama proses ujicoba dan setelah dilakukan tindakan. Telaah dokumen dilakukan dengan mempelajari kondisi wilayah, profil lembaga, dan laporan kegiatan orsos, sebagai data penunjang. Analisis data penelitian menggunakan teknik kuantitatif, baik melalui persentase maupun uji komparasi rerata kelompok (*t-test*), untuk mengetahui hubungan sebab akibat yang ditunjukkan oleh adanya perbedaan kondisi kelompok sasaran sebelum dan sesudah diberi model, menggunakan SPS Edisi Sutrisno Hadi (2000).

D. Hasil Penelitian: Implementasi Model Pemberdayaan Orsos

Tahap persiapan, merupakan kegiatan awal yang diarahkan untuk mempersiapkan segala sesuatu terkait dengan pelaksanaan penerapan ujicoba model. Kegiatan dimulai dengan melakukan penjajakan yang dimaksudkan untuk memberikan penjelasan tentang maksud dan tujuan kegiatan ujicoba, koordinasi dengan lembaga terkait perihal penentuan orsos, peserta pemberdayaan, panitia, fasilitator, pendamping, serta waktu dan tempat pelaksanaan pemberdayaan. Orsos dipilih sesuai kriteria embrio dan tumbuh yang ada di wilayah Kabupaten Karimun sebanyak lima orsos, sedangkan peserta pemberdayaan adalah pengurus orsos yang ditentukan oleh ketua orsos sebanyak enam orang untuk masing-masing orsos, sehingga secara keseluruhan jumlah peserta pemberdayaan berjumlah 30 orang. Panitia daerah tiga orang dari Dinas Sosial Kabupaten Karimun yang bertugas membantu secara teknis kelancaran pelaksanaan ujicoba. Fasilitator diambil dari instansi terkait dan atau pengurus lembaga kesejahteraan sosial klasifikasi maju/percontohan dengan mempertimbangkan kompetensi sesuai dengan materi pemberdayaan. Sebelum kegiatan pembekalan, dilakukan diskusi dengan fasilitator membahas materi yang akan diberikan, metode penyampaian, dan target yang ingin dicapai terkait implementasi model. Pendamping ditentukan dua orang, bertugas melaksanakan pendampingan selama enam bulan.

Tahap pelaksanaan: tindakan pemberdayaan diawali dengan pengumpulan data awal (*pre test*), sosialisasi model, dan dilanjutkan pelaksanaan tindakan (*treatment*). *Pre-test* dimaksudkan untuk mengetahui kapasitas pengurus orsos sebelum dikenai tindakan, dilakukan dengan pembagian kuesioner pada peserta pemberdayaan. Sosialisasi model dimaksudkan untuk memperkenalkan model pemberdayaan yang diujicobakan beserta langkah-langkah kegiatan yang perlu diikuti peserta, pendamping, fasilitator, dan *stakeholders*. Tujuan sosialisasi model untuk menyamakan persepsi tentang langkah-langkah kegiatan yang dilakukan dan mendapatkan dukungan dari peserta, pendamping, fasilitator, dan *stakeholders*.

Pelaksanaan pemberdayaan selanjutnya adalah pemberian materi dan diskusi yang dipandu oleh fasilitator. Materi yang diberikan adalah tatakelola orsos meliputi legalitas, kepengurusan, sarana prasarana, organisasi, metode pekerjaan sosial, teknik penyusunan program kerja dalam pemanfaatan bantuan stimulan, dan pelaksanaan kegiatan pelayanan sosial. Metode yang digunakan adalah ceramah, tanya jawab, dan diskusi. Ceramah digunakan untuk menyampaikan materi yang telah disusun oleh fasilitator sesuai kisi-kisi materi, sementara diskusi bermanfaat untuk mengetahui sejauhmana peserta mampu menerima dan memahami materi yang disampaikan. Pada tahap ini peserta juga diminta untuk menyusun rencana aksi terkait dengan pengelolaan dan pemanfaatan bantuan stimulan yang diberikan. Penyusunan rencana aksi dilakukan oleh orangcoba didasarkan pada skala prioritas kebutuhan orsos. Bantuan stimulan diberikan sebagai dukungan dan motivasi untuk menunjang kegiatan orsos, sebesar Rp 25.000.000,- dibagi untuk lima orsos sehingga masing-masing orsos memperoleh Rp 5.000.000,-. Penyerahan bantuan stimulan diberikan menjelang berakhirnya kegiatan pemberdayaan, setelah peserta pemberdayaan berhasil menyusun rencana aksi, yang disaksikan seluruh peserta pemberdayaan dan pejabat Dinas Sosial Kabupaten Karimun.

Tahap selanjutnya adalah monitoring, evaluasi dan *post test*. Monitoring terhadap kemajuan orsos dilakukan oleh pendamping,

yang bertujuan untuk memantau kesesuaian antara rencana aksi yang disusun oleh pengurus masing-masing orsos dengan kegiatan yang dilaksanakan. Evaluasi dilakukan oleh tim peneliti berdasar atas laporan hasil monitoring pendamping daerah. Tujuan evaluasi untuk mengetahui ketercapaian target setiap langkah kegiatan yang dilaksanakan oleh masing-masing orsos. *Post test* dilakukan untuk mengetahui kondisi akhir kapasitas pengurus dan peran orsos setelah diberdayakan. Kegiatan ini dilakukan dengan mengumpulkan peserta pemberdayaan untuk dibagikan angket sebagaimana pada waktu *pre test*. Setelah peserta pemberdayaan menyelesaikan pengisian angket, dilakukan penutupan yang merupakan terminasi dari kegiatan implementasi model pemberdayaan orsos di daerah tertinggal sekaligus menyerahkan pembinaan selanjutnya pada pemerintah kabupaten.

Efektivitas Model Pemberdayaan: Model Pemberdayaan Orsos melalui Peningkatan Kapasitas Pengurus dilaksanakan di Kabupaten Karimun. Dari serangkain kegiatan ujicoba dilakukan melalui tahapan sebagaimana diuraikan di muka maka dapat diketahui efektivitas model pemberdayaan melalui ada tidaknya peningkatan kapasitas pengurus dalam hal tatakelola orsos dan peningkatan keberdayaan orsos. Efektivitas model tersebut hasilnya sebagai berikut.

1. Peningkatan Kapasitas Pengurus Orsos

Efektivitas model pemberdayaan diketahui dengan mengukur perbedaan tingkat pemahaman dan kemampuan pengurus sebelum dan sesudah diberi tindakan (*treatment*). Tingkat pemahaman pengurus terhadap tatakelola orsos, meliputi pengetahuan akan legalitas, sarana prasarana organisasi, kepengurusan, manajemen orsos, metode pekerjaan sosial, organisasi sosial, serta tingkat pemahaman dan kemampuan pengurus dalam penyusunan pengimplementasian program kerja termasuk pengelolaan dan pemanfaatan bantuan stimulan. Pengujian perbedaan *pre* dan *post test* setiap aspek (variabel) dilakukan dengan menggunakan uji-t yang hasilnya tergambar dalam diagram berikut.

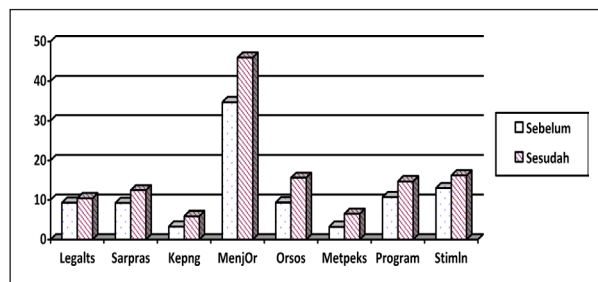


Diagram 1. Perbedaan Pemahaman Pengurus tentang Tatakelola Orsos Sebelum dan Sesudah Diberdayakan

Aspek legalitas, hasilnya menunjukkan ada perbedaan *mean* tingkat pemahaman pengurus tentang legalitas orsos sebelum dan sesudah *treatment*, dengan *mean pre test* sebesar 9.300 dan *mean post test* sebesar 10.400. Hasil penghitungan tersebut menunjukkan bahwa pemberian *treatment* terbukti efektif mampu meningkatkan pemahaman pengurus tentang pentingnya legalitas bagi suatu orsos. Legalitas dilihat dari status dan klasifikasi orsos. Pengetahuan pengurus mengenai legalitas terkait dengan orsos berbadan hukum menunjukkan perbedaan sebelum dan sesudah diintervensi, meskipun hanya sedikit tetapi mengalami peningkatan, dari 30 orang peserta pemberdayaan semula ada 11 orang (36,67 persen) menyatakan bahwa orsos harus berbadan hukum, setelah diintervensi bertambah menjadi 12 orang (40,00 persen). Dilihat dari pemahaman pengurus bahwa orsos yang legal hanya terdaftar pada instansi berwenang, menunjukkan perbedaan meski hanya sedikit, demikian juga dilihat dari pengetahuan pengurus tentang orsos tidak berbadan hukum, juga menunjukkan perbedaan pemahaman setelah diberi intervensi. Terkait pengetahuan pengurus mengenai klasifikasi orsos juga terjadi peningkatan, dari 30 orang peserta pemberdayaan semula 10 orang (33,33 persen) tahu tentang klasifikasi orsos embrio, setelah dilakukan pemberdayaan masih ada enam orang (20,00 persen). Pengurus yang menyatakan semula klasifikasi orsos tumbuh ada 20 orang (66,67 persen) menurun menjadi lima orang (16,17 persen). Data tersebut diperkuat dengan meningkatnya jumlah pengurus yang menjawab orsos berklasifikasi berkembang,

semula tidak ada menjadi ada sebanyak 19 orang (63,33 persen).

Dari hasil analisis tersebut menunjukkan telah terjadi peningkatan pemahaman pengurus terkait klasifikasi orsos, pengurus mengetahui bahwa klasifikasi orsos tingkatannya terdiri dari embrio, tumbuh, berkembang dan mandiri. Berdasar status legalitas, dibedakan menjadi orsos berbadan hukum atau orsos tidak berbadan hukum, berdasar legitimasi diklasifikasikan menjadi orsos terdaftar, dikukuhkan, dan orsos diakui. Menurut sifat pelayanan yang dilakukan dibedakan orsos operasional, federatif, dan orsos koordinatif. Menurut tipologinya, dikelompokkan sebagai tipe D (embrio), tipe C (tumbuh), tipe B (berkembang), dan tipe A (mandiri). Apabila dilihat dari wilayah kerjanya adalah orsos tingkat nasional, provinsi/kabupaten/kota, kecamatan, dan orsos tingkat desa, sedangkan menurut jenisnya orsos dibedakan sebagai orsos pemerintah dan swasta. Penjelasan terkait dengan keberadaan orsos tersebut sesuai dengan pedoman klasifikasi yang telah ditetapkan Kementerian Sosial tahun 2008. Setelah dilakukan pemberdayaan pemahaman terkait legalitas tersebut sudah selayaknya diketahui oleh pengurus orsos.

Aspek sarana prasarana, hasil penghitungan statistik menunjukkan ada perbedaan *mean* tingkat pemahaman pengurus tentang sarana prasarana organisasi sebelum dan sesudah *treatment*, dengan *mean pre test* sebesar 9.233 dan *mean post test* sebesar 12.400. Hasil analisis data tersebut membuktikan, bahwa pemberian *treatment* efektif mampu meningkatkan pemahaman pengurus tentang pentingnya sarana prasarana organisasi. Hasil uji-t di atas diperkuat data persentase peningkatan pemahaman pengurus tentang sarana prasarana orsos sebelum dan sesudah diintervensi. Sarana prasarana orsos meliputi sarana perkantoran, kelengkapan administrasi surat, administrasi keuangan, kelengkapan penunjang dan bangunan fisik perkantoran. Pemahaman pengurus terkait sarana perkantoran, dari 30 orang peserta pemberdayaan semula 20 orang (66,67 persen) menyatakan kurang memahami dan sesudahnya diintervensi sebanyak 23 orang (76,70 persen) pemahamannya menjadi baik.

Apabila mengacu pada standar kelembagaan orsos, sarana perkantoran suatu orsos minimal terdiri dari papan nama, papan data, meja kursi kantor, lemari arsip, komputer/mesin ketik, dan brankas (tempat penyimpanan uang).

Pemahaman pengurus tentang kelengkapan administrasi surat juga menunjukkan peningkatan, dari 30 orang peserta semula sebanyak 12 orang (40,00 persen) pemahamannya dalam kondisi baik, setelah diintervensi pemahamannya meningkat dan naik menjadi 25 orang (83,53 persen). Menurut ukuran normatif, kelengkapan administrasi orsos meliputi buku tamu, buku agenda surat masuk, buku ekspedisi surat keluar, stempel orsos, formulir tanda terima surat, tempat penyimpanan surat, buku induk pegawai, buku induk kelayan, buku catatan kelayan, dan buku inventaris serta *leaflet*. Pemahaman pengurus tentang kelengkapan administrasi keuangan juga menunjukkan peningkatan, dari 30 orang peserta yang semula pemahamannya dalam kategori baik hanya ada tiga orang (10,00persen), kategori cukup ada sembilan orang (30,00 persen), dan kategori kurang ada 18 orang (60,00 persen), setelah diintervensi menunjukkan peningkatan 19 orang (63,33 persen) pemahamannya menjadi baik dan 11 orang (36,67 persen) pemahamannya cukup. Kelengkapan sarana keuangan dikatakan memenuhi standar minimal yang ditetapkan apabila tersedia kelengkapan sarana, seperti kuitansi penerimaan uang dan barang, buku kas, catatan penerimaan dan pengeluaran uang, buku catatan penerimaan dan pengeluaran barang, dan buku rekening bank.

