

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial
Volume 14 No 4 Desember 2015
ISSN 1412 - 6451

Daftar Isi

Editorial

1. Upaya Mewujudkan Kota Layak Anak 355 - 368
An Effort to Build Child-friendly City
Moh Ilham A Hamudy
2. Tindakan Kolektif Sosial Istri Nelayan dalam Mengantisipasi Bencana Teknologi 369 - 380
Collective Social Actions of Fisherman's Wife on Anticipating Disaster Technology
Napsiah
3. Efektivitas Peran Pekerja Sosial di Panti Sosial Petirahan Anak 381 - 396
The Effectivity of Social Workers Role at Children Resort Social Institution
Chatarina Rusmiyati dan Ikawati
4. Implementasi Kebijakan Perlindungan Sosial Jaminan Kesehatan bagi Penduduk Miskin 397 - 410
The Implementation of Social Protection Policy on Health Insurance for the Poor
Muhtar
5. Faktor Determinan dalam Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Napza 411 - 422
The Determinant Factors on Social Rehabilitation of Drug Abuse Victims
Elly Kuntjorowati
6. Organisasi Sosial sebagai Modal Sosial dalam Pemberdayaan Masyarakat Lokal 423 - 436
Social Organization as Social Capital in Local Community Empowerment
Enni Hardiati dan Sri Yuni Murtiwiidayanti
7. Bencana Alam Banjir dan Tanah Longsor dan Upaya Masyarakat dalam Penanggulangan 437 - 452
Flood and Landslide Natural Disasters and Its People Prevention Effort
Murdiyanto dan Tri Gutomo
8. Peran Keluarga dan Masyarakat dalam Perlindungan Anak Mengurangi Tindak Kekerasan 453 - 464
The Role of Family and Community on Reducing Violence against Children
Ani Mardiyati

Editorial

Menutup edisi 2015 JPKS pertama menyajikan Kota Layak Anak hasil kajian Moh Ilham A Hamudy di Kota Surakarta dan Makassar, Sulawesi Selatan, disusul oleh Napsiah dalam kajian tentang Tindakan Kolektif Sosial Istri Nelayan dalam Mengantisipasi Bencana Teknologi, akibat bermunculannya nelayan-nelayan baru yang menggunakan teknologi tangkap ikan modern, sehingga mengancam keamanan nelayan tradisional setempat, Kulonprogo, DIY. Dalam aspek yang berbeda, Chatarina dan Ikawati menyoroti tentang Efektivitas Peran Pekerja Sosial di Panti Sosial Petirahan Anak, Satria Banyuraden, disusul oleh Muhtar dalam Implementasi Kebijakan Perlindungan Sosial Jaminan Kesehatan bagi Penduduk Miskin, disusul Elly Kuntjorowati mengemukakan, tentang Faktor Determinan dalam Rehabilitasi Sosial Korban di Penyalahgunaan Napza, sebuah kasus rehabilitasi sosial korban napza di Bali. Eny Hardiati dan Sri Yuni Murtiwiidayanti tidak ketinggalan, menyajikan hasil kajiannya tentang, Organisasi Sosial sebagai Modal Sosial dalam Pemberdayaan Masyarakat Lokal di Kabupaten Pesisir Selatan, Sumatera Barat. Murdiyanto dan Tri Gutomo dalam, Bencana Alam Banjir dan Tanah Longsor dan Upaya Masyarakat dalam Penanggulangan, dan di akhir edisi Desember 2015 sajian ditutup oleh Ani Mardiyati yang mengemukakan tentang Peran, Keluarga dan Masyarakat dalam Perlindungan Anak untuk mengurangi Tindak Kekerasan terhadap Anak,

dari Editor

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial

ISSN 1412 - 6451

Vol 14 No 4 Desember 2015

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

Moh Ilham A Hamudy (Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri)
Upaya Mewujudkan Kota Layak Anak
An Effort to Build Child-friendly City
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 14 No 4 Desember 2015, hal 355 - 368

The research was motivated by the condition of lack attention by the local government on protecting the children and the implimentation of the issuance of Law No. 35 of 2014 on Children Protection, which mandates local governments to care the children. This study is to describe the various efforts made by the government of Surakarta and Makassar in realizing child-friendly city (KLA), the supporting and obstacle factors surrounding the KLA embodiment. By using qualitative-descriptive method, the study found some important points about the efforts of local governments on realizing the KLA. In Surakarta, for example, there have been several child-friendly community health centers (puskesmas). The Puskesmas is equipped with a private lounge complete with a children's playground. In addition, services for children such as nutrition garden, corner of breast milk, pediatrician, child counseling services and a child abuse victim services also continue to be equipped. No wonder the Ministry of Women Empowerment and Child Protection Republic of Indonesia assessment scoring 713 from a total value of 31 indicators contained in the KLA who had filled the city of Surakarta. Meanwhile, Makassar City has not done a lot of local government programs, because the relatively new Makassar proclaimed KLA and is still central to reform. Among the new programs are being implemented and the Government of Makassar is giving birth certificate free of charge, to build flats in slums, and make

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh kurangnya perhatian pemerintah daerah dalam melindungi anak dan keluarnya Undang-undang No 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak yang mengamanatkan kewajiban pemerintah daerah dalam mengurus anak. Penelitian ini berusaha menggambarkan pelbagai upaya yang dilakukan pemerintah Kota Surakarta dan Makassar dalam mewujudkan KLA, berikut faktor pendukung dan penghambat yang melingkupi perwujudan KLA. Dengan menggunakan metode deskriptif-kualitatif, penelitian ini menemukan beberapa poin penting tentang upaya pemerintah daerah dalam mewujudkan KLA. Di Kota Surakarta misalnya, sudah ada beberapa puskesmas ramah anak, dilengkapi dengan ruang tunggu khusus anak lengkap dengan alat bermain, taman gizi, pojok ASI, dokter spesialis anak, layanan konseling anak, dan tempat pelayanan korban kekerasan terhadap anak. Kementerian PPPA memberikan skor 713 dari total nilai dalam 31 indikator KLA yang sudah dipenuhi Kota Surakarta. Kota Makassar, belum banyak program yang dikerjakan pemerintah daerah. Pasalnya, Makassar relatif baru mencanangkan KLA dan kini masih tengah melakukan pembenahan. Program yang baru dan sedang dilaksanakan Pemerintah Kota Makassar adalah memberi akta kelahiran secara gratis, membangun rumah susun di kawasan kumuh, dan menjadikan dua kelurahan sebagai proyek percontohan KLA. Faktor yang memengaruhi perwujudan KLA tersebut adalah komitmen, tidak hanya komitmen kepala daerah tetapi

the two villages as a KLA pilot project. The factors that affect the embodiment of the KLA is a commitment, not only commitment of the head region, but also all relevant parties. As a cross cutting issue, the KLA also requires insttersebuttional capacity, not only the capacity of Women Empowerment and Child Protection Agency as a leading sector in the KLA, but also all related other working units in the area. The success of the KLA in a city is also very depending on the commitment of all parties concerned built. In addition, the program can not be done KLA in a short time, but it needs periods of time and costly effort.

Keywords: *child-friendly city; commitment; insttersebuttional capacity*

juga semua pihak terkait. Sebagai sebuah isu yang melibatkan pelbagai pihak, KLA juga membutuhkan kapasitas kelembagaan, tidak hanya kapasitas Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sebagai *leading sector* KLA, tetapi semua satuan kerja perangkat daerah (SKPD) terkait. Program KLA tidak bisa dilakukan dalam waktu singkat dan memerlukan biaya besar.

Kata kunci: *kota layak anak; komitmen; kapasitas kelembagaan*

Napsiah (Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta)
Tindakan Kolektif Sosial Istri Nelayan dalam Mengantisipasi Bencana Teknologi
Collective Social Actions of Fisherman's Wife on Anticipating Disaster Technology
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 14 No 4 Desember 2015, hal 369 - 380

This research reveals the collective social action done by fishermen's wife to response the existence of Tanjung Adikarto Fishing Port which will launched soon in Karangwuni district, Kulon Progo Regfency. The method used in this research to study the social phenomenon was qualitative. The purposeful sampling was used to determine some informants which were interviewed. Observation was done as to gather secondary data to complement the primary data from informants. The research result showed that the collective social action of the fisherman's wife was to set up the group to accommodate their aspiration and to increase their bargaining position in the society on economic, social, culture and local politic aspects. The social marginalisation by industrialisation of the fishing port can be eliminated due to their bargaining position more stronger.

Keywords: *Collective Social Action; Fisherman's Wife Group; Industrialisation*

Penelitian ini mengungkap tindakan sosial kolektif yang dilakukan oleh istri nelayan dalam rangka merespons pelabuhan penangkapan ikan Tanjung Adikarto yang akan beroperasi di Desa Karangwuni, Kabupaten Kulon Progo. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif untuk mempelajari dan memahami fenomena sosial tersebut. Informan dipilih dengan cara pengambilan sampel bertujuan (*purposeful sampling method*) untuk diwawancarai. Observasi dilakukan untuk memperoleh data sekunder dalam mendukung data primer dari informan yang diwawancarai. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tindakan sosial kolektif istri nelayan dengan cara membentuk paguyuban bertujuan untuk menampung aspirasi dan menguatkan posisi mereka di masyarakat dalam aspek ekonomi, sosial, budaya dan politik lokal. Penguatan posisi mereka tersebut menyebabkan proses marjinalisasi akibat industrialisasi perikanan dapat diminimalisir.

Kata kunci: *Tindakan Sosial Kolektif; Paguyuban Istri Nelayan; Industrialisasi*

Chatarina Rusmiyati dan Ikawati (B2P3KS)
Efektivitas Peran Pekerja Sosial di Panti Sosial Petirahan Anak
The Effectivity of Social Workers Role at Children Resort Social Institution
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 14 No 4 Desember 2015, hal 381 - 396

The research on the effectivity of social workers role at Satria Baturaden Children Resort Social Institution (PSPA), is an evaluation research on the role of social workers at the social institution. The research is to reveal the effectivity of social workers role seen from the understanding of children care princip, the supporting factor of child problem handling, the implementation of child problem handling, and the success of child handling. Research location determined purposively under consideration that the institution is the only technical unit in the Ministry of Social Affairs giving social welfare services to children with social problem and need special protection. Research subjects are 35 people, consisting 21 social workers, 10 benefit receivers, 9 benefit receivers parent, and 5 public figures. Data were gathered through interview, observation, documentary analysis, and FGD. Data were analyzed quantitatively. The result showed that the role of social workers at the Satria Baturaden Social Institution was effective. The effectivity known through the effectivity of child service subsidy degree, 9,96 percent. The handicap factor of the child care implementation was the social workers lack understanding on children care and their prevention effort, lack of social work background and condition on social work science, and lack of its human resources quality and quantity. The handicap in its initial service was in identification, socialization of program subjects, selection and appropriateness of benefit receivers, assesment was yet optimum, children case data were not yet well documented, family were not participated in their children problem solving so the aftercare was not adequate, including the participation of invironment community and related institution. Based on the research result it is recommended that the Ministry of Social Affairs, through The Directorate of Child Social Welfare to set a of model concept

Penelitian tentang Efektivitas Peran Pekerja Sosial Panti Sosial Petirahan Anak (PSPA) Satria Baturaden merupakan penelitian evaluasi terhadap peran pekerja sosial di PSPA tersebut. Penelitian bertujuan untuk mengetahui efektivitas peran pekerja sosial dilihat dari pemahaman tentang prinsip pengasuhan anak, faktor penunjang penanganan permasalahan anak, pelaksanaan penanganan permasalahan anak dan keberhasilan penanganan permasalahan anak. Lokasi penelitian ditentukan secara *purposive*, dengan pertimbangan PSPA Satria Baturaden sebagai satu-satunya unit pelaksana teknis di Kementerian Sosial yang memberikan pelayanan kesejahteraan sosial bagi anak-anak yang mengalami masalah sosial dan memerlukan perlindungan khusus. Sasaran penelitian sebanyak 35 orang yang terdiri dari pekerja sosial (21 orang), penerima manfaat (9 orang), orang tua penerima manfaat (10 orang) dan tokoh masyarakat (5 orang). Pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi, telaah dokumen dan FGD. Data yang terkumpul dianalisis secara kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan pelayanan pekerja sosial di PSPA Satria Baturaden, khususnya pelayanan petirahan anak (PPA) efektif. Efektivitas tersebut diketahui dari besar sumbangan efektif pelayanan petirahan anak yaitu sebesar 9,96 persen. Kendala pelaksanaan pelayanan terbatasnya pemahaman pekerja sosial terkait prinsip pengasuhan dan upaya pencegahan. Kurang terpenuhi persyaratan dan latar belakang di bidang ilmu pekerjaan sosial, serta kualitas dan kuantitas SDM pekerja sosial masih terbatas. Kendala pada tahap pendekatan awal terutama cara pendataan, materi sosialisasi program, seleksi dan ketepatan sasaran penerima manfaat, asesmen kurang optimal, data kasus anak belum terdokumentasi dengan baik, kurang optimal dalam bimbingan lanjut sehingga intervensi kepada keluarga kurang terutama keterlibatan

service based on non-institution as social welfare development model through family outreach, community, and related network. The model is children problem handling based on family empowerment, community, and related network.