Pemahaman pengurus tentang sarana penunjang menunjukkan peningkatan, dari 30 orang peserta pemberdayaan semula ada 16 orang (53,33 persen) kondisinya kurang paham dan menurun menjadi 12 orang (40,00 persen), dan masuk kategori cukup paham meningkat dari 14 orang (46,67 persen) menjadi 18 orang (60,00 persen). Kelengkapan sarana penunjang dikatakan telah memenuhi standar minimal yang ditetapkan apabila tersedia kelengkapan sarana penunjang kegiatan orsos, meliputi sarana komunikasi (telepon/HP, fax, internet), minimal ada telepon); Sarana transportasi (kendaraan bermotor dan kendaraan tidak bermotor), mini-

mal kendaraan tidak bermotor. Pengetahuan pengurus terkait prasarana bangunan fisik perkantoran menunjukkan adanya peningkatan, semula pengetahuan pengurus dari 30 orang peserta pemberdayaan yang kondisinya baik ada tujuh orang (23,33 persen), sesudah diintervensi meningkat menjadi 18 orang (60,00 persen), dan yang kondisinya kurang sebanyak 17 orang (56,67 persen) berubah menjadi cukup. Ketentuan mengenai ketersediaan prasarana perkantoran minimal terdiri dari ruang kantor, ruang tamu, ruang pimpinan, ruang rapat, kamar mandi-WC, jika mungkin ada gudang dan prasarana kegiatan pelayanan sesuai dengan jenis dan kebutuhannya. Dari analisis data di atas dapat disimpulkan, bahwa tingkat pengetahuan dan pemahaman para pengurus terkait sarana dan prasarana orsos yang memenuhi ketentuan standar minimal mengalami peningkatan setelah ada intervensi atau setelah diberdayakan.

Aspek kepengurusan, menunjukkan ada perbedaan rerata tingkat pemahaman pengurus tentang kepengurusan organisasi sebelum dan sesudah *treatment*. Perbedaan tersebut dapat diketahui dari *mean pre test* sebesar 3.300 dan *mean post test* sebesar 5.900. Pemberian *treatment* dengan demikian, terbukti efektif mampu meningkatkan pemahaman pengurus tentang pentingnya kepengurusan organisasi. Kepengurusan organisasi meliputi pengurus (terdiri dari pembina, pengawas, pengurus, pengelola atau pelaksana unit pelayanan sosial), tenaga teknis dan pendamping. Terkait kepengurusan organisasi, sebelum diintervensi dari 30 orang peserta pemberdayaan sebanyak 27 orang (90,00 persen) menyatakan kurang memahami, hanya tiga orang pemahamannya baik, setelah diintervensi mengalami peningkatan yaitu sebanyak 22 orang (73,3 persen) pemahamannya menjadi baik. Setelah diintervensi pengurus memiliki pemahaman bahwa pengurus orsos terdiri dari pembina, pengawas, pengurus, dan pengelola atau pelaksana unit pelayanan sosial.

Pemahaman pengurus orsos tentang pentingnya tenaga teknis termasuk kategori kurang, sesudah diintervensi pengurus menjadi paham bahwa orsos perlu memiliki tenaga teknis yang terdiri dari pekerja sosial, pendidik, dan tenaga ahli sesuai bidang tugas yang dibu-

tuhkan dalam pelayanan sosial. Demikian pula mengenai pemahaman pengurus tentang pentingnya tenaga penunjang, sebelum dilakukan intervensi kondisinya kurang, hampir semua peserta menyatakan demikian, setelah diintervensi kondisinya meningkat. Terkait pentingnya tenaga pendamping semula kondisinya juga kurang, sesudah diintervensi mengalami peningkatan. Mencermati data tersebut dapat ditegaskan, pemberdayaan yang telah dilakukan dalam rangka peningkatan kapasitas pengurus, khususnya dalam hal pemahaman pengurus tentang kelengkapan kepengurusan, tenaga teknis, dan tenaga penunjang yang dibutuhkan dalam suatu orsos terbukti mengalami peningkatan cukup signifikan.

Aspek manajemen organisasi sosial, hasil perhitungan statistik menunjukkan ada perbedaan *mean* tingkat pemahaman pengurus tentang manajemen organisasi sebelum dan sesudah *treatment*. Perbedaan tersebut dapat diketahui dari *mean pre test* sebesar 34.667 dan *mean post test* sebesar 45.933. Perbedaan *mean* hasil penghitungan tersebut membuktikan bahwa pemberian *treatment* efektif mampu meningkatkan pemahaman pengurus tentang manajemen organisasi. Hasil statistik uji t di atas selanjutnya diperkuat data persentase peningkatan pemahaman pengurus tentang manajemen orsos sebelum dan sesudah diintervensi. Hasil penghitungan *pre test*, lebih dari separuh peserta pemberdaya yang berjumlah 30 orang, 16 orang (53,33 persen) masih kurang pemahamannya terhadap aspek perencanaan, sementara 23 orang (76,67 persen) masuk kategori baik dalam hal pemahaman terhadap pelaksanaan kegiatan. Sementara, pemahaman untuk aspek monitoring, evaluasi, dan pelaporan, mayoritas pengurus masih sangat kurang. Dalam hal penggalian dana dan jejaring kerja, mayoritas tingkat pemahaman pengurus orsos masih kurang. Upaya pemberdayaan melalui peningkatan kapasitas pengurus mampu meningkatkan pemahaman mereka terhadap berbagai aspek terkait dengan manajemen organisasi. Kenaikan jumlah pengurus yang paham terlihat menonjol pada aspek perencanaan, pelaksanaan, monitoring, evaluasi, dan pelaporan kegiatan. Sementara untuk aspek penggalian sumber

dana dan jejaring kerja belum menunjukkan adanya peningkatan yang berarti.

Aspek organisasi sosial, hasil penghitungan statistik menunjukkan ada perbedaan *mean* tingkat pemahaman pengurus tentang organisasi sosial sebelum dan sesudah *treatment*. Perbedaan tersebut dapat diketahui dari *mean pre test* sebesar 9.367 dan *mean post test* sebesar 15.567. Perbedaan tersebut sekaligus menunjukkan pemberian *treatment* terbukti efektif mampu meningkatkan pemahaman pengurus tentang organisasi sosial dilihat dari peran, fungsi, persyaratan pendaftaran dan akreditasi, serta pemahaman mengenai PMKS sebagai sasaran garap dan PSKS sebagai sumberdaya yang dapat didayagunakan dalam pelayanan kesejahteraan sosial. Hasil statistik uji-t di atas selanjutnya diperkuat data persentase peningkatan pemahaman pengurus tentang orsos sebelum dan sesudah diintervensi. Berdasar Permensos No 184 Tahun 2011, Orsos selanjutnya disebut Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) adalah suatu perkumpulan sosial yang melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, yang dibentuk oleh masyarakat baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum. Tujuan pendirian LKS sebagai wujud peran masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Pemahaman mengenai peran orsos, dari 30 orang peserta yang pemahamannya baik semula hanya ada satu orang (3,30persen) setelah diintervensi meningkat menjadi 10 orang (33,33 persen) dan yang kurang memahami semula ada 27 orang (90,00 persen) menurun tersisa 10 orang (33,33 persen). Orsos mempunyai peran mencegah terjadinya masalah sosial, memberikan pelayanan sosial kepada PMKS, dan menyelenggarakan konsultasi kesejahteraan keluarga.

Terkait pemahaman fungsi orsos menunjukkan, dari 30 orang peserta pemberdayaan yang pemahamannya dalam kondisi baik semula ada tiga orang (10,00 persen) meningkat menjadi delapan orang (26,70 persen), dan yang kurang memahami di awal ada 27 orang (80,00 persen) menurun tinggal tujuh orang (23,30 persen). Orsos mempunyai fungsi sebagai mitra pemerintah baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota, sebagai

wadah partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, dan juga sebagai penghubung keberadaan PMKS dan PSKS. Pemahaman tentang persyaratan pendaftaran orsos menunjukkan adanya perbedaan pemahaman pengurus antara sebelum dan sesudah diintervensi. Dari 30 orang peserta pemberdayaan sebelum diintervensi yang pemahamannya kurang sebanyak 28 orang (93,33 persen) sementara yang pemahamannya baik ada dua orang (6,67 persen), setelah diintervensi kondisinya meningkat terbukti pemahaman pengurus yang termasuk kriteria baik menjadi 20 orang (66,67 persen), yang cukup bahkan kurang masih ada 10 orang (33,33 persen).

Orsos dalam menyelenggarakan kegiatan diwajibkan mendaftar kepada instansi pemerintah yang mengurus bidang sosial sesuai dengan wilayah kewenangannya. Pendaftaran orsos ditujukan kepada: Kementerian yang tugas pokok dan fungsinya mengurus bidang sosial dan atau menyelenggarakan kesejahteraan sosial, yang lingkup wilayah kerjanya lebih dari satu provinsi. Instansi yang menyelenggarakan urusan di bidang sosial tingkat provinsi untuk lembaga yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial dengan lingkup wilayah kerja lebih dari satu kabupaten/kota, dan Instansi yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang sosial di kabupaten/kota untuk lembaga yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial dengan lingkup wilayah kerja pada satu kabupaten/kota. Persyaratan untuk pendaftaran orsos adalah memiliki AD/ART, keterangan domisili dari lurah/kepala desa setempat, status organisasi/lembaga/nama, alamat dan nomor telepon pengurus ataupun anggota, serta mempunyai program kerja di bidang pelayanan kesejahteraan sosial, modal kerja untuk pelaksanaan kegiatan, sumberdaya manusia, dan kelengkapan sarana prasarana. Pendaftaran orsos ditujukan kepada menteri, gubernur, bupati/walikota sesuai dengan wilayah kewenangan masing-masing.

Dalam hal akreditasi orsos, menunjukkan ada perbedaan pemahaman antara sebelum dan sesudah diintervensi. Dari 30 orang peserta pemberdaya pada awalnya ada 29 orang (96,67 persen) pemahamannya kurang dan satu orang pemahamannya cukup, setelah diintervensi

kondisinya meningkat, sebanyak 14 orang (46,67 persen) pemahamannya cukup hingga baik, dan masih ada 16 orang pemahamannya kurang. Akreditasi orsos merupakan penentuan tingkat kelayakan dan standarisasi penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang diberikan kepada lembaga yang bergerak di bidang sosial kemasyarakatan. Akreditasi dimaksudkan untuk menjamin dan meningkatkan mutu pengelolaan orsos, dengan tujuan untuk menentukan tingkat kelayakan dan kualitas penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dilakukan lembaga yang bergerak di bidang kesejahteraan sosial. Melindungi masyarakat dari penyalahgunaan praktik pelayanan sosial yang dilakukan oleh lembaga yang bergerak di bidang kesejahteraan sosial. Memenuhi kebutuhan masyarakat tentang pelayanan kesejahteraan sosial yang berkualitas, dan Mendorong pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat untuk berperan aktif dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Akreditasi diberikan kepada orsos yang telah memenuhi standar pelayanan minimal, meliputi kelengkapan kelembagaan, proses pelayanan, dan hasil pelayanan, dengan tingkatan akreditasi baik sekali, baik, dan cukup. Ketetapan akreditasi berlaku selama 5 tahun dan dapat ditetapkan kembali setelah dilakukan penilaian ulang oleh lembaga akreditasi orsos.

Terkait pemahaman pengurus tentang penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS). Dari 30 orang peserta pemberdayaan sebelum dilakukan intervensi, sebanyak 13 orang (43,33 persen) kurang memahami tentang PMKS, setelah dilakukan intervensi kondisinya meningkat, enam orang (20,00 persen) menjadi cukup memahami dan 18 orang (60,00 persen) telah paham tentang PMKS. Pemahaman pengurus tentang PMKS tersebut bisa menjadi bekal dalam menangani permasalahan sosial yang ada di masyarakat. Orsos sebagai penggerak masyarakat dalam melaksanakan pembangunan di bidang kesejahteraan sosial diharapkan mampu mendorong dan membantu kesadaran serta tanggung jawab sosial masyarakat, mendorong rasa kesetiakawanan dan kepedulian sosial, sehingga masyarakat mau berpartisipasi secara aktif dalam penye-

lenggaraan kesejahteraan sosial. Orsos juga berfungsi untuk mempersatukan dan menghimpun segala potensi yang ada di masyarakat, sehingga dapat dipergunakan sebagai modal sosial dalam mewujudkan aspirasi masyarakat dan dalam membantu mengatasi/menangani PMKS. Dalam hal ini orsos dapat mendayagunakan potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS) yang bersumber dari, oleh, dan untuk masyarakat guna menangani sebagian warga yang kurang beruntung. Mengenai pemahaman pengurus orsos tentang PSKS menunjukkan bahwa dari 30 orang peserta pemberdayaan, pada awalnya yang kurang memahami tentang PSKS sebanyak 25 orang (83,33 persen), setelah diintervensi menurun dan tersisa delapan orang (26,67 persen), sedangkan yang telah memahami dengan baik sebanyak tujuh orang (23,30 persen). Hasil tersebut sekaligus menunjukkan telah terjadi peningkatan pemahaman pengurus tentang organisasi sosial sebagai penyelenggara kesejahteraan sosial.

Aspek metode pekerjaan sosial, menunjukkan ada perbedaan *mean* tingkat pemahaman pengurus tentang metode pekerjaan sosial sebelum dan sesudah *treatment*. Perbedaan tersebut dapat diketahui dari *mean pre test* sebesar 3.233 dan *mean post test* sebesar 6.467. Kesimpulan yang dapat ditarik dari perbedaan hasil penghitungan tersebut, pemberian *treatment* terbukti efektif mampu meningkatkan pemahaman pengurus tentang metode pekerjaan sosial. Hasil statistik uji *t* di atas selanjutnya diperkuat data persentase peningkatan pemahaman pengurus tentang metode pekerjaan sosial sebelum dan sesudah diintervensi. Pengetahuan pengurus tentang metode pekerjaan sosial, khususnya mengenai langkah-langkah serta penggunaan metode dan teknik pelayanan sosial mengalami peningkatan. Semula, dari 30 orang peserta pemberdayaan dalam hal pemahaman tentang metode pekerjaan sosial hampir semua masuk kategori kurang, dan hanya dua orang (6,70 persen) masuk kategori baik. Hasil *post test* menunjukkan adanya peningkatan, dari 30 orang peserta pemberdayaan, 15 orang (50,00 persen) masuk kategori baik dan 15 orang (50,00 persen) sisanya masih kurang terutama pemahaman tentang langkah-langkah

pelayanan sosial. Sebanyak tujuh orang (23,30 persen), masuk kriteria baik dalam pemahaman tentang metode dan teknik pelayanan sosial, 10 orang (33,30 persen) dalam kriteria cukup, dan sisanya 13 orang (43,70 persen) kriterianya kurang. Dari perbedaan sebelum dan sesudah dilakukan intervensi tersebut, menunjukkan adanya peningkatan meskipun belum optimal. Oleh karena itu, perlu ada pendidikan dan pelatihan tentang metode pelayanan sosial bagi pengurus, agar kedepan kinerja orsos dalam pelayanan sosial menjadi semakin baik.

Aspek penyusunan dan implementasi program, menunjukkan ada perbedaan *mean* tingkat kemampuan pengurus dalam penyusunan dan pengimplementasian program sebelum dan sesudah *treatment*. Perbedaan tersebut dapat diketahui dari *mean pre test* sebesar 10.667 dan *mean post test* sebesar 14.667. Dengan perbedaan hasil penghitungan tersebut dapat disimpulkan, bahwa pemberian *treatment* terbukti efektif mampu meningkatkan kemampuan pengurus dalam penyusunan dan pengimplementasian program kerja. Dalam hal penyusunan dan implementasi program kerja selain dilihat dari pemahaman secara teoritik (pengetahuan) juga dilihat dari kemampuan praktis menyusun dan mengimplementasikan program. Hasil tersebut selanjutnya diperkuat dengan data persentase peningkatan pemahaman dan kemampuan pengurus tentang penyusunan dan implementasi program kerja sebelum dan sesudah diintervensi. Pemahaman pengurus dalam menyusun program kerja dilihat dari pemahaman tentang cara dan dasar yang digunakan dalam melakukan penyusunan program kegiatan orsos. Semula, dari 30 orang peserta pemberdaya ada 17 orang (56,67 persen) memahami dengan baik cara menyusun program, akan tetapi diantara mereka masih relatif sedikit yang paham tentang perlunya mencantumkan dasar atau alasan disusunnya suatu program kerja.

Hasil *post test* mengenai kedua aspek penyusunan program menunjukkan peningkatan yang cukup berarti, khususnya dalam hal pencantuman latar belakang sebagai dasar penyusunan program. Kenaikan tersebut dapat dimaknai sebagai perkembangan tingkat pe-

mahaman pengurus tentang cara penyusunan program. Dari 30 orang peserta pemberdayaan ada 28 orang (93,33 persen) masuk kategori baik dalam pemahaman cara menyusun program. Sementara pemahaman pengurus tentang perlunya latar belakang sebagai dasar atau alasan penyusunan program juga mengalami peningkatan, meskipun peningkatannya belum optimal. Dalam hal implementasi program kerja, mayoritas pengurus pemahamannya relatif baik. Tingkat kesadaran mereka untuk melaksanakan program kerja yang telah direncanakan ternyata cukup tinggi. Kondisi ini terkait dengan program kerja yang masih sangat sederhana dengan cakupan sasaran relatif terbatas pada anggota. Sejalan dengan perkembangan orsos, kemungkinan program kerja yang disusun ke depan akan lebih variatif, demikian pula dalam hal implementasi program. Pemberdayaan terkait penyusunan dan implementasi program, selain tentang tatacara dan dasar penyusunan suatu program kerja juga menekankan perlunya pemahaman pengurus tentang sumberdaya yang dimiliki orsos. Pemahaman tersebut dapat membantu dalam penyusunan dan implementasi program kerja.

Aspek pengelolaan dan pemanfaatan bantuan stimulan juga menunjukkan ada perbedaan *mean* tingkat pemahaman dan kemampuan pengurus dalam pengelolaan dan pemanfaatan bantuan stimulan sebelum dan sesudah *treatment*. Perbedaan tersebut dapat diketahui dari *mean pre test* sebesar 12.967 dan *mean post test* sebesar 16.167. Kesimpulan dari perbedaan *mean* tersebut menunjukkan, bahwa pemberian *treatment* terbukti efektif mampu meningkatkan kemampuan pengurus dalam pengelolaan dan pemanfaatan bantuan stimulan. Pengelolaan dan pemanfaatan bantuan stimulan dilihat dari pemahaman secara teoritik serta kemampuan praktik pengelolaan dan pemanfaatan bantuan. Hasil penghitungan tersebut selanjutnya diperkuat dengan data persentase peningkatan pemahaman pengurus tentang pengelolaan dan pemanfaatan bantuan stimulan sebelum dan sesudah diintervensi. Pengelolaan dan pemanfaatan bantuan stimulan biasanya dimulai dengan penyusunan dan pengajuan proposal program kegiatan yang

ditujukan kepada lembaga donor, atau sebaliknya orsos menerima bantuan stimulan dari suatu instansi untuk penyelenggaraan program yang ada pada orsos bersangkutan. Mayoritas pengurus orsos peserta pemberdayaan masih kurang memahami dalam hal pembuatan dan tatacara pengajuan proposal, serta dalam hal penerimaan dan pemanfaatan bantuan sosial, stimulan. Pemberdayaan sebagai bagian dari upaya peningkatan kapasitas pengurus orsos terbukti mampu memberikan penyadaran dan pemahaman tentang penyusunan dan tatacara pengajuan proposal kepada donatur, sampai pada tertib administrasi dalam penerimaan dan pemanfaatan bantuan sosial/stimulan.

2. Peningkatan Keberdayaan Orsos

Organisasi sosial dikatakan berdaya apabila memiliki jatidiri, legalitas, memiliki sarana prasarana, dapat menyusun, mengimplementasikan program kerja, mendayagunakan sumber potensi yang ada dan melakukan jejaring. Orsos yang menjadi sasaran pemberdayaan di Kabupaten Karimun dengan kriteria embrio dan tumbuh adalah Forum Komunikasi Keluarga Anak Dengan Kecacatan (FKKADK), Komisi Daerah Lanjut Usia (Komda Lansia), Karimun Kaseh Support (KKS), Panti Asuhan Ar Raudhah, dan Rumah Sosial “Sejahtera Bersama” di Desa Pangke. Dilihat dari aspek legalitas, yang telah berakte notaris adalah FKKADK dan PA Ar Raudhah. Komda Lansia belum memiliki ijin domisili dan ijin operasional, sedangkan FKKADK belum memiliki ijin operasional. Terkait dengan NPWP, baru orsos KKS yang telah memiliki persyaratan tersebut.

Masih terkait aspek jatidiri, mayoritas orsos di Kabupaten Karimun belum memiliki visi, misi, dan tujuan secara jelas, dan belum semua memiliki AD/ART. Sebagian telah memiliki struktur organisasi meskipun masih bersifat sederhana. Mengenai analisis jabatan, uraian kerja, dan pengelolaan personalia sama sekali belum disusun. Sasaran garap telah ditetapkan secara jelas, meskipun belum semua orsos menjangkau kegiatan pelayanan. Mengenai kedudukan dan tingkatan orsos, kelimanya merupakan organisasi lokal, rumah sosial merupakan orsos tingkat desa, Panti Asuhan Ar Raudhah

orsos tingkat kecamatan, sedangkan Komda Lansia, KKS dan FKKADK tingkat kabupaten, pelayanan yang diberikan bersifat langsung baik melalui sistem panti maupun non-panti.

Terkait dengan rencana program dan realisasi kegiatan di masing-masing orsos, setelah dilakukan peningkatan kapasitas pengurus, dari hasil monitoring dan evaluasi diketahui tingkat keberdayaannya sebagai berikut.

a. Forum Komunikasi Keluarga Anak Dengan Kecacatan (FKKADK).

Program kerja yang direncanakan mencakup pengadaan sarana sekretariat dan sosialisasi kelembagaan orsos FKKADK. Kegiatan yang terealisasi adalah pengadaan sarana dan prasarana sekretariat, berupa pembuatan papan nama, visi dan misi yang dicanangkan, papan struktur kepengurusan organisasi, papan data anak dengan kecacatan, serta alat tulis kantor seperti kertas, map arsip, dan tinta printer. Pengadaan tempat sekretariat statusnya masih menumpang pada salah seorang pengurus, dengan tetap berusaha mencari tempat sekretariat yang menetap (status milik sendiri), agar ketika sewaktu-waktu ada orangtua kelayan yang mencari alamat orsos tidak mengalami kesulitan. Langkah selanjutnya adalah mengurus status legalitas orsos yang berbadan hukum.

Sosialisasi kelembagaan FKKADK yang direncanakan di sembilan kecamatan yang berada di Kabupaten Karimun, dalam pelaksanaannya hingga akhir penelitian, baru dapat menjangkau tiga kecamatan yang berada di Pulau Karimun yaitu di Kecamatan Tebing, Meral, dan Kecamatan Karimun. Hal ini karena kendala terbatasnya dana yang tersedia, di samping jarak lokasi yang relatif jauh dan medan yang cukup sulit karena harus menyeberang laut dengan biaya yang tidak sedikit. Pengurus telah mengadakan kegiatan pendataan terhadap anak dengan kecacatan yang dilakukan terpadu dengan kegiatan lain di wilayah luar Pulau Karimun, yaitu di Kecamatan Pulau Parit, Kecamatan Kundur Utara, dan Kecamatan Durai. Kendala yang dihadapi untuk menjangkau sejumlah kecamatan yang berada di pulau lain adalah terbatasnya dana operasional dan lokasi terdiri dari wilayah kepulauan. FKKADK melakukan

kerjasama atau jejaring kemitraan diantaranya dengan pemerintah daerah, dunia usaha, dan organisasi sosial yang lain, meskipun masih dalam tahap koordinasi dan konsultasi.

b. Komisi Daerah Lanjut Usia (Komda Lansia)

Komda Lansia Kabupaten Karimun merencanakan kegiatan rapat konsolidasi antar pengurus, pendataan lanjut usia terlantar, dan senam kebugaran lanjut usia. Kegiatan yang telah dilaksanakan adalah pendataan lanjut usia terlantar, meskipun kegiatan tersebut masih dalam proses pelaksanaan sehingga data lanjut usia terlantar di Kabupaten Karimun masih bersifat sementara. Dengan berbagai pertimbangan yang mengacu pada kebutuhan dasar, pengurus Komda Lansia melaksanakan kegiatan di luar perencanaan semula, yaitu pembuatan papan nama orsos. Kegiatan ini telah dilaksanakan dan telah dipasang pada saat orsos diresmikan oleh Kepala Dinas Sosial setempat. Pengadaan alat tulis kantor, seperti kop surat dengan tiga warna, alat sablon dengan logo Komnas, dan amplop surat dengan tiga warna. Pengadaan mebel sekretariat, ternyata sudah direalisasikan meskipun masih bersifat sederhana seperti satu meja tulis, satu lemari kayu, dan tiga buah kursi.

Pendataan lanjut usia telah dilaksanakan meskipun baru di tiga wilayah kecamatan yang berada di Pulau Karimun. Hal ini karena terkendala wilayah yang terdiri dari kepulauan sehingga memerlukan dana yang tidak sedikit. Jaringan kerjasama atau jejaring kemitraan telah dilaksanakan diantaranya dengan dinas sosial, pemerintah kecamatan/ kelurahan, dan RW/RT setempat. Bentuk kerjasama yang dilakukan untuk sementara baru pada tahap konsultasi, koordinasi, dan legalisasi kelembagaan orsos.

c. Karimun Kaseh Support (KKS).

Program kerja yang direncanakan oleh orsos KKS mencakup pembuatan papan nama orsos, visi misi, dan struktur kepengurusan organisasi, penguatan kelompok dukungan sebaya melalui kegiatan *home visit* serta program monitoring dan evaluasi kegiatan penguatan. Program kerja yang dapat direalisasikan adalah pembuatan

papan nama orsos, visi dan misi serta struktur kepengurusan. Papan nama orsos sudah dipasang meskipun pemasangannya belum di tempat yang strategis, sehingga kurang diketahui oleh masyarakat umum. Mengenai papan visi dan misi serta struktur kepengurusan juga sudah selesai dibuat dan telah dipasang. Namun demikian, karena tempat sekretariat masih menumpang pada rumah salah satu pengurus, maka ketiga papan tersebut belum dapat dipasang di kantor sekretariat tersebut.

Kegiatan *home visit* atau kunjungan ke rumah para kelayan sudah dilaksanakan dengan melibatkan empat orang petugas, sekaligus dilakukan kegiatan konseling terhadap kelayan. Sosialisasi kegiatan orsos dengan pemberian edukasi dan informasi baik kepada kelayan maupun bagi masyarakat pada umumnya juga sudah dilaksanakan. Kerjasama atau melakukan jejaring kemitraan telah dilaksanakan oleh KKS yaitu bekerjasama secara sinergis dengan dinas sosial, dan dinas pendidikan, Yayasan Kaseh Puan, KPAD Karimun, LSUD dan sejumlah instansi terkait lain serta pihak pemerintah kecamatan/kelurahan/desa. Bentuk kerjasama yang dilakukan berupa konsultasi, koordinasi, dan legalisasi.

d. Panti Asuhan Ar-Raudah

Program kerja yang direncanakan oleh pengurus panti ini terdiri dari pengadaan sarana sekretariat, pertemuan rutin para pengurus, serta pembinaan mental keagamaan dan penambahan gizi bagi anak asuh. Pembuatan papan nama, visi dan misi, serta struktur kepengurusan organisasi, telah terealisasi dan sudah dipasang pada tempat yang ditentukan. Papan nama orsos dipasang di depan kantor sekretariat, sedangkan visi dan misi serta struktur kepengurusan organisasi dipasang di ruang kantor yang sekaligus sebagai ruang tamu.