Keywords: Social Institution; Effectivity; Social work

keluarga dalam penanganan masalah anak, termasuk keterlibatan masyarakat dan lembaga terkait belum optimal. Berdasar hasil penelitian tersebut di rekomendasikan pada Kementerian Sosial RI melalui Direktorat Kesejahteraan Sosial Anak perlu disusun suatu konsep model pelayanan berbasis luar panti berupa pengembangan model pekerjaan sosial melalui penjangkauan keluarga, masyarakat dan jejaring dengan pihak terkait. Model ini lebih mengedepankan penanganan permasalahan anak dengan metode pekerjaan sosial berbasis penguatan keluarga, masyarakat, dan jejaring pihak-pihak terkait.

Kata Kunci: Efektivitas; Pekerjaan Sosial; PSPA

**Muhtar (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial)
Implementasi Kebijakan Perlindungan Sosial Jaminan Kesehatan bagi Penduduk Miskin
The Implementation of Social Protection Policy on Health Insurance for the Poor
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 14 No 4 Desember 2015, hal 397 - 410**

Verification and validation data that produce valid data, that become the entry point on accessibilities of proper health services for the poor haven't been made by the social institutions. This study aims to present information the implementation of social protection policy of health insurance for the poor: the verification and validation of data, that taking Jambi municipality as a case study. By using qualitative descriptive method, this study showed that social protection policy on health insurance has yet maximized covering poor people in the municipality of Jambi, because it hasn't been verified and validated the data, as a result of social protection policy that haven't been communicated by the health care center management to the regions.

Keywords: social protection; health insurance; the poor

Verifikasi dan validasi data yang menghasilkan data sahih yang kemudian menjadi titik masuk diaksesnya layanan kesehatan yang layak bagi penduduk miskin belum dilakukan oleh pihak institusi sosial. Kajian ini bertujuan menyajikan informasi implementasi kebijakan perlindungan sosial jaminan kesehatan bagi penduduk miskin: verifikasi dan validasi data, dengan mengambil Kota Jambi sebagai studi kasus. Dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, kajian ini membuktikan bahwa perlindungan sosial: jaminan kesehatan belum maksimal dimanfaatkan penduduk miskin di Kota Jambi karena belum dilakukan verifikasi dan divalidasi data, sebagai akibat belum dikomunikasikan kebijakan perlindungan sosial jaminan kesehatan oleh pihak pusat ke daerah.

Kata kunci: perlindungan sosial; jaminan kesehatan; penduduk miskin

Elly Kuntjorowati (B2P3KS)

Faktor Determinan dalam Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Napza

The Determinant Factors on Social Rehabilitation of Drug Abuse Victims

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 14 No 4 Desember 2015, hal 411 - 422

A large number of teenage drug abuse victims, count three million, out of Indonesian population, cause the government to issue law. The law No. 35, 2009 on drug abuse, states that victims of drug abuse shall undergo medical rehabilitation and social rehabilitation. The Ministry of Social Affairs as the competent institutions to implement social rehabilitation also issued minister regulation (Permensos) No. 26, 2012 on Standards of Social Rehabilitation of drug abuse victims. This research means to know the determinant factors in social rehabilitation of drug abuse victims, and to know the supporting and handicap factors on social rehabilitation of drug abuse victims. The result reveals that there is a number of 83.33 percent respondents said that the determinant factors of social rehabilitation of drug abuse victims are the of urine test, sports and health care, character education, not committing a crime, and worship according to their own religion, understanding the theory and practice of motorcycles workshop, cars and computers. Another factor that support is the government policy on IPWL for NGO's working in the field of social rehabilitation of drug abuse victims and regulation of social rehabilitation liability for drug abuse victims, and professional persons such as counselors and assistants. The handicap factor is the parent and neighborhood attitude toward drug abusers who are not willing to accept the ex-victims returning home. Bali Province does not have a government social rehabilitation center, so it should maximize NGO to implement social rehabilitation for victims of drug abuse.

Keywords: social rehabilitation; drug abuse victims

Banyaknya jumlah korban penyalahgunaan Napza yang masih berusia remaja, yakni tiga juta orang dari seluruh penduduk Indonesia, menyebabkan perlunya pemerintah mengeluarkan kebijakan berupa undang-undang. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Napza menyebutkan, bahwa korban Napza wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Kementerian Sosial sebagai lembaga yang berkompeten melaksanakan rehabilitasi sosial juga mengeluarkan Permensos Nomor 26 Tahun 2012 tentang Standar Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Napza. Penelitian ini bertujuan mengetahui faktor determinan dalam rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza, serta untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza. Hasil penelitian diketahui bahwa terdapat sejumlah 83,33 persen responden mengatakan bahwa faktor determinan bagi rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza adalah faktor tes urine, olahraga dan perawatan kesehatan, pendidikan budi pekerti, tidak melakukan tindakan kriminal, dan beribadah sesuai agamanya masing-masing, memahami teori dan praktik perbengkelan motor, mobil, dan komputer. Faktor pendukung adanya kebijakan pemerintah tentang IPWL bagi LSM yang bergerak di bidang rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza. Adanya regulasi tentang kewajiban rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan Napza. Adanya tenaga-tenaga profesional seperti konselor dan pendamping. Faktor penghambat adalah sikap orangtua dan lingkungan korban penyalahgunaan Napza yang tidak mau menerima kelayan kembali pulang ke rumah, karena takut kambuh dan mempengaruhi lingkungan sekitar. Provinsi Bali belum mempunyai panti rehabilitasi sosial milik pemerintah, sehingga LSM yang ada perlu dimaksimalkan untuk melaksanakan

rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan Napza.

Kata Kunci: rehabilitasi sosial; korban penyalahgunaan napza

Enni Hardiati dan Sri Yuni Murtiwiidayanti (B2P3KS)
Organisasi Sosial sebagai Modal Sosial dalam Pemberdayaan Masyarakat Lokal
Local Organization as Social Capital in Local Community Empowerment
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 14 No 4 Desember 2015, hal 423 - 436

The research is to reveal social activities done by social organization of Nagari Barung-Barung Belantai, Koto XI Tarusan District, Pesisir Selatan Regency, Sumatera Barat Province, to empower local community. The research used qualitative-descriptive approach, implemented through depth interview, direct observation, documentary analysis, and focus group discussion, with 30 respondents as data resources. The goal of the research is to know the role of social organization as social capital on empowering local community with social welfare through seeing the information, knowledge, attention degree, and community participation in social organizations.

Keywords: social organization; social capital; local community empowerment

Penelitian ini merupakan upaya untuk mengungkap kegiatan sosial yang dilakukan masyarakat Nagari Barung-Barung Belantai, Kecamatan Koto XI Tarusan, Kabupaten Pesisir Selatan, Provinsi Sumatera Barat, dalam memberdayakan masyarakat lokal. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, pengamatan langsung dan analisis dokumen, serta diskusi dengan fihak terkait, sebanyak 30 orang responden sebagai sumber data. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui peran organisasi sosial lokal sebagai modal sosial dalam memberdayakan masyarakat lokal yang berkesejahteraan sosial, dengan melihat perolehan sumber informasi, tingkat pengetahuan, tingkat perhatian, dan partisipasi masyarakat terhadap kegiatan organisasi sosial lokal.

Kata kunci: organisasi sosial; modal sosial; keberdayaan masyarakat lokal

Murdiyanto dan Tri Gutomo (B2P3KS)
Bencana Alam Banjir dan Tanah Longsor dan Upaya Masyarakat dalam Penanggulangan
Flood and Landslide Natural Disasters and Its People Prevention Effort
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 14 No 4 Desember 2015, hal 437 - 452

This This research is meant to know the condition of flood and landslide and its people prevention effort. This research took place in Jayapura Municipality based on the consideration that in that place flood and landslide disasters happend very

Penelitian bertujuan untuk mengetahui kondisi bencana alam banjir dan tanah longsor serta upaya masyarakat dalam penanggulangan. Penelitian dilakukan di Kota Jayapura atas dasar pertimbangan bahwa di daerah tersebut sering terjadi bencana alam

often. Data were gathered through opened interview, observation, and documentary analysis, then analysed through qualitative-descriptive technique. The research showed that Jayapura municipality condition are mostly mountainous, highland, and fyords, prone to flood and landslide natural disastesr. Natural disasters in Jayapura were caused by cutting down forest trees, shalowing river bed, and narrowing river width. The effort that has been done by locals are through informing and awareness to local people on the benefit of planting and the impact of rubbish littering, river bed dredging, widening river, and banning to build house on river sides. Landslide was caused by land occupying on water conservation, deforestation and worse city plan. The prevention effort is to refunction water conservation area, awaring locals on the benefit of environmental greening, and repairing better city plan, and prohibition making houses on the slope, and drainage betterment. Based on the research can be concluded that Jayapura city is an area prone to natural disaster, especially flood and landslide. The effort to prevent is needed, with the participation of local government, social organization, public figures, local people, and families, both on forestry management, keeping current river swift, drainage, keeping conservation area, and a better city zoning.

Keywords: flood; landslide; prevention

banjir dan tanah longsor. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara secara terbuka, observasi, dan telaah dokumen, selanjutnya data dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa kondisi wilayah Kota Jayapura sebagian besar terdiri dari dataran tinggi berupa pegunungan yang terjal dan kawasan pantai yang berteluk-teluk, sangat rawan terhadap bencana alam yang berupa banjir dan tanah longsor. Bencana alam banjir yang terjadi di Kota Jayapura terutama disebabkan oleh penggundulan hutan, pendangkalan dasar sungai, dan menyempitnya lebar sungai. Upaya yang dilakukan oleh masyarakat untuk penanggulangan bencana alam banjir yaitu dengan memberi penyuluhan dan kesadaran kepada warga tentang manfaat penghijauan dan dampak pembuangan sampah sembarangan, pengerukan dasar sungai, serta pelebaran sungai ataupun pelarangan terhadap bangunan di bantaran sungai. Sedangkan bencana alam tanah longsor disebabkan karena beralihnya wilayah konservasi menjadi pemukiman penduduk, penebangan hutan, dan tata ruang kota yang kurang baik. Upaya penanggulangan yang dilakukan yaitu dengan difungsikan kembali wilayah konservasi, kesadaran warga terhadap pentingnya penghijauan, dan memperbaiki tata ruang kota yang lebih baik seperti pelarangan mendirikan bangunan di lereng terjal dan perbaikan drainase. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa Kota Jayapura merupakan daerah yang sangat rawan terhadap bencana alam terutama banjir dan tanah longsor. Upaya penanggulangan bencana alam sangat diperlukan partisipasi dan kesadaran dari semua pihak (aparap pemerintah daerah, organisasi sosial, tokoh masyarakat, warga masyarakat, keluarga) baik dalam mengelola hutan, menjaga kelancaran arus sungai, drainase, menjaga wilayah konservasi, dan tata ruang kota yang lebih baik.

Kata Kunci: Banjir; Tanah Longsor; Penanggulangan

Ani Mardiyati (B2P3KS)

Peran Keluarga dan Masyarakat dalam Perlindungan Anak Mengurangi Tindak Kekerasan
The Role of Family and Community on Reducing Violence against Children
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 14 No 4 Desember 2015, hal 453 - 464

Children have the rights to live safely, comfortably, and happily, but not all children enjoy their rights. The rows of children become the victims of violence show that the protection on children is still weak. Children are part of a family. Children under five (Balita) are the weakest members in a family, because they are not able to defense themselves when a threat comes. The second group is children at six until 12 (primary school age). They are able to interact with outer world, even they still have a little experience on defending themselves, but at least they can ask for help through screaming. The third group is children at 13 to 18, they are able to anticipate the danger threatening them. The research was to reveal the relevancy of protection on children against violence. The children in this research are those between 1 to 12 ages. The research subjects were parents having children at those ages. To know the natures of protection, it needed informants as members of social welfare program (PKK) at city, under district, village, and community levels having cluster function on girls and children protection. The research is qualitative-descriptive, revealing how far the family and community roles on children protection against violence. The result shows the first cluster having significant role on children protection was their close family, then environment community, and PKK motivators overseeing children and girls. Violence cases on children mostly done by their close family.

Keywords: children protection; family and community roles; violence on children

Anak memiliki hak untuk hidup aman, nyaman dan bahagia, tetapi tidak setiap anak dapat menikmati haknya. Rangkaian peristiwa anak menjadi korban tindak kekerasan menunjukkan masih lemahnya perlindungan terhadap anak. Anak merupakan bagian dari anggota keluarga. Anak yang berusia dibawah lima tahun atau balita merupakan anggota terlemah dalam suatu keluarga, karena mereka belum dapat membela diri ketika bahaya datang mengancam. Kelompok kedua adalah anak berusia enam sampai 12 tahun (usia sekolah dasar). Pada usia tersebut anak sudah mulai berinteraksi dengan dunia luar, mereka mulai memiliki sedikit pengalaman tentang pembelaan diri, paling tidak berupaya minta pertolongan dengan berteriak. Kelompok ketiga anak usia 13 tahun hingga 18 tahun, yang sebagian besar sudah dapat mengantisipasi akan terjadinya bahaya yang mengancam dirinya. Penelitian ini ingin mengungkap perlunya perlindungan pada anak dari tindak kekerasan. Usia anak dalam penelitian ini adalah antara 1 sampai dengan 12 tahun. Subyek penelitian terdiri orang tua yang memiliki anak balita dan anak usia 6 sampai dengan 12 tahun. Untuk mengetahui bentuk-bentuk perlindungan anak diperlukan informan yang terdiri wanita penggerak PKK tingkat kota, kelurahan/ desa dan dusun yang memiliki gugus fungsi pada anak dan perempuan. Jenis penelitian diskriptif- kualitatif, interpretatif. Penelitian ini ingin mengungkap sejauhmana peran keluarga dan masyarakat dalam perlindungan anak dari tindak kekerasan. Hasil penelitian menunjukkan kluster pertama yang berperan dalam perlindungan anak adalah keluarga terdekat, kemudian masyarakat sekitar dan penggerak PKK yang berkiprah dalam pendidikan anak dan perempuan. Kasus kekerasan yang terjadi sebagian besar pelakunya keluarga dekat.

Kata kunci: Perlindungan anak; peran keluarga dan masyarakat; kekerasan pada anak

Upaya Mewujudkan Kota Layak Anak

An Effort to Build Child-friendly City

Moh Ilham A Hamudy

Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri, Jl. Kramat Raya No 132 Jakarta Pusat 10450.

Telpon dan fax: (021) 3913201. HP +628157151127. Email: ilhamhamudy80@gmail.com.

Diterima 16 Mei 2015, direvisi 16 Juli 2015, disetujui 11 November 2015.

Abstract

The research was motivated by the condition of lack attention by the local government on protecting the children and the implimentation of the issuance of Law No. 35 of 2014 on Children Protection, which mandates local governments to care the children. This study is to describe the various efforts made by the government of Surakarta and Makassar in realizing child-friendly city (KLA), the supporting and obstacle factors surrounding the KLA embodiment. By using qualitative-descriptive method, the study found some important points about the efforts of local governments on realizing the KLA. In Surakarta, for example, there have been several child-friendly community health centers (puskesmas). The Puskesmas is equipped with a private lounge complete with a children's playground. In addition, services for children such as nutrition garden, corner of breast milk, pediatrician, child counseling services and a child abuse victim services also continue to be equipped. No wonder the Ministry of Women Empowerment and Child Protection Republic of Indonesia assessment scoring 713 from a total value of 31 indicators contained in the KLA who had filled the city of Surakarta. Meanwhile, Makassar City has not done a lot of local government programs, because the relatively new Makassar proclaimed KLA and is still central to reform. Among the new programs are being implemented and the Government of Makassar is giving birth certificate free of charge, to build flats in slums, and make the two villages as a KLA pilot project. The factors that affect the embodiment of the KLA is a commitment, not only commitment of the head region, but also all relevant parties. As a cross cutting issue, the KLA also requires insttersebuttional capacity, not only the capacity of Women Empowerment and Child Protection Agency as a leading sector in the KLA, but also all related other working units in the area. The success of the KLA in a city is also very depending on the commitment of all parties concerned built. In addition, the program can not be done KLA in a short time, but it needs periods of time and costly effort.

Keywords: *child-friendly city; commitment; insttersebuttional capacity*

Abstrak

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh kurangnya perhatian pemerintah daerah dalam melindungi anak dan keluarnya Undang-undang No 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak yang mengamanatkan kewajiban pemerintah daerah dalam mengurus anak. Penelitian ini berusaha menggambarkan pelbagai upaya yang dilakukan pemerintah Kota Surakarta dan Makassar dalam mewujudkan KLA, berikut faktor pendukung dan penghambat yang melingkupi perwujudan KLA. Dengan menggunakan metode deskriptif-kualitatif, penelitian ini menemukan beberapa poin penting tentang upaya pemerintah daerah dalam mewujudkan KLA. Di Kota Surakarta misalnya, sudah ada beberapa puskesmas ramah anak, dilengkapi dengan ruang tunggu khusus anak lengkap dengan alat bermain, taman gizi, pojok ASI, dokter spesialis anak, layanan konseling anak, dan tempat pelayanan korban kekerasan terhadap anak. Kementerian PPPA memberikan skor 713 dari total nilai dalam 31 indikator KLA yang sudah dipenuhi Kota Surakarta. Kota Makassar, belum banyak program yang dikerjakan pemerintah daerah. Pasalnya, Makassar relatif baru mencanangkan KLA dan kini masih tengah melakukan pembenahan. Program yang baru dan sedang dilaksanakan Pemerintah Kota Makassar adalah memberi akta kelahiran secara gratis, membangun rumah susun di kawasan kumuh, dan menjadikan dua kelurahan sebagai proyek percontohan KLA. Faktor yang memengaruhi perwujudan KLA tersebut adalah komitmen, tidak hanya komitmen kepala daerah tetapi juga semua pihak terkait. Sebagai sebuah isu yang melibatkan pelbagai pihak, KLA juga membutuhkan kapasitas kelembagaan, tidak hanya kapasitas Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sebagai *leading sector* KLA, tetapi semua satuan kerja perangkat daerah (SKPD) terkait. Program KLA tidak bisa dilakukan dalam waktu singkat dan memerlukan biaya besar.

Kata kunci: kota layak anak; komitmen; kapasitas kelembagaan

A. Pendahuluan

KLA atau yang dalam bahasa Inggris diistilahkan dengan *child-friendly city* (CFC) awalnya diinisiasi oleh UNESCO melalui program yang dinamakan *Growing Up City* (Lynch, 1977). Kegiatan ini sendiri diujicobakan di empat negara terpilih, yaitu Argentina, Australia, Mexico dan Polandia. Tujuannya adalah mengetahui bagaimana sekelompok anak-anak usia belasan tahun menggunakan dan menilai lingkungan keruangan (*spatial environment*) sekitarnya. Selanjutnya, konsep *child-friendly city* (KLA) diperkenalkan oleh UNICEF dengan tujuan menciptakan suatu kondisi yang menginspirasi hak-hak anak melalui tujuan, kebijakan, program-program dan struktur pemerintahan lokal (Child-Friendly Cities, 2011).

KLA adalah kabupaten atau kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program, dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak (dengan konsep dan tujuan KLA yang dikemukakan Riggio 2002; Gleeson, 2005 dalam Wilks 2010: 28; dan Valentine, 1996 dalam Woolcock dan Steele, 2008).

Dalam konteks tersebut, penelitian ini berusaha menggambarkan pelbagai upaya yang dilakukan pemerintah daerah dalam mewujudkan KLA tersebut. Selain tersebut, dalam upaya mewujudkan KLA, penelitian mengungkapkan beberapa faktor pendukung dan penghambat terwujudnya KLA. Lokus penelitian ini berfokus pada Pemerintah Kota Makassar dan Kota Surakarta. Surakarta dipilih karena di kota tersebut KLA sudah diwujudkan sejak 2006. Surakarta juga merupakan proyek percontohan yang digagas pemerintah pusat. Harapannya, Surakarta dapat menjadi model KLA baik daerah lainnya di Indonesia. Sementara tersebut, Kota Makassar sengaja dipilih karena kota tersebut relatif baru mencanangkan KLA. Sehingga, pada gilirannya akan bisa dilihat perbandingan mencolok antara

kota yang sudah lama mewujudkan KLA dengan kota yang baru mencanangkan KLA.

Sudah cukup banyak penelitian yang mengulas tentang KLA, utamanya penelitian yang dilakukan oleh sarjana barat. Karsten dan van Vliet (2006) misalnya, mengemukakan bahwa upaya penciptaan lingkungan perkotaan ramah anak yang tergambar dari peran jalan sebagai wahana bermain dan pendukung tumbuh kembang anak. Tranter dan Pawson (2001), dalam tulisannya bertajuk *Children in the City* yang dimuat dalam *Jurnal Youth and Environments* lebih banyak menguraikan perihal kemampuan akses anak terhadap lingkungan sekitarnya, dalam hal pencapaian kota berkelanjutan dan kota ramah anak di Kota Christchurch, Selandia Baru. Sarjana lainnya lebih menekankan penelitian pada aspek lain, seperti penekanan arti penting bentuk kota (*urban form*), struktur sosial, dan partisipasi anak di perkotaan (Bridgman, 2004: 338), *and combine it with a tau*, mengulas tentang peranan dan penggunaan ruang terbuka sebagai arena bermain anak-anak, seperti diungkap Veitch dkk (2007) dalam artikelnya *Children's Perception of the Use of Public Open Spaces for Active Free-play*.

Kalau merujuk pengalaman negara-negara berprestasi tinggi seperti Swedia dan Kanada, program KLA senyatanya lebih fokus kepada kebebasan anak dalam bergerak dan berekreasi (Riggio, 2002) dan pengalaman mengenai dampak pembangunan perkotaan terhadap pertumbuhan kesehatan dan kesejahteraan anak dapat diperoleh (Woolcock *et al.*, 2010) sebagaimana terjadi di Australia.

Berbeda dengan penelitian para sarjana barat yang menelaah KLA dari perspektif pembangunan kota, sarjana Indonesia menekankan penelitian KLA dari sudut pandang hak anak, partisipasinya dalam pembangunan kota, dan persepsi orang tua. Penelitian yang dibuat Widiyanto dan Rijanta (2012) misalnya, mencoba menggenapi apa yang diupayakan Riggio (2002). Mereka berdua menambahkan ketigabelas indikator sebagaimana ditulis Riggio, Widiyanto dan Rijanta

menguraikan, setidaknya ada empat konsep lagi yang perlu ditambahkan guna menyempurnakan uraian Riggio, tersebut konsep kebijakan, perlindungan, lingkungan, dan perencanaan bagi anak. Keempat konsep tersebut senyatanya sudah diakomodasi dalam berbagai produk kebijakan di Indonesia, kecuali konsep perencanaan untuk anak yang belum terakomodasi secara eksplisit dalam kebijakan. Menurutnya, konsep perencanaan bagi anak perlu dikaji lebih lanjut untuk diintegrasikan dalam kebijakan yang ada secara eksklusif atau dioperasionalisasikan sebagai bagian dari konsep kebijakan pemerintah.