Pembinaan mental keagamaan bagi anak panti asuhan telah dilaksanakan dengan bimbingan untuk menyempurnakan "tatacara amaliah." Menurut pengurus, dari sebanyak 44 anak asuh yang menjadi kelayan di Panti Asuhan Ar-Raudah, baru sebanyak 22 anak yang mampu menyempurnakan "tatacara amaliah". Sementara penambahan gizi bagi anak asuh

juga telah dilaksanakan, sehingga kebutuhan kesehatan jasmani dan rohani anak panti asuhan Ar-Raudah terpenuhi.

Kegiatan monitoring dan evaluasi yang direncanakan telah dilaksanakan, sehingga tingkat keberhasilan program atau pelaksanaan kegiatan yang telah direncanakan serta faktor pendukung dan penghambat dapat diketahui. Jalinan kerjasama dilakukan dengan Kementerian Agama, Dinas Sosial, dan Dinas Pendidikan Kabupaten Karimun serta pemerintah kecamatan/kelurahan/desa dan RW/RT, bentuk kerjasamanya berupa koordinasi dan konsultasi.

e. Rumah Sosial Sejahtera Bersama Desa Pangke.

Program kerja yang direncanakan adalah memberikan santunan bagi para lanjut usia terlantar dan penyandang cacat. Selain itu, juga merencanakan evaluasi pelaksanaan program kerja/rencana aksi dan pendokumentasian kegiatan yang dilaksanakan. Program kerja yang telah terealisasi diantaranya pendataan wanita rawan sosial ekonomi, penyandang cacat, dan lanjut usia terlantar. Hasil kegiatan pendataan diharapkan dapat diketahui jumlah keseluruhan penyandang masalah di wilayah tersebut. Selain itu juga dilakukan pemberian santunan pada wanita rawan sosial ekonomi. Kendala yang dihadapi Rumah Sosial sebagai orsos yang baru tumbuh adalah kegiatan belum dapat berjalan secara rutin.

Evaluasi kegiatan belum dapat dilaksanakan karena rencana kerja yang disusun belum dapat berjalan secara keseluruhan. Jaringan kerja sama atau jejaring kemitraan dilaksanakan dengan Dinas Sosial Kabupaten Karimun, pemerintah kecamatan/kelurahan, dan RW/RT setempat, berupa konsultasi, koordinasi, dan legalisasi. Ke depannya diharapkan pengurus akan menjalin kerjasama dengan pihak swasta dalam bidang usaha ekonomis produktif dan kegiatan wirausaha.

E. Penutup

Model pemberdayaan orsos di daerah tertinggal melalui peningkatan kapasitas pengurus efektif meningkatkan peran orsos dalam pelayanan kesejahteraan sosial dengan tata

kelola orsos yang baik, yakni memenuhi kriteria standar pelayanan minimal dalam pengelolaan orsos dengan dimilikinya legalitas, sarana prasarana, kepengurusan, penerapan manajemen dan penggunaan metode pekerjaan sosial, serta pemahaman dan kemampuan menyusun, mengimplementasi program kerja, mengelola dan memanfaatkan bantuan stimulan. Program kerja yang telah disusun oleh masing-masing orsos dapat terealisasi sesuai dengan yang direncanakan, meskipun hasilnya belum optimal. Pemberdayaan orsos di daerah tertinggal perlu dilaksanakan untuk mendorong peningkatan peran orsos sebagai mitra pemerintah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Dalam pemberdayaan orsos diperlukan keterlibatan pemerintah pusat dan pemerintah daerah melalui SKPD terkait, LSM, dan dunia usaha.

Direkomendasi pada pemerintah, khususnya Kementerian Sosial melalui Direktorat Pemberdayaan Keluarga dan Kelembagaan Sosial (PK2S), dalam rangka meningkatkan peran orsos di daerah tertinggal perlu meningkatkan kapasitas pengurus orsos dengan melakukan pendidikan dan pelatihan dengan melibatkan Balai Besar Pendidikan dan Pelatihan Kesejahteraan Sosial (BBP2KS) sesuai wilayah kerja masing-masing. Diklat dalam rangka meningkatkan sumberdaya manusia pengurus orsos juga bisa dilaksanakan oleh jajaran instansi sosial tingkat provinsi/kabupaten/kota. Pemerintah provinsi/kabupaten/kota melalui SKPD terkait berperan menyediakan bantuan sarana prasarana dan pendanaan orsos melalui APBD. Pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial oleh instansi terkait perlu dikoordinasikan dengan melibatkan orsos sebagai pelaku layanan sosial pada masyarakat. Dalam pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan kesejahteraan sosial perlu melibatkan orsos instansi sosial sebagai lembaga yang memiliki kewenangan pembinaan orsos di daerah, sekaligus memfasilitasi terbentuknya Forum Jejaring Orsos sebagai media komunikasi dan kemitraan, guna meningkatkan peran dan fungsi orsos dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Dalam rangka memantapkan model yang telah diuji efektivitasnya menuju standarisasi, maka perlu diujicobakan/replikasi dalam lingkup/wilayah yang lebih luas sesuai

kondisi dan situasi daerah, disosialisasikan dan didiseminasikan, agar lebih dapat dipertanggungjawabkan secara teoritik dan empirik. Model ini merupakan salah satu alternatif yang dapat digunakan sebagai acuan pihak yang berkompeten dalam pemberdayaan orsos.

Pustaka Acuan

- Ambar Teguh Sulistiyani. (2004). *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*, Yogyakarta: Penerbit Gava Media
- Barelson dan Stiner. (1964). *Human Behavior*, New York; Han Coerd, Blace and Wierld Inc.
- Departemen Sosial RI. (2006). *Standar Kelembagaan Orsos*, Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial, Direktorat Pemberdayaan Kelembagaan Sosial Masyarakat
- . (2008). *Pedoman Klasifikasi Orsos*, Jakarta: Departemen Sosial
- . (2008). *Pedoman Manajemen Organisasi Sosial*, Jakarta: Departemen Sosial
- Edi Suharto. (2005). *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategi Pembangunan Kesejahteraan Sosial*. Bandung: PT. Refika Aditama
- Khatib Pahlawan Kayo. (2009). *Karakteristik Organisasi Sosial*, Jakarta: Departemen Sosial
- Moleong . (2002) . *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rusdakarya
- Randy R. Wikatnolo. (2007). *Managemen Pemberdayaan*, Jakarta: Elex Competindo.
- Randy R Wikatnolo dan Riant Nugroho D. (2007). *Managemen Pemberdayaan Sebuah Pengantar dan Panduan*, Jakarta: Elex Competindo (kelompok Gramedia)
- Sumar Sulistyo dkk. (2011). *Pengkajian Peran Organisasi Sosial dalam Pelayanan Kesejahteraan Sosial di Daerah Tertinggal*, Yogyakarta: B2P3KS Press
- Sumardi MS. (2003). *Organisasi Sosial dan Administrasi Pekerjaan Sosial*, Bandung: Kopma STKS .
- Sumarno Nugroho. (1992). *Managemen Organisasi Sosial*, Jakarta: Depertemen Sosial
- Warto, dkk. (2012). *Tatakelola Orsos Menuju Indonesia Sejahtera, Ujicoba Model Pemberdayaan Organisasi Sosial di Daerah Tertinggal*, Yogyakarta: B2P3KS Press
- Peraturan Menteri Sosial RI, No 107/HUK/2009, Tentang *Akreditasi Lembaga di Bidang Kesejahteraan Sosial*
- Peraturan Menteri Sosial RI, No. 108/HUK/2009, Tentang *Sertifikasi Bagi Pekerja Sosial Profesional dan Tenaga Kesejahteraan Sosial Kesejahteraan Sosial (LKS)*
- Peraturan Menteri Sosial RI, No. 184 Tahun 2011 Tentang *Lembaga Kesejahteraan Sosial*

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Penanganannya di Daerah Tertinggal

People with Social Welfare Problem and Its Solving in Underdeveloped Region

Murdiyanto

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS)
Kementerian Sosial RI Yogyakarta, Jl. Kesejahteraan Sosial No. 1 Nitipuran, Yogyakarta.
Email: <murdiyanto471@yahoo.com>. Diterima 23 April 2014, direvisi 7 Juli 2014, disetujui 26 Agustus 2014

Abstract

This research is done to get an objective information on social welfare problems and its solving in underdeveloped region. Research location determined purposively in Baramamase Village, Walenrang Underdistrict, Luwu Regency, South Celebes Province, under the consideration that the region has high prevalency of social problems among other regions. Data gathered through interview, observation, and documentary analysis. The result shows that social problems in Baramamase Village are uninhabitable houses, poor families, flood victims natural disaster, economic and social vulnerable women, and neglected children. Initial problem solving that is done are mapping and finalizing data, then followed by treatment. It can be concluded that social problems in Baramamase Village is caused by poverty factor. For the social problem solving, especially poverty in underdeveloped region that have not been adequately covered by the program, it is recommended that the program should be implemented comprehensively by the government, private sector, individual, and group. The participation of those institution should refer to their respective competencies, so that no overlap policies among committed institutions happen in the implementation of the program.

Keywords:

Social Problems Solving-Underdeveloped Region-Baramamase Village

Abstrak

Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh informasi objektif tentang kondisi PMKS dan upaya penanganannya di daerah tertinggal. Lokasi penelitian ditentukan secara *purposive*, yaitu di Desa Baramamase Kecamatan Walenrang Kabupaten Luwu Provinsi Sulawesi Selatan yang memiliki PMKS relatif lebih banyak dibandingkan dengan daerah lain yang sama-sama merupakan desa tertinggal. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi, dan telaah dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa jenis permasalahan sosial yang ada di Desa Baramamase sebagian besar meliputi: rumah tidak layak huni, keluarga fakir miskin, korban bencana alam (khususnya korban bencana banjir), wanita rawan sosial ekonomi, dan anak terlantar. Tindak awal yang dilakukan untuk penanganan PMKS, yaitu pemetaan atau pemutakhiran data penyandang masalah kesejahteraan sosial dan potensi sumber kesejahteraan sosial, kemudian dilakukan tindakan penanganan. Dapat disimpulkan bahwa jenis PMKS di Desa Baramamase sebagian besar disebabkan oleh faktor kemiskinan. Dalam upaya penanganan masalah sosial dan khususnya kemiskinan di daerah tertinggal yang belum terjangkau oleh pelayanan sosial secara memadai, disarankan agar dalam penanganannya dilakukan secara komprehensif dari berbagai lembaga baik pemerintah, swasta, individu, maupun kelompok. Keterlibatan lembaga-lembaga tersebut disesuaikan dengan kewenangan masing-masing, sehingga tidak terjadi tumpang tindih kebijakan antalembaga yang terlibat.

Kata kunci:

PMKS–Penanganan-Daerah Tertinggal-Desa Baramamase

A. Pendahuluan

Dalam bidang pembangunan kesejahteraan sosial pada realitanya telah memperlihatkan berbagai kemajuan, khususnya bagi masyarakat yang tergolong tidak beruntung dan dalam kondisi rentan sosial ekonomi yang lebih populer disebut sebagai penyandang masalah kese-

jahteraan sosial (PMKS), serta masyarakat fakir miskin yang menjadi kelompok sasaran pelayanan sosial. Kemajuan kondisi sosial masyarakat tersebut tercermin dalam indikator sosial, antara lain: jangkauan pelayanan sosial disatu pihak dan penurunan jumlah permasalahan sosial, masyarakat miskin, kemandirian, dan

keberfungsian sosial penyandang masalah. Hal tersebut tercermin dalam tumbuh dan berkembangnya kelembagaan sosial, organisasi sosial, pranata sosial, pilar-pilar partisipasi sosial, serta nilai-nilai kesetiakawanan sosial yang menjadi karakteristik dan jatidiri bangsa Indonesia (Sugiyanto: 2007).

Pencapaian pembangunan kesejahteraan sosial dapat dilihat melalui indikator sosial, antara lain mengenai peningkatan produktivitas PMKS dan masyarakat fakir miskin sebagai sumberdaya manusia yang dapat berpartisipasi aktif dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara (Soetomo, 1995). Pada realitasnya, masih banyak PMKS yang belum terjangkau oleh pelayanan sosial secara memadai, lebih terfokus lagi pada daerah yang dikategorikan tertinggal. Sebagai salah satu ciri dari daerah tertinggal adalah begitu banyaknya PMKS, tetapi tidak sebanding dengan jumlah potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS) yang ada di daerah tersebut.

Atas dasar kondisi permasalahan sosial di daerah tertinggal tersebut, Kementerian Sosial telah berhasil menyusun program prioritas sebagai upaya percepatan peningkatan kesejahteraan sosial dan keadilan di daerah tertinggal. Hal ini sesuai dengan Keputusan Menteri Sosial Nomor 06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 100 desa pada 50 kabupaten daerah tertinggal. Keputusan Menteri Sosial tersebut didasarkan kepada 199 daerah tertinggal sesuai dengan Keputusan Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal (PDT), dengan Nomor 001/KEP/M-PDT/II/2005 dan 183 daerah (kabupaten) tertinggal sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014.

Berbagai daerah yang dapat dikategorikan tertinggal antara lain: Jawa dan Bali 9 daerah, Kalimantan 16, Nusa Tenggara 28, Maluku 15, Papua 35, Sumatera 46, dan Sulawesi 34 daerah. Dari 183 daerah yang dikategorikan tertinggal apabila dibagi berdasarkan cakupan wilayahnya, yakni daerah yang berada di perbatasan dengan negara lain sebanyak 27 kabupaten, dan daerah termasuk non perbatasan sebanyak 156 kabupaten. Daerah yang dikategorikan tertinggal telah ditetapkan berdasarkan beberapa penilai-

an, antara lain masyarakat serta wilayahnya relatif kurang berkembang dibandingkan dengan daerah lain dalam skala nasional, perekonomian masyarakatnya, sumber daya manusia (SDM), infrastruktur, kemampuan keuangan lokal, aksesibilitas, dan karakteristik daerah. Dalam upaya mempercepat peningkatan kesejahteraan sosial di daerah tertinggal, dianggap perlu diketahui secara langsung mengenai deskripsi PMKS dan upaya penanganannya di daerah tertinggal, maka penelitian ini dilakukan.

Rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah bagaimanakah gambaran PMKS dan upaya penanganannya di daerah tertinggal? Tujuan adalah diketahuinya kondisi PMKS dan upaya penanganannya di daerah tertinggal, sedangkan manfaat yang diharapkan adalah sebagai salah satu bahan masukan bagi Kementerian Sosial dan Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal dalam penyusunan kebijakan, terutama mengenai penanganan PMKS, dan dapat dipakai untuk menambah khasanah ilmu pengetahuan tentang permasalahan sosial dan upaya penanganan di daerah tertinggal.

B. Kajian Teori

1. Karakteristik Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS)

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) adalah seseorang, keluarga, atau kelompok masyarakat, yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, dan karenanya tidak dapat menjalin hubungan yang serasi dan kreatif dengan lingkungannya sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya (jasmani, rohani, dan sosial) secara memadai dan wajar (Pusdatin Kesos: 2007).

Hambatan, kesulitan dan gangguan tersebut dapat berupa kemiskinan, keterlantaran, kecacatan, ketunaan sosial, keterbelakangan atau keterasingan/ ketertinggalan dan kondisi atau perubahan (secara mendadak) yang kurang mendukung atau menguntungkan, seperti bencana alam maupun bencana sosial. Jenis penyandang masalah kesejahteraan sosial dibagi menjadi 22 jenis (Pusdatin Kesos: 2007), tetapi yang ada di daerah penelitian hanya 9

jenis PMKS, yaitu: Anak balita terlantar, anak yang berusia 0–4 tahun yang karena sebab tertentu, orangtuanya tidak dapat melakukan kewajibannya sehingga terganggu kelangsungan hidup, pertumbuhan dan perkembangannya baik secara jasmani, rohani, maupun sosial. Ciri-ciri anak balita terlantar meliputi: Anak usia 0–4 tahun, tidak terpenuhi kebutuhan dasarnya, atau balita yang tidak pernah mendapat ASI atau susu pengganti, atau balita yang tidak mendapat makanan bergizi (4 sehat 5 sempurna) dua kali satu minggu, balita yang tidak mempunyai sandang yang layak sesuai dengan kebutuhannya, yatim piatu atau tidak dipelihara, ditinggalkan oleh orangtuanya pada orang lain, di tempat umum, rumah sakit, dan sebagainya, serta apabila sakit tidak mempunyai akses kesehatan modern (dibawa ke puskesmas atau rumah sakit).

Anak terlantar, yaitu anak berusia 5-18 tahun yang karena sebab tertentu, orangtuanya tidak dapat melakukan kewajibannya (karena beberapa kemungkinan seperti miskin atau tidak mampu, salah seorang dari orangtuanya atau kedua-duanya sakit, salah seorang atau kedua-duanya meninggal, keluarga tidak harmonis, tidak ada pengasuh/pengampu sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan dasarnya dengan wajar, baik secara jasmani, rohani, maupun sosial. Ciri-ciri anak terlantar antara lain: anak usia 5–18 tahun, anak yatim, piatu, yatim piatu, tidak terpenuhi kebutuhan dasarnya, dan anak yang lahir karena tindak perkosaan, tidak ada yang mengurus dan tidak mendapat pendidikan.

Anak nakal, merupakan anak yang berusia 5-18 tahun yang berperilaku menyimpang dari norma dan kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat, lingkungannya sehingga merugikan dirinya, keluarga dan orang lain, serta mengganggu ketertiban umum, tetapi karena usia belum dapat dituntut secara hukum. Ciri-cirinya adalah anak usia lima sampai kurang dari 18 tahun dan belum menikah, tidak ada hubungan harmonis antara anak dengan orangtuanya, atau dengan anggota keluarga lainnya, tidak mengenal atau tidak mau tahu tatakrama etika pergaulan umum, dan melakukan perbuatan (secara berulang) yang menyimpang atau melanggar norma masyarakat.

Wanita rawan sosial ekonomi yaitu seorang wanita dewasa berusia 18-59 tahun belum menikah atau janda, dan tidak mempunyai penghasilan cukup untuk dapat memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari, dengan ciri-ciri: wanita usia 15–59 tahun, berpenghasilan kurang atau tidak mencukupi untuk kebutuhan fisik minimum (sesuai kriteria fakir miskin), tingkat pendidikan rendah (umumnya tidak tamat, maksimal pendidikan dasar), istri yang ditinggal suami tanpa batas waktu dan tidak dapat mencari nafkah, serta sakit sehingga tidak mampu bekerja.

Lanjut usia terlantar adalah seseorang yang berusia 60 tahun atau lebih yang karena faktor tertentu tidak dapat memenuhi kebutuhan dasarnya baik secara jasmani, rohani, maupun sosial. Ciri-cirinya antara lain: usia 60 tahun atau lebih (laki-laki dan perempuan), tamat SD atau kurang, makan hanya $< 2 \times$ per hari, hanya mampu makan makanan berprotein tinggi (4 sehat 5 sempurna) $< 4 \times$ per minggu, pakaian yang dimiliki < 4 stel, jika sakit tidak mampu berobat ke fasilitas kesehatan, dan ada atau tidak ada keluarga, sanak saudara atau orang lain yang mau dan mampu mengurusnya.

Penyandang cacat adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan atau mental yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan bagi dirinya untuk melakukan fungsi jasmani, rohani, dan sosial secara layak. Keluarga fakir miskin adalah seseorang atau kepala keluarga yang sama sekali tidak mempunyai sumber matapencaharian, dan tidak mempunyai kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pokok atau yang layak bagi kemanusiaan, ataupun seseorang dan keluarga yang mempunyai sumber matapencaharian, tetapi tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok keluarga yang layak bagi kemanusiaan. Ciri-cirinya: penghasilan rendah atau berada di bawah garis kemiskinan, tingkat pendidikan pada umumnya rendah dan tidak ada keterampilan tambahan, derajat kesehatan dan gizi rendah, tidak memiliki tempat tinggal layak huni, termasuk tidak memiliki MCK, kepemilikan harta sangat terbatas jumlah atau nilainya, hubungan sosial terbatas, belum banyak terlibat dalam kegiatan kemasyarakatan, dan akses informasi terbatas.

Keluarga berumah tidak layak huni merupakan keluarga yang kondisi perumahan dan lingkungannya tidak memenuhi persyaratan yang layak untuk tempat tinggal, baik secara fisik, kesehatan, maupun sosial. Ciri-cirinya adalah kondisi rumah (luas lantai perkapita kota < 4 m², desa < 10 m², sumber air tidak sehat, akses memperoleh air bersih terbatas, tidak mempunyai akses MCK, bahan bangunan tidak permanen atau atap dinding dari bambu, rumbia, tidak memiliki pencahayaan matahari dan ventilasi udara, tidak memiliki pembagian ruangan, lantai dari tanah dan rumah lembab atau pengap, letak rumah tidak teratur dan berdempetan, serta dalam kondisi rusak). Kondisi lingkungan kumuh dan becek, saluran pembuangan air tidak memenuhi standar, dan jalan setapak tidak teratur. Kondisi keluarga, kebanyakan dari keluarga miskin dan kesadaran untuk ikutserta memiliki dan memelihara lingkungan, pada umumnya rendah.

Korban bencana alam adalah perorangan, keluarga, atau kelompok masyarakat yang menderita baik secara fisik, mental maupun sosial ekonomi sebagai akibat dari terjadinya bencana alam yang menyebabkan mereka mengalami hambatan dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya. Termasuk dalam korban bencana alam adalah korban bencana gempa bumi tektonik, letusan gunung berapi, tanah longsor, banjir, gelombang pasang atau tsunami, angin kencang, kekeringan, dan kebakaran hutan atau lahan, kebakaran pemukiman, kecelakaan pesawat terbang, kereta api, perahu dan musibah industri (kecelakaan kerja) (Profil Pembangunan Kesejahteraan Sosial: 2008).

2. Daerah Tertinggal

Daerah dianggap tertinggal berdasarkan beberapa penilaian, antara lain masyarakat dan wilayahnya relatif kurang berkembang dibandingkan dengan daerah lain dalam skala nasional, perekonomian masyarakat, sumber daya manusia (SDM), infrastruktur, kemampuan keuangan lokal, aksesibilitas, dan karakteristik daerah. Menurut Kanbur dan Venables, dalam *Spatial Inequality and Development* (dalam Novri Susan, 2010), gejala-gejala dari ketimpangan wilayah di antaranya adalah masih

rendahnya kualitas sumber daya manusia perdesaan, jeleknya fasilitas infrastruktur, aktivitas perbankan dan kemampuan keuangan lokal yang rendah, kebijakan pembangunan berbasis eksploitasi sumber daya alam semata, tidak tersedianya lapangan kerja berbasis karakter sosial ekonomi lokal, kurangnya optimalisasi fungsi kelembagaan sosial yang ada, serta lemahnya aksesibilitas masyarakat rentan terhadap pelayanan sosial yang ada.

Penetapan daerah tertinggal dilakukan dengan menggunakan pendekatan relatif berdasarkan pada perhitungan enam kriteria dasar dan 27 indikator utama yaitu *perekonomian masyarakat*, dengan indikator utama persentase keluarga miskin dan konsumsi perkapita; *sumber daya manusia*, dengan indikator utama angka harapan hidup, rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf; *prasarana (infrastruktur)* dengan indikator utama jumlah jalan dengan permukaan terluas aspal, beton, jalan diperkeras, jalan tanah, persentase pengguna listrik, telepon dan air bersih, jumlah desa dengan pasar tanpa bangunan permanen, jumlah prasarana kesehatan per 1000 penduduk, jumlah dokter per 1000 penduduk, jumlah SD-SMP per 1000 penduduk; *kemampuan keuangan daerah* dengan indikator utama celah fiskal; aksesibilitas dengan indikator utama rata-rata jarak dari desa ke kota kabupaten, jarak ke pelayanan pendidikan, jumlah desa dengan akses pelayanan kesehatan lebih besar dari 5 km; dan *karakteristik daerah* dengan indikator utama persentase desa rawan gempa bumi, tanah longsor, banjir, dan bencana lainnya, persentase desa di kawasan lindung, desa berlahan kritis, dan desa rawan konflik satu tahun terakhir.

Di Indonesia terdapat 183 kabupaten yang dikategorikan sebagai daerah tertinggal. Daftar kabupaten tersebut telah dimasukkan dalam RPJMN 2010-2014 sebagai target pembangunan daerah tertinggal. Di samping itu, guna menyokong percepatan pembangunan daerah tertinggal, pemerintah telah melakukan berbagai langkah dalam lima tahun terakhir ini, antara lain: Peningkatan jumlah alokasi anggaran pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk daerah tertinggal pada tahun 2004, dari sebesar 19 persen dan meningkat

menjadi sekitar 55 persen di tahun 2008; Pemerintah, diwakili Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal (KPDT), terus bekerja keras untuk segera mengentaskan jumlah daerah tertinggal yang saat ini masih cukup banyak, yakni terdapat 183 kabupaten. Dari data tersebut, jumlah desa yang tertinggal sebanyak 26.746 desa atau 35,47 persen dari total 75.410 desa yang ada di Indonesia. Untuk mempercepat proses pengentasan daerah-daerah tertinggal, terjadi pergeseran perubahan paradigma pembangunan yang dilakukan dari sebelumnya pembangunan berbasis kawasan, menjadi pembangunan berbasis perdesaan (*base on village*) di awal tahun 2010. Pentingnya membangun desa ini dilandasi karena alasan desa merupakan modal dasar pembangunan serta solusi bagi perubahan sosial dan ekonomi masyarakat, juga sebagai basis perubahan pembangunan nasional untuk mempercepat pengentasan kemiskinan dan pengurangan kesenjangan perkembangan antarwilayah (Soetomo, 1992). Semakin desa maju, sejahtera, dan sejajar dengan kota ataupun desa yang sudah maju terlebih dahulu, maka secara otomatis negara juga akan ikut berkembang dan maju (Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal).

C. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif, bertujuan untuk memperoleh informasi ataupun gambaran secara objektif mengenai kondisi PMKS dan upaya penanganannya di daerah tertinggal. Penelitian deskriptif merupakan suatu penelitian untuk memecahkan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan ataupun melukiskan keadaan subjek dan objek penelitian berdasarkan fakta-fakta yang tampak sebagaimana adanya. Hasil penelitian tersebut selanjutnya dikembangkan dengan memberikan penafsiran yang adekuat terhadap fakta-fakta yang ditemukan (Suharsimi Arikunto: 1992).

Lokasi penelitian ditentukan secara *purposive*, yaitu desa yang memiliki PMKS relatif lebih banyak dibandingkan dengan daerah lain. Menurut data Pusdatin (2005) di Provinsi Sulawesi Selatan terdapat dua kabupaten yang dikategorikan sebagai daerah tertinggal, yaitu Kabupaten Jeneponto dan Kabupaten Luwu.

Kabupaten Luwu apabila dilihat dari jumlah PMKS ternyata lebih banyak, dimana terdapat lima desa yang dikategorikan tertinggal. Dari kelima desa tersebut, dua diantaranya yaitu Desa Larompong dan Desa Padang Subur karena kondisinya sudah berkembang, dan statusnya sudah berubah menjadi kelurahan sehingga tidak dapat dikategorikan sebagai desa tertinggal. Sedangkan dua desa lainnya yaitu Desa Ilan Batu Uru dan Ilan Batu termasuk daerah yang sulit dijangkau karena berada di atas perbukitan yang merupakan daerah tujuan program transmigrasi. Daerah tersebut kalau musim kemarau dapat dijangkau dengan transportasi seperti sepeda motor, tetapi apabila musim hujan hanya dapat dijangkau dengan jalan kaki. Lokasi penelitian ditentukan di Desa Baramamase Kecamatan Walenrang.