Dewi (2011), dalam penelitiannya memandangi KLA dari perspektif hak sipil dan partisipasi anak. Dengan mengambil lokus di Kota Kudus, Dewi mendedahkan betapa persoalan anak di sana masih sangat kompleks. Pemenuhan hak sipil dan partisipasi anak juga masih sangat minimal. Hal tersebut dia lihat dari beberapa indikator, seperti akta kelahiran anak, keterlibatan anak dalam musyawarah perencanaan pembangunan, dan ketersediaan informasi berbasis anak. Apa yang dikemukakan Dewi, senafas dengan uraian Subiyakto (2012). Menurutnya, meski Hari Anak Nasional sudah diperingati berulang kali, tetapi nasib anak Indonesia masih belum juga membaik dan belum terlindungi. Masih banyak kasus kekerasan mendera anak-anak. Pembangunan masih parsial dan segmentatif, belum ramah anak.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh beberapa sarjana di atas, penelitian ini berusaha menelaah KLA dari beberapa sudut pandang secara komprehensif, tidak hanya dari sudut pandang pembangunan kota yang memenuhi kebutuhan anak secara fisik, tetapi juga non-fisik. Untuk meringkas pelbagai sudut pandang tersebut, peneliti menggunakan indikator yang digunakan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak untuk menggambarkan upaya yang telah dilakukan pemerintah daerah dalam mewujudkan KLA. Relevansi dari penelitian ini karena melihat konteks kekinian di Indonesia, sebagai negara yang menjunjung

tinggi hak asasi manusia, pemerintah Republik Indonesia menjamin perlindungan dan pemenuhan hak anak yang diatur dalam beberapa peraturan, seperti Undang-undang Dasar 1945, peraturan perundang-undangan baik yang bersifat nasional maupun internasional, pemerintah juga telah meratifikasi Konvensi Internasional tentang Hak-hak Anak yang diimplementasikan dalam Undang-undang No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. DPR juga sudah menyetujui Rencana Undang-undang tentang Perubahan Undang-undang No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, menjadi Undang-undang No 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak. Dalam undang-undang tersebut, diatur pula partisipasi pemerintah daerah (pemerintah daerah) dalam melindungi anak-anak, partisipasi yang dimaksud adalah pemerintah daerah wajib melindungi anak.

Kalau dulu, kewajiban untuk menjamin hak-hak anak hanya merujuk kepada pemerintah daerah, tanpa spesifikasi jelas. Hal tersebut mengakibatkan pemerintah daerah sering kali sekadarnya, bahkan baik dalam memberi perlindungan kepada anak-anak di wilayah pemerintahan mereka. Pemerintah daerah umumnya menganggap perlindungan anak merupakan kewajiban pemerintah pusat, tetapi kemudian pemerintah daerah diberi tanggung jawab dalam melindungi anak secara spesifik.

Undang-undang tersebut sejatinya menegaskan kembali tugas perlindungan anak yang diemban pemerintah daerah. Sebab, perlindungan anak adalah urusan wajib yang telah diserahkan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Rumusan pembagian tugas tersebut termaktub dalam Undang-undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, berikut turunannya, yaitu Peraturan Pemerintah No 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dan Peraturan Pemerintah No 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Apalagi, secara kelembagaan pemerintah daerah sudah

memiliki Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Keluarga Berencana (BP3AKB). Akan tetapi, karena daerah cakupan lembaga tersebut terlalu luas, BP3AKB tidak bisa benar-benar fokus kepada perlindungan anak.

Lembaga perlindungan anak yang lain pada tingkat pemerintah daerah ialah Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A). Sayangnya, P2TP2A hanya tersebar di sedikit wilayah, tidak sepenuhnya aktif menjalankan kewajiban, apalagi benar-benar menjamin hak anak. Padahal, pemerintah melalui Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Peraturan Menteri PPPA) No 11 Tahun 2011 sudah menggalakkan terbentuknya kota layak anak (KLA) di seluruh Indonesia.

B. Metode Penelitian

Untuk menjawab pertanyaan yang diajukan dalam penelitian, digunakan metode deskriptif-kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan mewawancarai sejumlah informan dan menelusuri pelbagai dokumen terkait, baik yang dikeluarkan oleh Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, instansi terkait lainnya, maupun pemberitaan media massa cetak. Analisis data dilakukan dengan teknik deskriptif-kualitatif, lokasi penelitian di Kota Surakarta, Jawa Tengah dan Kota Makassar, Sulawesi Selatan.

C. Upaya Membangun Kota Layak Anak

1. Kasus di Kota Surakarta

Pada 2006, Kota Surakarta merupakan salah satu dari lima Kabupaten/Kota (yakni Kota Surakarta, Kabupaten Gorontalo, Kota Jambi, Kabupaten Sidoharjo, dan Kabupaten Kutai Kartanegara) yang ditunjuk oleh Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan RI sebagai pilot proyek pengembangan model KLA di Indonesia. Berdasarkan SK Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan RI No SK-49/MEN. Peraturan Pemerintah/IV/2007 Tahun 2007 tentang Penetapan

Kabupaten/Kota Pengembangan Model Kota Layak Anak, disebutkan bahwa wilayah kerja pengembangan model KLA sudah berkembang menjadi 15 Kabupaten/Kota, salah satunya yaitu Kota Surakarta. Pemerintah Kota Surakarta membentuk Tim Pelaksana Pengembangan KLA berdasarkan SK Walikota No 130.05/08/1/2008 dan kemudian membuat MoU No 463/108 tentang Kesepakatan dalam Pengembangan KLA oleh Tim Pelaksana KLA

Menindaklanjuti regulasi yang dikeluarkan pemerintah pusat, Pemerintah Kota Surakarta pun menerbitkan regulasi SK Walikota Surakarta No 462.05/84-A/I/2010 tentang Tim Pelayanan Terpadu bagi Perempuan dan Anak Kota Surakarta (PTPAS); Perda Kota Surakarta No 4 Tahun 2012 tentang Perlindungan Anak; SK Walikota Surakarta No 243/I-G/1/2013 tentang Forum Anak Surakarta di Kota Surakarta periode 2013–2015; dan Peraturan Walikota Surakarta No 3-B Tahun 2013 tentang Pedoman Umum Pengembangan Partisipasi Anak dalam Pembangunan di Kota Surakarta.

Berbekal regulasi yang ada, Surakarta membagi beberapa tahap langkah menuju KLA. Tahap pertama tahun 2006-2007 adalah pengembangan model KLA. Dalam tataran yang paling awal, pemerintah kota menyusun *grand design* yang akan jadi patokan untuk pengembangan selanjutnya. Tahap berikutnya 2008-2015 adalah pengembangan kelurahan hingga kecamatan layak anak. Pada 2015, ditargetkan semua kelurahan dan kecamatan selesai dan Surakarta benar-benar menjadi KLA. Pemerintah kota menuangkan dalam visi dan misi menuju KLA. Visi KLA Surakarta adalah terwujudnya Kota Surakarta sebagai KLA untuk anak 2015, melalui strategi pengarusutamaan hak anak (PUHA), yang sehat, tumbuh dan berkembang, cerdas ceria, berakhlak mulia, terlindungi dan aktif berpartisipasi serta cinta tanah air.

Misi KLA Kota Surakarta meliputi: Menyediakan pelayanan kesehatan yang komprehensif, merata, dan berkualitas, pemenuhan gizi seimbang, pencegahan penyakit menular termasuk

HIV/AIDS, pengembangan lingkungan dan perilaku hidup bersih dan sehat; Menyediakan pelayanan pendidikan yang merata, bermutu dan demokratis bagi semua anak sejak usia dini; Membangun sistem pelayanan sosial dasar dan hukum yang responsif terhadap kebutuhan anak agar dapat melindungi anak dari segala bentuk kekerasan; Membangun lingkungan yang kondusif untuk menghargai pendapat anak dan memberi kesempatan untuk berpartisipasi sesuai dengan usia dan tahapan perkembangan anak.

Sebagai komitmen mewujudkan KLA tersebut, sejak 2006 Walikota Surakarta aktif menyuarkan hak-hak anak serta mengakomodasi kepentingan terbaik bagi anak dalam menggerakkan pembangunan di Kota Surakarta. Komitmen tersebut ditegaskan pada acara sosialisasi pengembangan Model KLA 2006 dengan peserta dari berbagai unsur SKPD sekota Surakarta, DPRD, Muspida, LSM, organisasi masyarakat, organisasi perempuan, rumah sakit, perguruan tinggi, wartawan, penegak hukum, dan swasta. Sosialisasi dihadiri oleh Ibu Meutia Hatta sebagai Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Deputi Perlindungan Anak Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Pemerintah kota gencar membuat pelbagai program yang pro terhadap kebutuhan anak. Sebagai *review*, sampai akhir 2014, sudah keseluruhan kelurahan (51 kelurahan) di Surakarta telah dikembangkan menjadi kelurahan layak anak. Artinya, kelurahan yang selain punya kepedulian terhadap tumbuh kembang anak, juga sudah mengikutsertakan anak dalam merumuskan program-program kerjanya. Agar tidak sekadar menjadi gerakan simbolis, Bapermas P3KB Kota Surakarta, sebagai *leading sector* KLA dan pelaksana utama urusan perlindungan anak di Surakarta, membuat MoU yang ditandatangani oleh 53 elemen dari muspida, perusahaan swasta dan LSM peduli anak. Semua SKPD (satuan kerja perangkat daerah) terkait punya kewajiban mengeluarkan kebijakan yang ramah anak. Bapermas sebagai *leading sector* bertugas

memonitor, SKPD yang tidak memiliki program atau kebijakan yang pro anak langsung ditegur.

Wujud kebijakan tiap SKPD yang lebih ramah anak sudah bisa dirasakan hasilnya. Di bidang kesehatan sudah ada beberapa puskesmas ramah anak. Puskesmas ini dilengkapi dengan ruang tunggu khusus anak lengkap dengan alat bermain. Layanan untuk anak seperti taman gizi, pojok ASI, dokter spesialis anak, layanan konseling anak dan tempat pelayanan korban kekerasan terhadap anak juga dilengkapi. Kementerian PPPA kemudian memberi skor 713 dari total nilai yang terdapat dalam 31 indikator KLA yang sudah dipenuhi Kota Surakarta.

Jika dirinci, ada beberapa program yang digalakkan pemerintah kota. *Pertama*, bidang pendidikan, ada pencanangan Gerakan Wajib Jam Belajar (GWJB). Setiap Ahad sampai dengan Jumat, antara pukul 18.30-20.30 anak-anak diarahkan untuk belajar. Kelurahan Jebres menjadi percontohan pelaksanaan GWJB. Secara mandiri masyarakat membentuk semacam satuan tugas yang mengawasi pelaksanaan GWJB. Mereka berkeliling kampung sambil melakukan sosialisasi, mengarahkan anak-anak yang masih berada di luar rumah untuk belajar dan menyarankan orang tua untuk mematikan TV agar tidak mengganggu konsentrasi anak. Selain GWJB, masih ada sekolah plus, yakni sekolah yang membebaskan seluruh biaya pendidikan untuk anak-anak dari keluarga miskin. Hingga tahun ini sudah ada 16 SD, 5 SLTP dan 2 SMK yang menjadi sekolah plus di Surakarta.