Sumber informasi dalam penelitian ini meliputi: kepala desa, sekretaris desa, ketua BPD, ketua adat, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda, tokoh wanita, dan sebagian warga masyarakat Desa Baramamase. Dari berbagai informan tersebut, akan dapat saling melengkapi di dalam memberikan data maupun pernyataan yang diperlukan dalam kegiatan penelitian ini, sehingga diperoleh hasil secara maksimal. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan beberapa teknik, antara lain wawancara, karena penelitian ini bersifat kualitatif, maka teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data secara mendalam adalah wawancara, sehingga jenis instrumen pengumpul data bersifat terbuka, yaitu memberi kesempatan kepada informan untuk memberikan informasi secara luas mengenai berbagai hal yang ditanyakan berdasarkan pengetahuan, wawasan, dan pengalaman yang mereka miliki. Observasi, teknik ini dipergunakan untuk mengetahui secara objektif mengenai situasi dan kondisi kehidupan warga masyarakat di daerah tertinggal (Desa Baramamase), sehingga dapat melengkapi informasi yang telah diperoleh melalui teknik wawancara. Telaah dokumen, teknik ini dipergunakan untuk memperoleh data sekunder yang ada relevansinya dengan masalah yang diteliti. Data sekunder yang diperlukan dalam penelitian ini adalah berbagai arsip, berbagai dokumen, monografi desa, dan laporan tahunan

yang berhubungan dengan kegiatan aparat desa dalam upaya penanganan permasalahan sosial yang ada di lingkungannya. Sedangkan analisis data yang digunakan (Sutrisno Hadi: 1983) adalah kualitatif dan dideskripsikan menggunakan narasi, dengan alasan karena lebih mendasari pada penafsiran data dan informasi dalam *setting* sosial alamiah sebagaimana adanya.

D. Hasil Penelitian: Penanganan Kesejahteraan Sosial di Daerah Tertinggal

1. Gambaran Umum Desa Baramamase

Desa Baramamase merupakan salah satu desa di Kecamatan Walenrang Kabupaten Luwu Provinsi Sulawesi Selatan yang dibagi menjadi 6 dusun, 6 RW, dan 6 RT. Batas wilayah Desa Baramamase terdiri dari: Sebelah utara berbatasan dengan Desa Kaliba Mamase, sebelah barat berbatasan dengan Desa Tombang, sebelah Selatan berbatasan dengan Kelurahan Jaya Kota Administratif Palopo, dan sebelah Timur berbatasan dengan Desa Tanete. Jarak Desa Baramamase dengan ibukota kecamatan kurang lebih sejauh lima kilometer, dengan ibukota kabupaten 85 kilometer, dan dengan ibukota provinsi 367 kilometer. Akses dari ibukota provinsi dapat dijangkau melalui transportasi darat seperti bus (Makassar-Palopo) ataupun travel dengan waktu tempuh kurang lebih selama sembilan jam, kemudian dilanjutkan ke Desa Baramamase kurang lebih memakan waktu 1,5 jam perjalanan darat.

Secara keseluruhan jumlah penduduk Desa Baramamase sebanyak 3.473 jiwa, terdiri dari 1.754 orang laki-laki dan 1.719 perempuan. Jumlah Kepala Keluarga sebanyak 631 KK, terdiri dari 536 KK (84,94 persen) laki-laki dan 95 KK (15,06 persen) perempuan. Sedangkan jumlah penduduk menurut umur dapat dilihat pada Tabel 1.

Berdasarkan Tabel 1, menunjukkan bahwa rasio ketergantungan penduduk Desa Baramamase pada tahun 2011, yaitu besarnya tanggungan yang menjadi beban bagi penduduk usia produktif (15–60 tahun) sebanyak 2.126 orang (61,22 persen) menanggung beban yang meliputi usia muda/usia sekolah (0–14 tahun) sebanyak 1.005 anak (28,93 persen), dan Lanjut Usia (LU) yang berusia 60 tahun ke atas seban-

yak 342 orang (9,85 persen). Dengan demikian, rasio ketergantungan dapat dirinci menjadi rasio ketergantungan anak (*child dependency ratio*) sebesar 47 (100 orang usia produktif menanggung beban sebanyak 47 anak usia muda/usia sekolah), dan rasio ketergantungan Lanjut Usia (*old dependency ratio*) sebesar 16 (100 orang usia produktif menanggung beban sebanyak 16 orang lanjut usia).

Tabel 1.

Distribusi Frekuensi Penduduk menurut Umur

No	Umur	f	persen
1	0 – 4 tahun	228	6,56
2	5 – 9 tahun	378	10,88
3	10 – 14 tahun	399	11,49
4	15 – 19 tahun	356	10,25
5	20 – 24 tahun	270	7,77
6	25 – 29 tahun	257	7,40
7	30 – 34 tahun	256	7,37
8	35 – 39 tahun	254	7,32
9	40 – 44 tahun	222	6,39
10	45 – 49 tahun	178	5,13
11	50 – 54 tahun	174	5,01
12	55 – 59 tahun	159	4,58
13	60 – 64 tahun	129	3,71
14	< 65 tahun	213	6,13
Jumlah		3.473	100,00

Sumber: Data Monografi Desa Baramamase (2011)

Dengan melihat kondisi di atas, dapat disimpulkan bahwa tanggungan penduduk berusia produktif cukup berat, mengingat bahwa daerah yang dikategorikan tertinggal mengalami kesulitan di dalam mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari. Di samping itu, karena sebagian besar penduduknya dapat dikategorikan termasuk keluarga fakir miskin, dimana untuk Desa Baramamase ini sebanyak 76 orang (25,85 persen), wanita rawan sosial ekonomi sebanyak 31 orang (10,54 persen), dan sebagian besar berpenghuni di rumah tak layak huni sebanyak 91 orang (30,95 persen). Mengenai tingkat pendidikan penduduk Baramamase, dapat dilihat dalam Tabel 2.

Suatu wilayah dapat dikategorikan sebagai daerah tertinggal apabila memiliki beberapa kriteria, salah satunya adalah tingkat pendidikan penduduk rendah. Tabel 2 menunjukkan bahwa sebagian besar penduduk Desa Baramamase tidak berpendidikan (tidak sekolah), yaitu sebanyak 466 orang (61,80 persen). Pada umumnya

mereka tidak sekolah disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu: orangtua tidak mampu (miskin), tidak ada sarana pendidikan (kalaupun ada terletak jauh dari tempat tinggal), infrastruktur yang rusak ataupun sulit dijangkau, dan motivasi belajar yang kurang. Hal ini sering dijumpai anak kecil yang bekerja membantu orangtuanya baik di sawah, perkebunan/pekarangan, perikanan, maupun di pasar. Mereka senang dan merasa bangga apabila dapat membantu meringankan beban orangtuanya.

Tabel 2.
Distribusi Frekuensi Penduduk menurut
Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	f	persen
1	Tidak sekolah	466	61,80
2	Sekolah Dasar	187	24,80
3	Sekolah Menengah Pertama	68	9,02
4	Sekolah Menengah Atas	18	2,39
5	Diploma III	14	1,86
6	Diploma IV ataupun S1	1	0,13
	Jumlah	754	100,00

Sumber: Data Monografi Desa Baramamase (2011)

Penduduk yang berpendidikan Sekolah Dasar (SD) sebanyak 187 orang (24,80 persen), baik bagi mereka yang sudah lulus sampai memperoleh sertifikat (ijasah) maupun mereka yang tidak sampai lulus SD (*dropout*). Perlu diketahui bahwa di Desa Baramamase terdapat sebuah gedung sekolah dasar, tetapi siswanya sebagian besar justru dari daerah lain. Hal ini terlihat pada pagi hari, dimana para siswa berangkat ke sekolah dengan jalan kaki secara bersama-sama, tetapi ada juga sebagian siswa berangkat ke sekolah dengan mengendarai sepeda, sebagian siswa diantar oleh orangtua maupun saudaranya dengan mengendarai sepeda motor dua siswa sekaligus, hal ini mengandung resiko kecelakaan yang cukup tinggi.

Penduduk Desa Baramamase berpendidikan di atas Sekolah Dasar, tetapi persentasenya cukup kecil. Penduduk berpendidikan Sekolah Menengah Pertama (SMP) sebanyak 60 orang (9,02 persen), Sekolah Menengah Atas 18 orang (2,39 persen), Diploma III sebanyak 14 (1,86 persen), dan Diploma IV ataupun Sarjana (S1) sebanyak 1 orang (0,13 persen). Apabila dilihat dari segi sarana pendidikan yang ada di

Desa Baramamase dapat dikategorikan cukup memadai, karena di samping terdapat satu sarana pendidikan Sekolah Dasar juga ada satu SMP dan SMA. Matapencaharian penduduk Desa Baramamase dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 3.
Distribusi Frekuensi Penduduk
menurut Matapencaharian

No	Jenis Matapencaharian	f	persen
1	PNS	12	1,20
2	ABRI	3	0,30
3	Petani	307	30,61
4	Buruh	681	67,89
	Jumlah	1.003	100,00

Sumber: Data Monografi Desa Baramamase (2011)

Potensi Desa Baramamase yang dimiliki antara lain meliputi sumber daya alam, yaitu berupa persawahan. Daerah ini cocok untuk dikembangkan sebagai daerah pertanian, karena di samping memiliki tingkat kesuburan tanah yang cukup baik juga masalah pengairan mudah diperoleh. Bahkan pada musim hujan tidak jarang sebagai daerah langganan terkena banjir, karena terletak di pinggir sungai yang setiap tahun tidak lepas dari banjir yang berhulu pada Sungai Batang di pegunungan Tana Toraja. Tabel 3 menunjukkan bahwa, sebagian besar (67,89 persen) atau sebanyak 681 orang bermatapencaharian sebagai buruh, baik buruh tani maupun buruh bangunan. Pada saat tidak memperoleh pekerjaan, maka untuk mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari tidak menutup kemungkinan dan bahkan sering mereka lakukan bekerja sebagai buruh serabutan, yaitu bekerja apa saja yang bisa dilakukan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Penduduk yang bermatapencaharian sebagai petani sebanyak 307 orang (30,61 persen), yaitu meliputi petani dengan tanah milik sendiri dan petani pengolah sawah milik orang lain maupun pengolah tanah dengan sistim sewa. Petani yang memiliki tanah sendiri, apabila tenaga untuk mengolah tanah dianggap kurang, seringkali mereka memanfaatkan tenaga buruh tani terutama pada saat tanam dan panen. Sedangkan penduduk yang lain bermatapenca-

harian sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebanyak 12 orang (1,20 persen) dan sebagai anggota ABRI sebanyak 3 orang (0,30 persen). Kecilnya persentase kedua matapencaharian tersebut disebabkan karena bagi mereka yang memiliki potensi untuk berkembang sebagian besar mengadu nasib ke daerah lain, khususnya di kota-kota besar seperti Makassar, Manado, Surabaya, dan Jakarta.

2. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS)

Berdasarkan hasil identifikasi, diperoleh data sebagai berikut.

Tabel 4.
Distribusi Frekuensi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial

No	Jenis PMKS	f	persen
1	Balita terlantar	5	1,70
2	Anak terlantar	18	6,12
3	Anak nakal	5	1,70
4	Wanita rawan sosial ekonomi	31	10,54
5	Lanjut usia terlantar	13	4,42
6	Penyandang cacat	12	4,08
7	Keluarga fakir miskin	76	25,85
8	Rumah tak layak huni	91	30,95
9	Korban bencana alam (banjir)	43	14,64
	Jumlah	294	100,00

Sumber: Hasil wawancara tahun 2011

Di lingkungan Desa Baramamase, yang termasuk dalam kategori anak balita terlantar ada sebanyak 5 anak (1,70 persen) baik secara fisik, psikis, maupun sosialnya. Keterlantaran anak yang ada di daerah ini terutama dalam segi tidak terpenuhinya kebutuhan dasarnya, yaitu kurang memperoleh asupan makan bergizi seperti makanan yang mengandung unsur empat sehat lima sempurna. Hal ini terjadi karena kondisi ekonomi keluarga dalam kondisi miskin, sehingga tidak memungkinkan untuk mencukupi kebutuhan dasar anak yang berupa makanan bergizi. Dengan demikian asupan makan yang diberikan kepada anak hanya sekedar saja asal dapat makan tanpa memperhatikan kandungan gizi di dalamnya. Kehidupan di desa dalam memenuhi kebutuhan hidup untuk makan setiap harinya memanfaatkan tanaman yang ada di sekitar rumah, seperti: ketela, kates, pisang, bayam, kacang-kacangan, dan

lain sebagainya.

Kondisi ekonomi keluarga miskin khususnya di daerah tertinggal sangat terbatas, dengan demikian apabila sewaktu-waktu anak mengalami gangguan kesehatan atau sakit pada umumnya keluarga tidak mampu mencari obat ke fasilitas kesehatan seperti puskesmas, rumah sakit, ataupun dokter. Biasanya mereka hanya mampu mencari obat yang dijual di warung terdekat ataupun sekedar dicarikan obat dari tanaman di sekitar rumahnya. Apabila sakitnya dirasa parah dalam arti sudah beberapa hari penyakitnya tidak sembuh-sembuh, baru pihak keluarga berusaha membawa anak ke puskesmas ataupun rumah sakit terdekat.

Sebagian besar anak terlantar yang ada di Desa Baramamase adalah termasuk dalam kategori anak yatim, yaitu anak yang ditinggal oleh salah satu orangtuanya (ayah) baik karena telah meninggal dunia maupun disebabkan karena terjadinya perceraian. Di samping karena kondisi rumah tangga yang tidak utuh lagi, anak terlantar di desa ini juga disebabkan karena faktor ekonomi keluarga yang tergolong tidak mampu atau fakir miskin. Dengan kondisi yang serba kekurangan, wajar apabila mereka tidak dapat memenuhi kebutuhan dasar anak baik secara fisik, psikis, maupun sosialnya. Hal inilah yang menimbulkan keterlantaran anak dalam keluarga sehingga mengganggu tumbuh-kembang anak secara wajar.