Kedua, di bidang transportasi, dinas perhubungan membangun zona selamat sekolah, *car free day* untuk ruang ekspresi anak, Batik Surakarta Trans sebagai transportasi ramah anak serta program pembagian helm untuk anak. Ketiga, di bidang kependudukan, dinas kependudukan dan catatan sipil meluncurkan Kartu Insentif Anak (KIA). Kartu yang diluncurkan tepat pada peringatan Hari Anak Nasional 26 Juli 2010 merupakan kartu diskon untuk belanja di toko buku, sarana olahraga di perhotelan, tempat hiburan anak, rumah sakit, supermarket, bus

sekolah. KIA juga bukan sekadar kartu diskon, melainkan berfungsi sebagai kartu identitas anak. Kartu insentif ini sekaligus untuk mendorong orangtua agar mau membuat akta kelahiran bagi anak mereka.

Ketiga, KIA Kota Surakarta didukung 43 perusahaan, di antaranya PT Askes, Budi Sehat, Gramedia, Togamas, Sekawan, Elti Gramedia, PDAM, Hotel Sunan, Hotel Sahid Jaya, Kusuma Sahid Prince Hotel, THR Sriwedari dan Taman Satwa Taru Jurug. KIA ini juga menjadi sarana untuk mendorong pemberian akta kelahiran untuk setiap anak di Surakarta.

Keempat, pemerintah kota membangun beberapa taman cerdas, di antaranya yang sudah terealisasi adalah di Kelurahan Sumber, Kadi-piro, Gandekan, Joyontakan, Mojosongo dan Pajang. Taman ini menyediakan sarana bermain dan berkreasi yang dilengkapi perpustakaan, multimedia, komputer dan akses internet yang semuanya bisa digunakan secara gratis oleh anak-anak. Pengelolaan taman cerdas diserahkan kepada masing-masing kelurahan agar lebih maksimal dan sesuai dengan kebutuhan warga setempat. Pada 2013, Pemerintah Kota Surakarta mengalokasikan anggaran senilai Rp 2,5 miliar guna membangun taman cerdas di Semanggi, Pasar Kliwon. Taman cerdas tersebut dibangun di bekas lahan Permakaman Mipitan, Semanggi, sisi timur. Selain di Semanggi, pembangunan taman cerdas juga dilakukan di Jebres, untuk pos anggarannya berada di kelurahan masing-masing.

Kota Surakarta memang baru terdapat tujuh taman cerdas. Jumlah tersebut direncanakan terus meningkat guna mendukung Surakarta menjadi KLA, hanya pembangunan terkendala minimnya lahan. Sebagai contoh, di wilayah Pasar Kliwon belum satu pun taman cerdas dibangun, padahal keinginan masyarakat untuk memiliki taman cerdas cukup tinggi. Hal tersebut terbukti dari usulan masyarakat terkait pembangunan tersebut dalam setiap musyawarah rencana pembangunan. Pembangunan taman cerdas memerlukan RTH. Luas RTH publik di Kota Surakarta baru

mencapai 529 hektar atau sekira 12,02 persen dari luas wilayah 4.404 hektar. Luas RTH sebelumnya bahkan hanya 11,9 persen, tetapi setelah ada tambahan dari bantaran sungai RTH bisa menjadi 21,02 persen.

Kelima, menggagas pendirian radio anak berbasis komunitas. Radio tersebut dikonsept dari, oleh, untuk dan tentang anak, yang menjadi *leading sector* adalah dinas perhubungan komunikasi dan informatika. Keberadaan radio komunitas anak penting untuk menguatkan posisi Surakarta sebagai KLA. Pemerintah kota menjamin anak bakal diberi porsi maksimal dalam radio tersebut, mulai bahasan, penyiar dan pendengar radio ditujukan bagi anak, kecuali di manajemennya. Radio tersebut tidak serupa radio pada umumnya, karena berbentuk komunitas, wilayah jangkauan radio dibatasi maksimal 2,5 kilometer. Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah No 51 Tahun 2005 dan Keputusan Menteri Koinfo No 17 Tahun 2004, terbatasnya jangkauan radio komunitas anak sejatinya tidaklah menjadi persoalan.

Keenam, membentuk forum anak. Forum anak adalah forum yang dikelola oleh anak dan dibina oleh pemerintah yang digunakan sebagai wadah partisipasi anak, anggotanya adalah anak secara individu dari perwakilan kelompok anak, sebagai media untuk mendengar dan memenuhi aspirasi suara, pendapat, keinginan, dan kebutuhan anak dalam proses pembangunan. Forum tersebut fungsinya adalah sebagai media pantauan pelaksanaan pemenuhan hak anak, sebagai media sosialisasi program kegiatan terkait dengan hak anak dilingkungan teman sebaya, menyuarkan aspirasi anak, mendorong keterlibatan anak dalam proses pengambilan keputusan, dan mendorong anak-anak aktif mengembangkan potensinya. Terbentuknya forum anak di Kota Surakarta pada 2014 dilakukan untuk menggali aspirasi anak dalam berkreasi dan mencipta, Kota Surakarta sudah terbentuk forum anak, di tiap-tiap kelurahan terdapat lebih dari satu forum, sehingga semua berjumlah 51 forum.

Kelima puluh satu forum anak tersebut memberi nama forum masing-masing dengan keunikan dan kreativitas anak, sebagai contoh di Kelurahan Jebres menamakan Panbers berasal dari kata Forum Anak Jebres, kemudian Tunas Pucang berasal dari Kelurahan Pucang Sawit. Kalau dilihat dari nama-nama yang dibentuk, pihak kelurahan tidak melibatkan diri secara langsung karena tidak memiliki waktu, untuk memberikan anak kebebasan dalam membentuk forum tersebut.

Ketujuh, Pemerintah Kota Surakarta telah menyiapkan anggaran lebih dari Rp 1,2 miliar untuk membangun puluhan ruang laktasi atau pojok ASI (Air Susu Ibu) sebagai ruang khusus menyusui di berbagai area publik demi mengejar gelar KLA pada 2015 mendatang. Setiap kantor kelurahan, kecamatan, pasar, serta kantor pelayanan publik lainnya akan dilengkapi dengan ruang menyusui. Kedelapan, yang tidak kalah pentingnya juga, pemerintah kota telah membuat dokumen Integrasi Rencana Tindak Lanjut Sistem Perlindungan Anak dalam Pembangunan di Kota Surakarta. Dalam dokumen diuraikan berbagai permasalahan yang masih dihadapi terkait pelaksanaan Sistem Perlindungan Anak berbasis *system building approach* (SBA) di Kota Surakarta. Dari hasil pemetaan diketahui bahwa tiap sistem, seperti hukum dan kebijakan, peradilan, kesejahteraan sosial, data dan informasi perlindungan anak, dan perubahan perilaku sosial memiliki potensi serta masalah yang mengiringinya.

Potensi sistem hukum dan peradilan adalah aparat penegak hukum yang telah mengetahui berbagai aturan yang terkait perlindungan anak seperti salah satunya Perda No 10 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan. Sudah terdapat kerangka hukum yang teratur dan saksi dari lembaga pelaksana, pendanaan mekanisme pemantauan, koordinasi, dan sanksi. Akan tetapi, pada praktiknya masih terdapat masalah, karena kurangnya koordinasi antar-SKPD terkait, sehingga memunculkan ego sektoral yang berarti masih menggunakan pendekatan berbasis isu bukannya SBA.

Sistem peradilan ini memiliki potensi dengan adanya dukungan kelembagaan pelayanan terpadu bagi perempuan dan anak Kota Surakarta (PTPAS) yang berbentuk konsorsium, yaitu gabungan dari beberapa institusi, lembaga, organisasi yang memunyai kepedulian terhadap perempuan dan anak, serta melakukan pelayanan terpadu bagi perempuan dan anak sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing, dan dikoordinasikan oleh Bapermas Peraturan Pemerintah PA dan KB.

Kota Surakarta juga telah memiliki kebijakan terkait kesejahteraan anak dan keluarga, meliputi: Perda No 3 Tahun 2006 tentang Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial; MoU tentang Pelayanan Terpadu bagi Perempuan dan Anak Kota Surakarta (PTPAS); SK Walikota Surakarta No. 462.05/84-A/1/2010 tentang Pelayanan Terpadu bagi Perempuan dan Anak Kota Surakarta. Akan tetapi masalah yang masih menghadang sistem kesejahteraan sosial di Surakarta adalah pelayanan berkesinambungan (*continuous care*) terkait perlindungan anak yang belum ada seperti rumah rehabilitasi/rumah singgah. Sistem data dan informasi perlindungan mengalami berbagai masalah, seperti: adanya kesenjangan antara kebijakan tingkat nasional dan tingkat daerah mengenai mekanisme pengumpulan, pengolahan, dan pemanfaatan data dan informasi terkait perlindungan anak.

2. Kasus Makassar

Makassar telah mencanangkan KLA pada 22 September 2014, langsung oleh Walikota Makassar. Pencanangan Makassar sebagai KLA merupakan terobosan berani yang dilaksanakan Pemerintah Kota Makassar melalui Tim Penggerak PKK Kota Makassar dan Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (BPPPA) Kota Makassar. Tujuan pencanangan tersebut adalah untuk membangun inisiatif pemerintah kota agar mengarah pada kebijakan, program, strategi dan kegiatan pembangunan yang mengutamakan hak anak. Pencanangan tersebut menjadi sebuah langkah awal bagi Pemerin-

tah Kota Makassar untuk berusaha memenuhi lima hal pokok bagi masyarakat, khususnya anak-anak. Yakni, hak sipil atau kebebasan, lingkungan keluarga dan alternatif, persiapan hak dasar dan kesejahteraan, pendidikan, serta perlindungan khusus.

Melalui penancangan tersebut diharapkan pemerintah dalam setiap kebijakannya selalu memerhatikan hak kebutuhan anak, mulai dari pendidikan dan kebebasan dalam bermain. Menyiapkan generasi muda yang berkualitas sebagai penerus dan pewaris bangsa berarti membangun dan menyejahterahkan kehidupan anak sedini mungkin. Sebagai program awal pemerintah kota membentuk Gugus Tugas KLA melalui Keputusan Walikota Makassar No 463.05/1288/Kep/XI/2013.

Pencanangan tersebut terkesan terburu-buru, padahal ada 31 indikator yang mesti dipenuhi untuk bisa menyatakan sebuah kabupaten/kota tepat disebut KLA. Menurut pihak Badan Pemberdayaan Perempuan Provinsi Sulawesi Selatan, penancangan KLA minimal didahului dengan terpenuhinya 70 persen dari indikator KLA.

Pemerintah Kota Makassar tetap menencanakan KLA dengan segala kekurangan yang ada. Menurut Walikota Makassar, masih banyak anak yang belum terpenuhi hak-haknya, salah satunya adalah akses ruang bermain (*Fajar*, 23/9/2014). Di beberapa tempat memang disediakan wahana permainan tetapi dengan harga yang mahal, sehingga tidak semua anak dapat merasakan masa bermain yang layak di usianya. Namun Pemerintah Kota Makassar berjanji mengeluarkan kebijakan dalam penyediaan taman bermain yang dapat digunakan sebagai ruang bermain anak yang nyaman. Oleh karena penyediaan taman bermain tersebut mensyaratkan ketersediaan RTH, pemerintah kota mulai serius melakukan pembenahan aspek lingkungan, khususnya penambahan persentase RTH yang masih jauh dari target 30 persen. Badan Lingkungan Hidup Kota Makassar mencatat RTH di Makassar masih kurang dan tidak seimbang

antara laju pembangunan yang lain, dari 175 kilometer persegi luas Kota Makassar, RTH hanya tersedia sebanyak delapan persen.

Makassar Membangun KLA dari Kawasan Kumuh: dijanjikan oleh walikota, dalam waktu dekat Pemerintah Kota Makassar akan membangun taman di 14 kecamatan, yang menjadi area bermain anak-anak. Pemerintah kota juga akan merevitalisasi wilayah yang padat dan kumuh, sebab tempat tersebut banyak anak-anak miskin dan kumuh, tidak bersekolah, dan mengemis di jalan yang punya risiko besar dalam hal keselamatan. Hampir sepertiga penduduk Makassar tinggal di daerah kumuh. Berdasarkan data Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Makassar, 432.115 jiwa atau 131.299 kepala keluarga (kk) dari total penduduk Kota Makassar 1,4 juta masih hidup dan menetap dalam kawasan permukiman kumuh.