Warga masyarakat Desa Baramamase yang termasuk dalam kategori anak nakal ada sebanyak 5 anak (1,70 persen), sebagian besar hanya sebatas tidak patuh terhadap perintah orangtua ataupun sering membolos sekolah. Ada juga anak yang kadangkala bertengkar ataupun berkelahi dengan teman sebayanya, tetapi hanyalah sebuah kasuistik saja dan bukan merupakan kebiasaan anak. Anak menjadi nakal terutama disebabkan karena kondisi kehidupan keluarga yang tidak mendukung terhadap tumbuh-kembang anak, antara lain keluarga dalam kondisi *broken home*, sering terjadi perceraian, dan hubungan antara ayah dan ibu bahkan dengan anggota keluarga tidak harmonis lagi. Dengan kondisi yang demikian, wajar apabila anak-anak tidak krasan atau tidak tahan apabila berlama-lama berada di rumah, mereka

akan lebih senang apabila dapat bergabung dengan teman-teman yang mengalami nasib sama, sehingga untuk melampiaskan perasaan mereka sering berbuat keonaran di lingkungan keluarga dan mengganggu ketenteraman warga masyarakat.

Wanita rawan sosial ekonomi, merupakan wanita dewasa yang tidak mempunyai penghasilan cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari karena ditinggal suami atau karena yang lain. Sebelum ditinggal suami, mereka menggantungkan hidupnya bersama anak-anak terhadap suaminya dalam mencukupi kebutuhan sehari-harinya. Setelah ditinggal suami, mereka tidak banyak berkutik dalam mencukupi kebutuhan hidupnya bersama anak-anaknya, sehingga harus bekerja keras untuk mencari pekerjaan atau matapencaharian dalam upaya mencukupi kebutuhan fisik secara minimal. Mereka sebetulnya tidak siap menjadi kepala rumahtangga yang harus menanggung beban kehidupan seluruh anggota keluarganya, apalagi tidak didukung pula oleh adanya keterampilan yang dimiliki secara memadai untuk memperoleh penghasilan. Jenis pekerjaan yang mereka peroleh sifatnya informal, seperti: membuka warung secara kecil-kecilan ataupun berjualan di pasar, menjadi pembantu rumahtangga, tenaga pencuci pakaian dan menyeterika, pengasuh bayi ataupun merawat orang yang sudah tua (lansia), jualan sayuran dengan berkeliling kampung, dan lain sebagainya.

Di samping tidak memiliki bekal keterampilan secara memadai, mereka juga hanya berpendidikan rendah bahkan banyak pula yang tidak berpendidikan sama sekali (tidak sekolah), walaupun ada sebagian kecil yang pernah mengenyam bangku sekolah tetapi tidak sampai tamat sekolah dasar. Hal ini tercermin pada tabel 2 di atas (jumlah penduduk menurut tingkat pendidikan), dimana sebagian besar penduduk Desa Baramamase hanya berpendidikan rendah (86,60 persen) yaitu meliputi tidak berpendidikan sebanyak 466 orang (61,80 persen), dan berpendidikan sekolah dasar sebanyak 187 orang (24,80 persen).

Di samping tingkat pendidikan yang rendah, para lanjut usia terlantar di desa ini juga hanya mampu makan sehari sebanyak dua kali dan

kurang memenuhi standar makanan berprotein bagi para lanjut usia (4 sehat 5 sempurna). Hal ini terjadi karena para lanjut usia terlantar hidup dalam lingkungan keluarga dalam kondisi tidak mampu atau keluarga fakir miskin, sehingga keluarga kurang memperhatikan terhadap kebutuhan dasar para lanjut usia baik secara fisik, psikis, maupun sosialnya. Selain itu jumlah pakaian yang dimilikipun sangat terbatas barangkali cuma sampai empat stel pakaian, hal inipun dapat dimaklumi karena para lanjut usia pada umumnya tidak mau memiliki pakaian secara berlebihan, mereka lebih senang jika memiliki uang yang cukup untuk disimpan ataupun diberikan kepada anak dan cucunya.

Pada umumnya para orang tua yang telah berusia lanjut memiliki sifat kekanak-kanakan kembali, seperti suka *ngompol*, menangis, merengek-rengok minta ini minta itu, sehingga apabila anggota keluarga tidak memiliki sifat sabar maka akan sering menimbulkan percek-cokan dan akhirnya merasa bosan merawatnya. Bagi keluarga yang tergolong mampu biasanya akan menitipkan orangtua mereka kepada panti terdekat untuk dirawat sebagaimana mestinya dengan sistem penggajian setiap bulan.

Untuk warga masyarakat Desa Baramamase yang termasuk dalam kategori penyandang cacat ada sebanyak 12 orang (4,08 persen), baik cacat secara fisik maupun mental. Sampai saat ini masalah penyandang cacat belum tersentuh dari pihak terkait baik itu dari pemerintah daerah maupun pusat. Di lingkungan Desa Baramamase, belum ada panti baik pemerintah maupun swasta yang dapat menampung para penyandang cacat ini, dengan demikian mereka menjadi tanggung jawab dari masing-masing keluarga penyandang. Kadang-kadang dengan adanya anggota keluarga sebagai penyandang cacat merasa terbebani karena dapat mengganggu aktivitas sehari-hari, tetapi apa boleh buat karena kondisi keluarga yang miskin untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarga sehari-haripun kurang, sehingga mereka merawatnya menurut kemampuan keluarga.

Atas dasar pengertian mengenai keluarga fakir miskin, berdasarkan hasil pengumpulan data menunjukkan bahwa Desa Baramamase terdapat 76 keluarga (25,85 persen) dikatego-

rikan sebagai keluarga fakir miskin. Sebagian besar mereka tergolong keluarga yang berpenghasilan rendah, sehingga hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dan termasuk berada di bawah garis kemiskinan.

Sebagai salah satu ciri daripada keluarga fakir miskin adalah tingkat pendidikan relatif rendah, serta tidak memiliki keterampilan tambahan. Kalau dilihat dari tingkat pendidikan warga Desa Baramamase, maka dapat dikatakan bahwa sebagian besar (61,80 persen) atau sebanyak 466 orang tidak sekolah, 187 orang (24,80 persen) berpendidikan Sekolah Dasar (SD), 68 orang (9,02 persen) berpendidikan SMP, 18 orang (2,39 persen) berpendidikan SMA, 14 orang (1,86 persen) berpendidikan Diploma III, dan sebanyak 1 orang (0,13 persen) berpendidikan Diploma IV (S1). Dengan demikian dapat dikatakan bahwa sebagian besar warga Desa Baramamase tidak berpendidikan ataupun hanya berpendidikan rendah (tingkat SD), dan hanya sebagian kecil saja yang dapat mengenyam tingkat pendidikan sampai di atas sekolah lanjutan atas.

Jenis pekerjaan yang diperoleh seseorang tergantung pada tinggi rendahnya tingkat pendidikan yang berhasil mereka selesaikan, jika berbekal pendidikan yang dipandang cukup maka akan diperoleh jenis pekerjaan yang sifatnya menggunakan daya pikir, dan apabila hanya berbekal pendidikan rendah maka akan diperoleh jenis pekerjaan yang sifatnya hanya menggunakan "*oko*" (Jawa) atau hanya berdasarkan otot tenaga belaka.

Sebagian besar penduduk Desa Baramamase juga tidak dibekali dengan kepemilikan keterampilan, padahal ada tuntutan untuk memiliki tingkat pendidikan yang mencukupi di samping kepemilikan keterampilan secara memadai pula. Dengan berbekal satu jenis atau apabila memungkinkan berbagai keterampilan secara memadai, seperti komputer, bahasa asing (Inggris), montir (motor dan mobil), elektronik, teknisi, penguasaan informasi dan teknologi, serta berbagai keterampilan yang lain secara otomatis akan memiliki nilai plus (lebih) dibandingkan hanya sekedar memiliki (ijazah) tingkat pendidikan secara memadai. Dengan berbekal tingkat pendidikan dan keterampilan

secara mencukupi, dapat dipastikan memperoleh jenis pekerjaan dan dengan sendirinya akan memperoleh penghasilan yang dapat menjamin kehidupan keluarga yang lebih baik dan menjanjikan di masa mendatang.

Kondisi keluarga fakir miskin tidak terlepas adanya derajat kesehatan dan gizi keluarga yang rendah. Karena kondisi miskin, sebagian besar warga Desa Baramamase kurang memperhatikan faktor kesehatan baik terhadap anggota keluarga maupun lingkungan tempat tinggalnya. Apabila ada salah satu anggota keluarga yang sakit, sebagian besar diupayakan hanya dengan diberi obat-obatan (ramuan dari dedaunan) yang terdapat di sekitar rumah ataupun obat (produksi pabrik) yang dibeli di warung terdekat. Jarang sekali mereka memeriksakan ke puskesmas, rumah sakit, ataupun bahkan dokter karena terbentur biaya yang harus dikeluarkan untuk perawatan kesehatan. Dalam bidang gizi, keluarga miskin pada umumnya juga rendah, sehingga dalam memberikan asupan gizi secara baik kurang diperhatikan.

Apabila dilihat dari kepemilikan harta, keluarga fakir miskin pada umumnya memiliki harta terbatas, baik dari segi jumlah maupun nilainya. Kepemilikan harta ini sebatas hanya untuk keperluan sehari-hari yang sangat urgen dan dibutuhkan (kebutuhan primer), seperti alat rumahtangga dan perabotan rumahtangga, sedangkan untuk kebutuhan sekunder seperti: radio, TV, sepeda motor, HP, arloji, kulkas, dan yang lainnya belum dapat terpenuhi.

Dalam bidang hubungan sosial antar anggota masyarakat lingkup desa masih termasuk kategori terbatas, sehingga belum banyak terlibat dalam kegiatan kemasyarakatan. Pada umumnya keluarga miskin akan selalu membatasi diri dalam pergaulan sehari-hari di lingkungannya, hal ini disebabkan karena merasa malu terhadap lingkungannya dengan kondisi yang dia alami. Ciri khas dari keluarga fakir miskin di daerah tertinggal adalah adanya keterbatasan akses informasi, bahkan tidak mengenal adanya teknologi informasi yang sekarang sudah dapat dikatakan cukup maju. Karena kondisi miskin, mereka tidak mempunyai kemampuan untuk membeli peralatan komunikasi yang seharusnya diperlukan sehingga tidak tertinggal terhadap in-

formasi penting, seperti: televisi, radio, telepon, surat kabar, dan internet.

Data pada tabel 4 menunjukkan, bahwa sebagian besar (30,95 persen) atau sebanyak 91 keluarga berumah tak layak huni. Kondisi rumah tak layak huni di Desa Baramamase sebagian besar hanya menempati rumah dengan luas lantai per kapita kurang dari 25 m² dan tidak ada pembagian ruang, karena daerah ini merupakan langganan terkena bencana banjir, sehingga air untuk keperluan sehari-hari pun kurang bersih dan sehat berwarna kecoklatan. Apabila digunakan untuk air minum, air tersebut harus melalui pengendapan terlebih dahulu agar kotoran dapat terpisahkan, sehingga air dapat diminum walaupun harus dimasak terlebih dahulu. Sebagian besar keluarga yang menempati rumah tak layak huni tidak memiliki akses untuk mandi, cuci, dan kakus (MCK). Biasanya mereka menggunakan sarana sungai sebagai satu-satunya untuk melakukan aktivitas mandi, mencuci, dan membuang air besar, sehingga dapat dikategorikan hidup tidak sehat. Dengan demikian air sungai akan terkontaminasi dengan kotoran manusia, sehingga tidak baik untuk kesehatan. Belum ada perhatian ataupun bantuan baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam pengadaan sarana MCK secara memadai.

Sebagian besar rumah tak layak huni dibangun secara tidak permanen, dinding terbuat dari papan atau bambu dan atapnya terbuat dari rumbia. Warga yang dianggap mampu atau golongan ekonomi menengah ke atas, pada umumnya memiliki rumah berlantai ubin/keramik, berdinding batu, dan beratapkan seng. Tetapi bagi warga tidak mampu, dalam membangun rumah tidak memperhatikan segi kenyamanan dan kesehatan. Hal ini sering dijumpai adanya rumah yang tidak memiliki pencahayaan matahari, karena rumah dibangun tidak memiliki ventilasi udara sehingga gelap dan pengap. Rumah tak layak huni sebagian besar hanya berlantai tanah, dengan tanpa pencahayaan sinar matahari dan tanpa ventilasi udara, sehingga kondisi udara di dalam rumah terasa lembab dan pengap, tidak layak dan sehat untuk dihuni, letak rumah tidak teratur dan terkesan berdempetan, yang secara kesehatan tidak baik.

Beberapa rumah tidak layak yang dihuni oleh keluarga kategori cukup mampu karena memiliki sepeda motor, televisi, sepeda, dan perabotan rumah yang cukup, tetapi setelah diklarifikasi ternyata mereka menempati tanah yang masih dalam status sengketa, sehingga tidak mau berspekulasi membangun rumah yang lebih layak. Mereka merasa khawatir apabila sewaktu-waktu dilakukan penggusuran oleh pihak yang berwajib akan mengalami banyak kerugian, karena hal ini pernah terjadi di tempat lain dengan kasus yang sama.