Salah satu program utama pemerintah kota adalah mengurangi pemukiman kumuh dengan membangun rumah susun (*rusun*). Sebagai contoh, kawasan yang telah dibangun adalah lima *twin block* Rusun Mariso dan empat *twin block* Rusun Panambungan, Kecamatan Mariso. Pada 2014 pemerintah kota memprioritaskan penataan permukiman kumuh di daerah padat penduduk sebelah barat kota; menata kawasan kumuh Kelurahan Buloa, Kecamatan Tallo; menyiapkan lokasi dan pematangan lahan. Dana dari pemerintah pusat pada APBN 2015.

Kawasan kumuh Tallo ditata bersama Direktorat Jenderal Pemukiman dan Prasarana Wilayah. Langkah awal pemerintah kota fokus pada satu kawasan Tallo, yang bisa dikategorikan sebagai kawasan kumuh dan miskin yang paling luas di Makassar. Fokus pada satu kawasan, akan lebih efektif, sebab kawasan kumuh di Makassar tidak pernah berkurang dari segi kuantitas. Program penataan kawasan kumuh sebelumnya dilakukan Pemerintah Kota Makassar, tetapi hasilnya tidak belum baik. Program penataan permukiman kumuh perkotaan dilakukan melalui program *Neighborhood Upgrading and Shelter Sector Project* (NUSSP) yang sudah mulai dilakukan sejak 2014 sampai 2017.

Berdasarkan data Bappeda Makassar, permukiman kumuh yang tersebar di seluruh kecamatan menempati area seluas 47,62 km persegi. Jumlah tersebut seperempat dari total luas Kota Makassar yang mencapai 175,8 km persegi. Dari 14 kecamatan di Makassar, warga yang tinggal dalam kawasan permukiman miskin paling banyak di Tamalate, 15.893 kk menempati area 2,5 km persegi. Di antara tempat miskin dan kumuh tersebut, pemerintah kota menaruh perhatian khusus kepada dua kelurahan, Kelurahan Manggala di Kecamatan Manggala dan Kelurahan Baraya di Kecamatan Bontoala untuk dijadikan proyek percontohan kelurahan layak anak. Di Kelurahan Manggala misalnya, didominasi oleh sampah, karena menjadi tempat pembuangan akhir sampah (TPAS), sehingga, cukup banyak komunitas pemulung. Di antara pemulung tersebut (bahasa Makassar: *payabo*) adalah anak-anak, mereka berasal dari latar belakang etnis yang berbeda, etnis Bugis, Kajang dan Makassar yang berasal dari Kabupaten Sinjai, Jeneponto, Takalar, Maros, Bantaeng, Bulukumba, Gowa dan Kota Makassar.

Beberapa lembaga independen dan swadaya yang bekerja sama dengan Pemerintah Kota Makassar melakukan pendampingan terhadap anak-anak. Aktivitas pendampingan yang dilakukan oleh Yayasan Pabbatta Umami (Yapta-U) adalah salah satu contohnya. Dalam melakukan aktivitas, Yapta-U melakukan kegiatan secara independen dan swadaya bekerja sama beberapa lembaga, seperti UNICEF, *Plan International*, *ILO*, Kementerian Sosial RI dan Dinas Sosial Provinsi dan Kota Makassar.

Dengan pelbagai pendampingan tersebut, terjadi perubahan sosial dalam komunitas *payabo*, yang dapat dilihat pada bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, hubungan antarindividu dan organisasi kelompok. Pada bidang pendidikan, semua anak pemulung usia sekolah menikmati pendidikan dasar (SD), untuk pendidikan menengah, sebagian besar menyelesaikan jenjang pendidikan SMP dan SMA, bahkan sudah ada yang menyelesaikan pendidikan tinggi strata-1.

Peningkatan pendidikan merupakan manifestasi terjadinya perubahan pola pikir dan perilaku anggota dan keluarga komunitas pemulung. Selain pada pendidikan formal, keberadaan Sanggar Kegiatan Warga (SKW) juga menjadi ruang pendidikan informal bagi anak-anak dan ibu rumah tangga komunitas pemulung, sehingga terjadi peningkatan kapasitas ibu rumah tangga dan anak-anak dan perubahan dan pola kerja pada komunitas pemulung.

Peningkatan kualitas pendidikan juga berimplikasi positif pada peningkatan kualitas kesehatan, hampir semua rumah komunitas pemulung telah semi permanen, terdapat jamban keluarga, sumber air bersih dari PDAM juga telah mengalir, pola perilaku sosial dalam bidang kesehatan masyarakat juga mengalami perubahan positif. Selama dua tahun terakhir, UNICEF dan BaKTI, bekerja sama dengan Pemerintah Kota Makassar melakukan pendampingan intensif kepada anak-anak. Salah satunya adalah melalui pelatihan anak sebagai pusat perubahan untuk pencegahan kekerasan terhadap Anak di Kelurahan Baraya dan Kelurahan Manggala Kota Makassar, diikuti oleh perwakilan siswa dan anak yang masih duduk di jenjang SMP atau SMA.

Mereka adalah anak dari orang tua yang telah mengikuti Pelatihan Menjadi Orang Tua Dambaan Anak (*Parenting Skills Training*) sebelumnya. Tujuan kegiatan tersebut adalah memperkuat kapasitas anak dalam memahami hak anak, perkembangan komunikasi, perlindungan, pencegahan *bullying*, dan menghindari kekerasan. Pelatihan seperti tersebut diharapkan dapat meningkatkan pemahaman dan keterampilan anak dalam menggunakan berbagai jalur untuk membuat sebuah perubahan yang lebih baik tanpa kekerasan.

Membangun kota dari kawasan kumuh pada hakikatnya sejalan dengan visi Kota Makassar yang sedang diperjuangkan. Visi yang didevokasikan Pemerintah Kota Makassar adalah "Makassar Kota Dunia" pada 2020 (*Bisnis Indonesia*, 20/05/2013). Geliat pembangunan kota dengan citra global ditampilkan dengan

penataan Anjungan Losari, revitalisasi Karebosi dan pembuatan masjid terapung pertama di Indonesia. Penyokong visi ini berkeyakinan, dengan pertumbuhan ekonomi Kota Makassar yang mencapai 9,5 persen, semua visi tersebut dapat terwujud dengan berdasar pada beberapa kriteria *world city* seperti ciri ekonomi, politik, budaya, dan ramah terhadap anak.

Visi *world city* yang digaungkan Kota Makassar sejatinya senafas dengan KLA yang sedang dibangun. Langkah-langkah Makassar menciptakan sebuah kota dunia terutama layak anak tercipta apabila terdapat keikhlasan dan ketulusan semua pihak terkait dalam mengutamakan kepentingan terbaik anak, meskipun bukan kota pertama yang menyandang predikat layak anak, Kota Makassar berupaya menuju ke arah tersebut. Program KLA lainnya adalah pembuatan akta kelahiran gratis, dimulai sejak 2006, pemerintah kota memberi 10.000 akta kelahiran gratis, yang dilanjutkan pada 2007 dengan jumlah yang sama. Program ini dirancang dan diperuntukkan bagi anak-anak yang berasal dari keluarga tidak mampu atau keluarga miskin.

Untuk mendapatkan akta kelahiran gratis caranya sangat mudah dan tidak berbelit-belit. Masing-masing kepala keluarga (KK) cukup memperlihatkan kartu miskin atau keterangan tidak mampu dari pemerintah setempat, dan langsung mendaftar di dinas kependudukan dan catatan sipil untuk didata dan diproses berkasnya. Jika ditotal secara keseluruhan, jumlah akta kelahiran gratis yang telah diberikan Pemerintah Kota Makassar kepada masyarakat sampai akhir 2013 sebanyak 32.500. dengan jumlah tersebut pemerintah kota tetap terus mengawasi pelaksanaannya, sehingga dapat tepat sasaran dan efektif pelaksanaannya.

Pemerintah Kota Makassar melalui BPPPA sudah memiliki Tim P2TP2A yang cukup baik dalam penanganan perlindungan anak karena melibatkan berbagai *stakeholders*. Tim bentukan Pemerintah Kota Makassar juga telah dilengkapi dengan beberapa perangkat, termasuk rumah aman (*shelter*), dan program penanganan pekerja

anak, khususnya pemulung yang terintergrasi dari beberapa SKPD dan *stakeholders* bukan pemerintah.

Tim P2TP2A Kota Makassar melakukan pelayanan bagi perempuan dan anak korban tindak kekerasan dan berupaya memberikan kontribusi terhadap pemberdayaan perempuan dan anak dalam rangka terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender serta kesejahteraan. Di antara pelayanan tersebut berbentuk pemberian layanan informasi, pelayanan, pendampingan psikologis dan advokasi hukum, membangun komitmen dan gerakan bersama untuk mencegah, memberdayakan dan menanggulangi tindak kekerasan dan *trafficking*, serta menjadikan P2TP2A sebagai basis pemberdayaan perempuan dan anak secara preventif, kuratif, rehabilitatif dan promotif. Masih banyak indikator yang terangkum dalam 31 indikator KLA yang belum dipenuhi Kota Makassar, tercermin dari minimalnya program, kegiatan, dan *output* yang dihasilkan. Sebagai kota yang baru mencanangkan KLA, memang belum banyak yang bisa dicapai, sangat berbeda dengan yang telah dicapai Kota Surakarta.

3. Faktor Pendukung Program KLA

Jika dipetakan, ada beberapa hal yang mendukung keberlangsungan KLA di kedua kota dalam penelitian ini. Pertama, komitmen semua jajaran pemerintahan Kota Surakarta, DPRD, sektor swasta, LSM dan masyarakat. Di Kota Surakarta, sejak zaman Joko Widodo menjadi walikota, komitmen tersebut sudah ditunjukkan, meski berganti kepemimpinan walikota, FX Hadi Rudyatmo, komitmen terhadap KLA tetap dipegang teguh. Kedua, advokasi dan sosialisasi kebijakan KLA kepada pimpinan *stakeholders*, sehingga terwujud komitmen (SKPD, LSM, organisasi masyarakat, perguruan tinggi, penegak hukum, sektor swasta, tokoh agama, tokoh masyarakat, orang tua, anak-anak) dalam pemenuhan hak-hak anak serta mengakomodasi kepentingan terbaik bagi anak dalam KLA.

Ketiga, Tim Pelaksana Pengembangan KLA di Kota Surakarta (SK Walikota Sura-

karta No.130.05/08/1/2008 tentang Tim Pelaksana PKLA Kota Surakarta, yang telah diperbarui dengan SK Walikota Surakarta No.130.05/56.4/1/2010. Keempat, penandatanganan MoU No. 463/108 tentang Kesepakatan dalam Pengembangan KLA oleh Tim Pelaksana PKLA.

Kelima, program KLA Surakarta dituangkan dalam Rencana Aksi Kota Pengembangan Kota Layak Anak (RKA-PKLA) Kota Surakarta 2008-2015 (SK Walikota No.054/08-E/1/2009), yang penyusunannya didasarkan pada *baseline* data tentang permasalahan anak, identifikasi kegiatan dan permasalahan anak, serta indikator yang telah ditentukan. Keenam, monitoring dan evaluasi pada setiap kegiatan dan akhir tahun, sehingga efektivitas program KLA dapat tercapai dengan baik. Pada batas tertentu, hal yang sama terjadi di Kota Makassar. Walikota Danny Pomanto juga menunjukkan komitmen yang kuat, bahkan sejak sebelum pencaanangan KLA, Danny sudah berkomitmen saat kampanye pemilihan Walikota Makassar, yang selalu mengungkapkan akan membangun Kota Makassar dimulai dari lorong (gang). Dengan memopulerkan *tagline* “Anak Lorongna Makassar” dalam kampanye, Danny bercita-cita seluruh anak di Makassar terutama yang berada di gang-gang kecil dan sempit diberi prioritas pembangunan, tidak hanya pembangunan fisik tetapi juga non-fisik.

Dalam rancangan APBD 2015 BPPPA Kota Makassar juga telah mengalokasikan anggaran Rp 800 juta rupiah untuk menggarap indikator KLA termasuk melayani dua kelurahan di Makassar yang telah dijadikan proyek percontohan. Oleh karena KLA adalah isu yang sifatnya *cross cutting*, anggaran yang terkait dengan indikator KLA juga terdapat di SKPD lain. Program KLA di Makassar sudah dimasukkan dalam RPJMD Kota Makassar 2015-2020, sehingga bisa menjamin berbagai indikator yang ada dalam KLA bisa tercantum dalam RKPD dan dibiayai APBD setiap tahunnya.

4. Faktor Penghambat Program KLA

Di samping diuntungkan oleh adanya faktor pendukung, pemerintah kota senyatanya juga menghadapi pelbagai tantangan (khususnya di Kota Makassar) yang pada batas tertentu bisa dianggap sebagai faktor penghambat. Di Surakarta, faktor penghambat dapat diatasi. Beberapa faktor penghambat tersebut sebagai berikut.

Pertama, Gugus Tugas KLA, di Makassar, meski sudah dibentuk melalui Keputusan Walikota Makassar No 463.05/1288/Kep/XI/2013 kendala masih banyak dijumpai. Misalnya, dalam setiap rapat koordinasi, yang hadir dalam rapat tersebut kerap berganti-ganti orang atau utusan, sehingga sosialisasi selalu dilakukan secara berulang-ulang. Bagi SKPD program KLA dianggap kurang “seksi” dan tidak mampu mendongkrak “citra” pejabat di masyarakat. *Mind set* SKPD masih mengedepankan egosektoral, mereka berpikir urusan anak hanyalah urusan badan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, bukan urusan mereka.

Cara berpikir seperti tersebut dapat menghambat terwujudnya Makassar sebagai KLA, sebab semua SKPD sebetulnya harus mengintegrasikan kepentingan dan kebutuhan anak dalam program dan kegiatan mereka atau yang disebut dengan pengarusutamaan hak anak. Kedua, kapasitas kelembagaan pelaksana KLA khusus Kota Makassar, belum begitu kuat. Contohnya, sarana prasarana minim, pegawai yang ditempatkan belum semuanya paham tentang pengarusutamaan anak. Kebanyakan di antara pegawai bukan orang yang berkecimpung lama di BPPPA, melainkan dari instansi lain seperti kelurahan dan kecamatan, atau pun sekretariat daerah. Hanya segelintir yang memahami KLA, tidak ditempatkan pada bidang pengarusutamaan anak.

Komitmen Kepala BPPPA Makassar sendiri patut dipertanyakan, karena yang bersangkutan jarang sekali berada di kantor, apalagi berkoordinasi dengan SKPD lain dan BPPPA Provinsi Sulawesi Selatan. Padahal, Kepala BPPA adalah orang lama di BPPA (ketika masih berupa kantor). Justru Kepala BPPPA periode sebelumnya

lebih berkomitmen, tetapi yang bersangkutan dipindahkan ke SKPD lain. Model birokrasi di BPPA Makassar masih bersifat instruktif, sehingga dibutuhkan komitmen dari pimpinan untuk mau menggerakkan bawahannya.

Penempatan pegawai yang kurang memperhatikan prinsip *the right man on the right place* mengakibatkan banyak pegawai yang ditempatkan tidak sesuai dengan kompetensi yang dimilikinya. Jika organisasi dihadapkan pada persoalan mutasi dan *rolling* yang sewaktu-waktu bisa dilakukan, pelaksana program menjadi setengah hati. Sebab, pekerjaan-pekerjaan yang belum terselesaikan menjadi terbengkalai, *focal point*-nya dimutasi.

Ketiga, dengan kondisi tersebut berdampak kepada hal yang lain, seperti *base line* data anak. Data anak penting karena sebagai *eye opener* atau pintu pembuka untuk mengetahui problem dan kebutuhan dasar anak. Data tersebut bisa bersifat kuantitatif maupun kualitatif. Problem dan kebutuhan dasar menjadi basis penyusunan program dan menentukan fokus program serta rencana aksi daerah (RAD) di Kota Makassar. Masalahnya, *base line* data anak tidak ada atau belum dibuat oleh BPPA Makassar dan SKPD lainnya. Seharusnya SKPD melakukan pendataan anak di masing-masing sektor, hanya di Dinas Dukcapil yang memiliki tetapi SKPD yang lain belum. Perbedaan definisi anak di Undang-undang Perlindungan Anak dan Undang-undang Ketenagakerjaan, menjadikan susah untuk mendata pekerja anak. Dalam Undang-undang Perlindungan Anak, yang dimaksud dengan anak adalah mereka yang berusia 0-18 tahun, tetapi dalam Undang-undang Ketenagakerjaan anak mulai 0-15 tahun. Undang-undang Pemilu mendefinisikan anak adalah mereka yang berusia kurang dari 17 tahun. Perbedaan definisi anak menyebabkan data dasar anak di masing-masing SKPD harus disesuaikan, sehingga perlu duduk bersama menyamakan persepsi tentang anak dan problemnya.

Fokus program dan RAD di Kota Makassar baru sampai tahap penyusunan oleh gugus tugas.

Berdasarkan hasil wawancara diketahui bahwa fokus program belum terumuskan, sebab faktor kehadiran utusan dalam rapat-rapat koordinasi bukan orang yang sama, sehingga untuk merumuskan persoalan anak yang mau diadvokasi sulit, karena harus mulai dari memberi pemahaman yang sama kepada peserta yang hadir dulu tentang hak anak. Keempat, keterlibatan anak dalam Musrenbang di Kota Makassar, mulai dari kelurahan sampai tingkat kota tidak pernah melibatkan anak. Meski forum anak di Makassar sudah terbentuk, tetapi mereka belum melakukan kegiatan yang berarti.

Sudah ada forum anak yang beranggotakan 50 anak yang diambil dari pelbagai sekolah setingkat SMP dan SMA di Makassar, tetapi kegiatannya masih belum bermakna, mereka belum ikut musyawarah rencana pembangunan dan pernah melaksanakannya. Padahal, dari 31 indikator KLA, pembentukan forum anak dan musyawarah rencana pembangunan anak, penilaiannya sangat tinggi.

D. Penutup

Kesimpulan: Untuk menciptakan KLA di Indonesia diperlukan kesamaan paradigma mengenai anak. Dibutuhkan kerja sama yang baik di antara berbagai pihak yang betul-betul mau mengedepankan kepentingan terbaik anak. Dari dua lokus yang telah digambarkan dalam penelitian ini, terdapat banyak upaya yang telah dilakukan pemerintah kota, baik Surakarta dan Makassar. Sebagai kota yang telah lebih dulu mencanangkan KLA, program KLA di Surakarta sudah lebih banyak dibandingkan Makassar.

Di Surakarta misalnya, sudah ada beberapa puskesmas ramah anak. Puskesmas tersebut dilengkapi dengan ruang tunggu khusus anak lengkap dengan alat bermain, taman gizi, pojok ASI, dokter spesialis anak, layanan konseling anak dan tempat pelayanan korban kekerasan. Pemerintah Daerah Kota Makassar belum banyak melakukan program untuk anak, Kota Makassar relatif baru mencanangkan KLA dan tengah melakukan pembenahan. Di antara program yang baru dan

sedang dilaksanakan Pemerintah Kota Makassar adalah pemberian akta kelahiran secara gratis, membangun rumah susun di kawasan kumuh, dan menjadikan dua kelurahan sebagai proyek percontohan KLA.

Upaya mewujudkan hal tersebut harus diakui tidak mudah dan cepat. Dibutuhkan tahapan yang panjang, uang yang banyak, dan waktu yang lama, termasuk faktor-faktor yang memengaruhinya. Komitmen semua pihak terkait adalah faktor utama. Komitmen semua pihak tersebut tidak hanya pada level pemerintah pusat tetapi juga di pemerintah daerah. Kapasitas kelembagaan, ditunjukkan dengan ketersediaan dana, sumber daya manusia dalam menguasai substansi KLA dan merancang pelbagai program yang memerlukan kerja sama dengan banyak pihak, juga merupakan faktor determinan keberhasilan maupun kegagalan KLA.

Rekomendasi: Dukungan pemerintah pusat merupakan sebuah keniscayaan. Kementerian Sosial misalnya, seyogyanya dapat memberikan kemudahan berupa fasilitasi dan dorongan kepada semua kepala daerah kabupaten/kota melalui penerbitan surat edaran tentang pentingnya percepatan KLA, khususnya dalam hal kemudahan pengalokasian anggaran KLA dalam dokumen perencanaan dan penganggaran daerah. Evaluasi rancangan peraturan daerah (raperda) tentang tata ruang daerah kabupaten/kota oleh pemerintahan daerah provinsi dan evaluasi raperda tentang tata ruang daerah provinsi oleh pemerintah pusat secara berjenjang dan menekankan pada ketersediaan RTH dan ruang bermain anak serta melarang alih fungsi lahan hijau perlu dilakukan dalam rangka member ruang untuk KLA.

Pustaka Acuan

- Bridgman, R. (2004). *Criteria for Best Practices in Building Child-Friendly Cities: Involving Young People in Urban Planning and Design*, *Canadian Journal of Urban Research* 13 (2).
- Dewi, Siti Malaiha. (2011). *Transformasi Kudus sebagai Kota Layak Anak: Tinjauan atas Pemenuhan Hak Sipil dan Partisipasi*. *Muwazah* 3 (1) Juli.
- Karsten, L & van Vliet, W. (2006). *Children in the City: Reclaiming the Street*. *Children, Youth and Environments*. 16 (1).
- Lynch, K (Editor). (1977). *Growing up in Cities: Studies of the Spatial Environment of Adolescence in Cracow, Melbourne, Mexico City, Salta, Toluca dan Warsawa*, Cambridge: The MIT Press dan UNESCO.
- Riggio, E. (2002). *Child friendly cities: good governance in the best interest of the child*. *Environment and Urbanization* 14 (2).
- Subiyakto, Rudi. (2012). *Membangun Kota Layak Anak: Suatu Kebijakan Publik di Era Otonomi Daerah*. *Sosio-Religia* 10 (1). Februari. 49-71
- Tranter, P., & Pawson, E. (2001). *Children Access to Local Environments: a case- study of Christchurch*. New Zealand: *Local Environment* 6 (1).
- Veitch, J., Salmon, J., & Ball, K. (2007). *Children's Perception of the Use of Public Open Spaces for Active Free-play*. *Children's Geographies* 5 (4).
- Wilks, Judith. (2010). *Child-Friendly Cities: a place for active citizenship in geographical and environmental education*. *International Research in Geographical and Environmental Education*, 19 (1). 25-38
- Widiyanto, Dodi dan R. Rijanta. (2012). *Lingkungan Kota Layak Anak Berdasarkan Persepsi Orang Tua*. Yogyakarta: Bumi Lestari 12 (2)
- Woolcock, G & Steele, Wendy. (2008). *Child-Friendly Community Indicators- A Literature Review. Based on a Report Prepared by Urban Research Program for the NSW Commission for Children & Young People*. Nathan: Griffith University.
- Woolcock, G., Gleeson, B., dan Randolph, B. (2010). *Urban Research and Child-Friendly Cities: a New Australian Outline*. *Children's Geographies* 8 (2).
- Child Friendly Cities. (2011). *The CFC Initiative*. <http://www.childfriendlycities.org/en/overview/the-cfcinitiative> diakses pada 27 Oktober 2014
- Makassar *Canangkan Kota Layak Anak* (Fajar, 23/9/2014)
- Makassar *Targetkan 2020 Sama Dengan Kota Dunia* (Bisnis Indonesia, 20/05/2013)

**Tindakan Kolektif Sosial Istri Nelayan
dalam Mengantisipasi Bencana Teknologi**
*Collective Social Actions of Fisherman's Wife
on Anticipating Disaster Technology*

Napsiah

Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta. Jl. Adi Sucipto No.1 Yogyakarta.
HP +6281369632144. Email: napsiah_2008@yahoo.com.

Diterima 12 November 2015, direvisi 19 November 2015, disetujui 30 November 2015.