Berbagai permasalahan selalu muncul pada rumah tak layak huni, di samping kondisi rumah yang tidak sehat, juga kondisi lingkungan yang tidak mendukung, antara lain selalu terlihat kumuh dan becek kalau hujan turun, disebabkan saluran pembuangan air yang tidak memenuhi standar sehingga terhambat sampai pada pembuangan akhir. Jalan lingkungan ataupun jalan setapak selalu terlihat becek, kotor, dan tidak teratur. Rumah tidak layak huni merupakan cerminan dari kondisi keluarga yang sebagian besar penghuninya merupakan golongan keluarga tidak mampu atau miskin. Pada umumnya keluarga ini tidak mempunyai pekerjaan tetap dan hanya bekerja serabutan, mereka bekerja apabila ada orang lain atau tetangga minta bantuan untuk mengerjakan sesuatu. Ada juga yang bekerja di sektor informal, seperti jual makanan dan minuman, buruh baik sebagai buruh tani maupun bangunan. Kehidupan mereka lebih terfokus pada mencari penghasilan yang dapat menghidupi keluarganya, sehingga kesadaran memiliki dan memelihara lingkungan pada umumnya rendah.

Desa Baramamase termasuk daerah yang rawan terhadap bencana alam (terutama bencana alam banjir) karena terletak di daerah pertemuan dua sungai, Batang yang berhulu di sungai Batusitanduk dan anak sungai Jembatan Miring yang membelah Desa Baramamase dan memotong jalan Trans Sulawesi. Pada musim hujan, desa ini tidak lepas dari bencana banjir yang dapat menghanyutkan pertanahan dan rumah penduduk. Kadangkala di daerah ini tidak hujan, tetapi dalam sekejap terjadi banjir karena di daerah hulu sungai terjadi hujan lebat dan terjadi secara tiba-tiba sehingga masyarakat tidak

siap menghadapi. Tabel 4 menunjukkan bahwa warga masyarakat Desa Baramamase seringkali menjadi korban bencana alam, banjir sebanyak 43 kepala keluarga (14,64 persen), baik dalam kondisi rusak (berat dan ringan) maupun hanyut terkena deras air sungai. Sebagian besar tanah yang hanyut berupa tanah pertanian dan pekarangan, banyak para petani mengalami kerugian yang tidak sedikit karena mengalami gagal panen.

Bencana banjir sebagian besar melanda dua kabupaten dan kota, salah satunya terjadi pada tanggal 19 Agustus 2010 pada hari Kamis sekitar jam 00.30 WITA, melanda 10 desa di wilayah Kecamatan Walenrang-Lamasi (Walmas) Kabupaten Luwu, dan lima kelurahan di wilayah Kecamatan Telluwanua Kota Palopo. Paling parah korban banjir melanda di Kabupaten Luwu, ada wilayah yang ketinggian banjirnya mencapai dua meter lebih, yakni di Pasar Karetan ketinggian air sampai melewati pintu rumah dan hampir mencapai atap rumah, dan ada sebagian rumah yang tinggal atap rumahnya. Air yang menerjang rumah penduduk merupakan luapan air dari sungai Jembatan Miring yang berbatasan langsung dengan wilayah Kabupaten Luwu bagian utara, karena pada saat yang bersamaan sampai Jembatan Miring meluap dengan ketinggian diperkirakan enam meter.

Selain merendam rumah, air juga merendam ratusan hektar persawahan dan perkebunan kakau milik warga, sehingga petani menderita kerugian ratusan juta rupiah, sebab sawah dan areal perkebunan sudah siap-siap dipanen tetapi tiba-tiba terkena bencana alam banjir. Terdapat dua kelurahan di Kecamatan Walenrang, yakni Desa Tambang dan Baramamase, dilaporkan 75 rumah tenggelam dengan ketinggian air di atas lima meter. Air yang merendam rumah penduduk merupakan kiriman dari Sungai Batusitanduk yang masuk ke sungai kecil hingga meluap dan menerobos rumah warga Desa Tambang dan Baramamase, mereka hanya bisa makan indomie rebus. Selain melanda dua desa di atas, banjir juga menerjang rumah penduduk di 10 desa lainnya, kalau ditaksir kerugian sementara mencapai 1 milyar rupiah, air di dalam rumah warga rata-rata setinggi pinggang orang dewasa. Penyebab utama banjir dikarenakan

debit air sungai Batusitanduk tidak mampu menampung air kiriman dari Walenrang-Lamasi (Walmas), sehingga air sungai yang ada di masing-masing desa tidak mampu menampung dan menyebabkan air dengan mudah masuk ke rumah penduduk.

3. Upaya Penanganan

Dari kesembilan permasalahan kesejahteraan sosial yang dihadapi warga Desa Baramamase, dalam melakukan penanganan diutamakan melalui skala prioritas dalam bentuk program kerja, yaitu lima permasalahan sosial yang secara kuantitas paling banyak dihadapi warga. Kelima permasalahan sosial tersebut meliputi rumah tak layak huni, keluarga fakir miskin, korban bencana alam (banjir), wanita rawan sosial ekonomi, dan anak terlantar. Sebagai program kerja yang telah berhasil disusun untuk mengatasi permasalahan rumah tak layak huni, yaitu dengan membuat dan menyediakan tempat MCK (mandi, cuci, dan kakus) yang dapat dipergunakan oleh semua warga, warga Desa Baramamase tidak lagi memanfaatkan sungai sebagai tempat untuk mandi, mencuci, dan buang air besar karena dapat mengakibatkan pencemaran lingkungan. Berdasarkan hasil musyawarah desa, diambil beberapa keputusan, salah satu kesepakatannya yaitu mengadakan kegiatan kerjabakti yang dilakukan secara rutin setiap bulan, dengan harapan tercipta lingkungan yang sehat dan bersih.

Sebagai upaya untuk memecahkan permasalahan atau solusi terhadap keluarga fakir miskin, yaitu dengan adanya program kerja pemberdayaan keluarga melalui usaha ekonomi produktif. Setiap keluarga dapat menciptakan pekerjaan sendiri sesuai dengan kemampuan yang dimiliki dan penghasilannya dipergunakan untuk mencukupi kebutuhan hidup keluarga setiap hari. Dalam hal ini peran dari instansi terkait sangat dibutuhkan, seperti dinas sosial, tenaga kerja, perindustrian, dan aparat desa dalam memberi wawasan, pengetahuan, dan keterampilan dalam bidang usaha ekonomi produktif.

Sebagai rasa simpati kepada warga yang sedang mengalami musibah bencana (terutama banjir), warga secara sukarela membantu

memperbaiki rumah yang dilakukan secara bergotong royong. Bagi warga yang rumahnya mengalami kerusakan baik yang berkategori berat maupun ringan, aparat setempat dibantu warga membantu meringankan beban korban bencana banjir dengan memberikan barang bahan material yang disesuaikan dengan kebutuhan, seperti: papan kayu, semen, batako, batu merah, dan lain-lainnya. Kegiatan gotong royong yang dilakukan secara rutin oleh warga ini selalu ada setiap tahun, karena daerah ini merupakan salah satu langganan banjir setiap musim penghujan. Meskipun daerah langganan banjir, tetapi masyarakat setempat tidak mau kalau diungsikan atau direlokasi ke tempat lain yang dirasa lebih aman, karena merupakan tempat/ daerah peninggalan dari para leluhurnya dan tanah kelahirannya.

Agar wanita rawan sosial ekonomi dapat melakukan usaha atau pekerjaan yang dapat menghasilkan keuntungan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, maka diperlukan modal yang dapat dimanfaatkan sebagai lapangan usaha sesuai dengan kemampuannya secara maksimal. Oleh karena itu, wanita rawan sosial ekonomi diberikan modal usaha yang sifatnya lunak (bunga ringan atau tanpa bunga), ataupun pemberian modal secara bergulir yang pada suatu saat dapat digulirkan kepada orang lain yang dipandang masih memerlukan modal usaha. Di samping itu, dilibatkan pada kegiatan dalam bentuk kelompok usaha bersama (Kube), yaitu usaha yang dikelola secara kelompok dan hasil ataupun keuntungannya dibagi secara bersama-sama.

Anak merupakan generasi penerus bangsa, di tangan merekalah maju dan mundurnya suatu bangsa dimasa depan bergantung. Oleh karena itu, agar permasalahan anak terlantar ini teratasi yaitu dapat tumbuh dan berkembang secara wajar, maka perlu dibantu dengan pemberian asupan gizi yang baik sesuai dengan masa pertumbuhan anak. Gizi yang baik tidak harus dengan mengeluarkan biaya yang tinggi, tetapi cukup dengan asupan makanan yang sangat dibutuhkan oleh perkembangan dan pertumbuhan anak, hal ini dapat diperoleh melalui berbagai tanaman yang ada di lingkungan rumah. Di samping itu, dilakukan pemberdayaan terhadap

anak terlantar melalui pemberian pendidikan dan keterampilan yang dapat dipakai sebagai bekal kemampuan mencari lapangan pekerjaan untuk menghadapi kehidupan dimasa mendatang.

E. Penutup

Desa Baramamase dapat dideskripsikan sebagai salah satu daerah yang dapat dikategorikan sebagai daerah tertinggal, dimana memiliki penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) cukup banyak baik secara kualitas maupun kuantitas, tetapi tidak sebanding dengan kondisi potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS) yang ada. Jenis penyandang masalah lebih banyak menggambarkan kondisi, bahwa di daerah tersebut faktor kemiskinan yang paling dominan.

Jenis masalah sosial yang ada di Desa Baramamase meliputi: rumah tak layak huni sebanyak 91 rumah (30,95 persen), keluarga fakir miskin 76 keluarga (25,85 persen), korban bencana alam (banjir) 43 keluarga (14,64 persen), wanita rawan sosial ekonomi 31 orang (10,54 persen), anak terlantar 18 anak (6,12 persen), lanjut usia terlantar 13 orang (4,42 persen), penyandang cacat 12 orang (4,08 persen), dan yang lainnya yaitu balita terlantar serta anak nakal masing-masing sebesar 1,70 persen.

Sebagai upaya untuk mengatasi permasalahan tersebut yang dilakukan oleh aparat desa bersama warga setempat, yaitu rumah tak layak huni penanganannya dengan menyediakan tempat MCK (mandi, cuci, dan kakus) yang dapat dipergunakan oleh semua warga. Warga sepakat untuk mengadakan kegiatan kerja bakti yang dilakukan secara rutin setiap bulan. Bagi keluarga fakir miskin, dengan melakukan pemberdayaan keluarga melalui usaha ekonomi produktif. Sebagai rasa simpati kepada warga yang sedang mengalami musibah bencana banjir, warga setempat secara sukarela membantu memperbaiki rumah yang dilakukan secara bergotong royong, agar wanita rawan sosial ekonomi dapat melakukan usaha atau pekerjaan yang dapat menghasilkan keuntungan, perlu dengan dibantu modal usaha yang dapat dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya, agar anak dapat tumbuh dan berkembang secara wajar, perlu dibantu dengan pemberian asupan gizi

yang sesuai dengan masa pertumbuhan anak, juga pemberdayaan melalui pemberian pendidikan dan keterampilan sebagai bekal untuk menghadapi kehidupan di masa mendatang.

Dalam upaya penanganan masalah sosial di daerah yang dikategorikan tertinggal, diperlukan peran dan partisipasi dari segala lapisan masyarakat, baik yang dilakukan secara perseorangan maupun kelompok dalam membantu memecahkan permasalahan sosial tersebut. Pemerintah setempat hendaknya selalu berkomitmen untuk membantu pada masyarakat yang mengalami permasalahan sosial, dan penanganannya diharapkan selalu menjalin kerjasama dengan lembaga lain, karena tanpa bantuan dari berbagai pihak pemerintah setempat tidak dapat mengatasi permasalahan sosial yang dihadapi oleh masyarakat secara mandiri dan tuntas.

Pustaka Acuan

Novri.(2010). *Masalah Disparitas Pembangunan Desa-Kota*. Jakarta: SKH Sindo.

Soetomo.(1992). *Pembangunan Masyarakat Desa*. Yogyakarta: PAU Studi Sosial UGM.

_____.(1995). *Masalah Sosial dan Pembangunan*. Jakarta: Dunia Pustaka Jaya.

Sugiyanto, (2007), *Lembaga Sosial*, Yogyakarta: Global Pustaka Utama.

Suharsimi Arikunto, (1992), *Prosedur Penelitian (suatu pendekatan praktik)*, Jakarta: Rineka Cipta.

Sutrisno Hadi. (1983). *Statistik II*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM:

(2008). *Profil Pembangunan Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: Pusdatin, Departemen Sosial RI

(2011). *Monografi Desa Baramamase*.Dokumen Desa.

(2010). *Sulawesi Selatan Dalam Angka*. Makassar: Bappeda, Provinsi Sulawesi Selatan

(2011). *Daerah Tertinggal (Daftar 183 Kabupaten Tertinggal di Indonesia)*. Jakarta: Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal.

(2007), *Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial*, Jakarta: Pusdatin, Departemen Sosial RI.

Keputusan Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal (PDT) Nomor 001/KEP/M-PDT/II/2005 dan 183 *Daerah (kabupaten) tertinggal sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014*.

Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06B/HUK/2010 *tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 100 desa pada 50 Kabupaten Daerah Tertinggal*.

Index Penulis

A

Achmadi Jayaputra 225
Akhmat Yamin, Sunarru Samsi Hariadi dan Partini 1
Andayani Listyawati 99
Anwar Sitepu 69

B

B Mujiyadi dan Nunung Unayah 294

C

C Elly Kumari Tjahya Putri 12
Chatarina Rusmiyati 419

E

Elly Kuntjorowati 196

H

Habibullah dan Agus Marzuki 167
Hanafi Dahlan 360
Harmona Daulay 53

I

Ikawati 279
Ikawati dan Tri Gutomo 83

K

Kissumi Diyanayati 343
Kissumi Diyanayati dan Suryani 138
Kurnia Novianti dan Saiful Hakam 153

M

Mira 40
Mohamad Sukeri Khalid dan Nurul Azkar 331
Muhtar 375
Murdiyanto 436

R

Radot Manalu 109
Ruaida Murni 122, 251

S

Soetji Andari 29
Siti Aminatun 210
Siti Wahyu Iryani 319
Sunit Agus Tri Cahyono 236

T

Tateki Yoga Tursilarini 177
Tri Gutomo dan Suyanto 307
Trilaksmi Udiati 401
Tyas Eko Raharjo F 263

W

Warto 387