Abstract

This research reveals the collective social action done by fishermen's wife to response the existence of Tanjung Adikarto Fishing Port which will launched soon in Karangwuni district, Kulon Progo Regfency. The method used in this research to study the social phenomenon was qualitative. The purposeful sampling was used to determine some informants which were interviewed. Observation was done as to gather secondary data to complement the primary data from informants. The research result showed that the collective social action of the fisherman's wife was to set up the group to accommodate their aspiration and to increase their bargaining position in the society on economic, social, culture and local politic aspects. The social marginalisation by industrialisation of the fishing port can be eliminated due to their bargaining position more stronger.

Keywords: *Collective Social Action; Fisherman's Wife Group; Industrialisation*

Abstrak

Penelitian ini mengungkap tindakan sosial kolektif yang dilakukan oleh istri nelayan dalam rangka merespons pelabuhan penangkapan ikan Tanjung Adikarto yang akan beroperasi di Desa Karangwuni, Kabupaten Kulon Progo. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif untuk mempelajari dan memahami fenomena sosial tersebut. Informan dipilih dengan cara pengambilan sampel bertujuan (*purposeful sampling method*) untuk diwawancarai. Observasi dilakukan untuk memperoleh data sekunder dalam mendukung data primer dari informan yang diwawancarai. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tindakan sosial kolektif istri nelayan dengan cara membentuk paguyuban bertujuan untuk menampung aspirasi dan menguatkan posisi mereka di masyarakat dalam aspek ekonomi, sosial, budaya dan politik lokal. Penguatan posisi mereka tersebut menyebabkan proses marjinalisasi akibat industrialisasi perikanan dapat diminimalisir.

Kata kunci: *Tindakan Sosial Kolektif; Paguyuban Istri Nelayan; Industrialisasi*

A. Pendahuluan

Pembangunan merupakan hal yang penting dilakukan karena pembangunan dapat memberdayakan masyarakat dengan cara terserapnya tenaga kerja lokal, munculnya aktor-aktor baru yang bergerak dalam bidang ekonomi lokal dan menguatnya ketrampilan-ketrampilan lokal. Dengan berbagai aktivitas tersebut sangat potensial meningkatkan ekonomi masyarakat sekitar¹. Menurut Fakih (1996), pembangunan adalah suatu cara yang dilakukan untuk menjawab persoalan-persoalan seperti kemiskinan dan

keterbelakangan yang terjadi di dunia ketiga. Namun dalam praktiknya, pembangunan seringkali menjadi "bencana", alih-alih meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal, tetapi terjadi kemiskinan karena pembangunan telah mereduksi keterampilan dan pengetahuan lokal, sehingga berdampak memarjinalkan masyarakat sekitarnya khususnya kaum perempuan (Shiva, 1997; Collier, 1976 dalam Harijani, 2001; Boserup, 1970).

Kasus tentang perempuan termarjinalkan dalam pembangunan terungkap dalam peneli-

tian Maser (1987) yang mengkaji tentang peran perempuan di dunia ketiga. Kesimpulan dalam penelitian tersebut adalah persoalan-persoalan Gender dan pembangunan belum berhasil diterjemahkan ke dalam tindakan praktik perencanaan. Bahkan menurut Fakih (1986) *Women in Development Approach* (WID) yang diperkenalkan oleh United States Agency for International Development (USAID) dengan agenda utama adalah melibatkan sumber daya perempuan untuk memberikan sumbangan ekonomi pada pembangunan, namun dalam praktiknya terjadi penyimpangan dari agenda awal karena terjadi penjinakan terhadap perempuan. Dengan demikian *Women in Development Approach* (WID) dianggap gagal dari agenda utamanya karena tidak melibatkan dan memperhitungkan peran perempuan dalam pembangunan.

Merujuk Korten (1984), upaya mengantisipasi berbagai dampak pembangunan diperlukan partisipasi dari warga. Tindakan kolektif yang dimanifestasikan dalam bentuk kelompok-kelompok sosial, asosiasi lokal, dan paguyuban adalah cara warga untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Tindakan kolektif tersebut mampu menampung aspirasi anggota dan menyuarakan aspirasi warga untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi saat pembangunan tidak berpihak kepada kepentingan warga setempat.

Tindakan kolektif lokal yang dilakukan oleh perempuan telah terbukti dapat meminimalisir dampak negatif dari pembangunan. Studi-studi yang memfokuskan tentang tindakan kolektif lokal perempuan atau yang serupa dalam rangka memperjuangkan kepentingan perempuan sudah banyak dilakukan. Beberapa penelitian yang dapat dirujuk adalah studi-studi yang dilakukan di India seperti, Shiva (1997), Dankelman & Davitson (1988), Bhatt (1989), Subrahmanyeswari *et al* (2007), sintesis penelitian ini adalah tindakan kolektif yang dilakukan oleh perempuan di India dalam rangka menentang pembangunan karena pembangunan mereduksi keterampilan dan pengetahuan lokal perempuan. Di Indone-

sia, tindakan kolektif lokal pernah diteliti Soetipto (2005), Syarif (1996) dan Farida (2012). Penelitian-penelitian tersebut memperjuangkan kepentingan perempuan di bidang politik, ekonomi dan budaya. Sintesis dari penelitian-penelitian itu adalah tindakan kolektif memiliki kontribusi yang besar untuk memperjuangkan berbagai macam isu-isu terkait dengan kualitas hidup para perempuan.

Dari penelitian-penelitian terdahulu dapat disimpulkan bahwa tindakan kolektif yang dilakukan oleh para perempuan bertujuan memperjuangkan berbagai isu, baik itu lingkungan, ekonomi, dan kesejahteraan perempuan, yang dimobilisir oleh berbagai kalangan baik dari Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), universitas atau bahkan pemerintah sendiri. Dengan demikian belum ada yang mengkaji tentang gerakan kolektif lokal yang diinisiasi oleh komunitas itu sendiri khususnya komunitas nelayan. Penelitian ini memfokuskan pada tindakan kolektif lokal perempuan dalam rangka merespons akan beroperasinya pelabuhan ikan Tanjung Adikarto yang merupakan pelabuhan ikan terbesar di sepanjang selat Pulau Jawa², dengan cara membentuk paguyuban diberinama Paguyuban Srikandi.

Penelitian ini penting dilakukan mengingat bahwa pembangunan seringkali tidak melibatkan warga setempat karena warga tidak memiliki kekuatan secara ekonomi, sosial dan politik lokal sehingga warga termarginal akibat pembangunan khususnya pembangunan industri. Agar tidak terjadi dampak negatif tersebut, maka diperlukan upaya memahami kapasitas masyarakat, seperti yang dilakukan oleh sekelompok istri nelayan di Desa Karangwuni, membentuk tindakan kolektif lokal dengan cara membentuk Paguyuban Srikandi sebelum beroperasinya industri pelabuhan penangkapan ikan Tanjung Adikarto. Dari uraian di atas rumusan masalah dalam penelitian ini adalah mengapa istri nelayan melakukan tindakan kolektif lokal di lingkungan tempat tinggal mereka sebelum beroperasinya sebuah industri pelabuhan penangkapan ikan?

B. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan menggunakan wawancara dan observasi. Wawancara dilakukan dengan cara *purposeful sampling method* (metode sampling bertujuan) dengan memilih orang dari berbagai simpul yang dinilai mengetahui, terlibat dan menguasai informasi yang berkaitan dengan topik dan masalah penelitian (Patton, 2009). Informan yang dimaksud adalah Camat, kepala desa Karangwuni dan jajarannya, istri nelayan dan juga perempuan yang terlibat aktif di dalam kelompok usaha. Selain wawancara, observasi juga dilakukan dengan menggunakan pedoman observasi dan rekaman proses. Kedua alat pengumpulan data di atas digunakan secara bersamaan untuk memfasilitasi metode pengamatan partisipasi. Untuk membantu pengumpulan data digunakan catatan observasi dan *tape recorder*.

Proses analisis data kualitatif dimulai dari pengumpulan data, baik terhadap data primer maupun sekunder. Pengumpulan data primer diperoleh melalui wawancara dengan informan yang hasilnya dibuatkan transkrip hasil wawancara. Data sekunder yang diperoleh dari laporan kecamatan, kelurahan dan laporan pelaksanaan gerakan kolektif lokal dirangkum menjadi sumber pendukung untuk memperkuat data primer. Analisis data kualitatif mengikuti model yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1984) yang dikenal dengan model interaksi. Model ini dimulai dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data yang sudah teranalisis, dan penarikan kesimpulan. Data dikelompokkan secara sistematis kemudian dilakukan analisis untuk disajikan dalam narasi yang bermakna.

C. Tindakan Sosial Kolektif Perempuan Istri Nelayan

1. Desa Karangwuni Selayang Pandang

Desa Karangwuni adalah salah satu desa yang berada di Kecamatan Wates Kabupaten Kulonprogo dengan posisi di sebelah barat berbatasan dengan Desa Glagah, Kecamatan Temon, sedangkan di sebelah selatan berbatasan dengan

Samudra Hindia, dan di sebelah utara berbatasan dengan Desa Sogan, Kecamatan Wates. Jarak Desa Karangwuni dengan kecamatan 10 km, sedangkan jarak dengan ibu kota Yogyakarta adalah 25 km.

Dengan luas wilayah 722,35 hektar, Desa Karangwuni dihuni oleh 768 KK dengan jumlah penduduk 2.960 jiwa, yang terdiri dari 1.498 laki-laki dan 1.462 perempuan. Mereka adalah suku Jawa yang sudah bermukim secara turun menurun di desa tersebut. Sehari-hari mereka menggantungkan hidup pada sektor pertanian. Ada 20 kepala keluarga yang bekerja sebagai nelayan. Nelayan tersebut bukan penduduk asal Karangwuni, melainkan dari Cilacap, namun sudah bermukim dan menetap di Desa Karangwuni selama kurang lebih 25 tahun.

Di Desa Karangwuni terdapat pasar tradisional yang pedagangnya tidak lain adalah penduduk lokal. Mereka menjual hasil-hasil pertanian seperti sayur mayur dan hasil laut yang diperoleh dari Pantai Glagah. Aktivitas ekonomi di pasar tradisional tersebut dimulai pukul 5 sampai pukul 11 setiap hari. Namun, ada beberapa pedagang membuka kiosnya sampai jam 12 setiap hari. Tidak jauh dari pasar tradisional terdapat toko-toko yang menjual lengkap kebutuhan sehari-hari. Berbeda dengan penjual di kios-kios pasar tradisional, toko selalu dibuka sampai jam 9 malam setiap hari.

Aktivitas perekonomian di Desa Karangwuni didukung oleh infrastruktur berupa jalan beraspal dengan kondisi baik. Jalan-jalan beraspal ini menghubungkan kota-kota di sekitarnya. Sedangkan sarana transportasi umum juga tersedia di desa ini. Tersedianya sarana dan prasarana berupa jalan dan kendaraan umum maka daerah ini mudah diakses oleh pihak luar, terlebih desa ini tidak terlalu jauh dari Pantai Glagah yang tidak pernah sepi dari pengunjung.

Kegiatan sosial keagamaan berjalan dengan baik di Desa Karangwuni. Terdapat sarana keagamaan berupa masjid di lingkungan mereka. Masjid bagi mereka adalah tempat yang suci yang hanya digunakan untuk beribadah seperti

sholat berjemaah, pengajian dan memperingati hari besar agama Islam. Selain itu, warga tidak menggunakan masjid untuk aktivitas lainnya. Kegiatan sosial warga seperti gotong royong masih sangat kental di Desa Karangwuni. Hal ini terlihat pada aktivitas gotong royong yang dilakukan warga secara mingguan dan bulanan. Selain itu, aktivitas sosial lainnya seperti arisan, pertemuan paguyuban dilakukan setiap bulan. Pertemuan paguyuban dan arisan dilaksanakan bersamaan dengan pertemuan Rukun Tetangga (RT) dan Rukun Warga (RW).

Sehari-hari mereka menggunakan bahasa Jawa. Sementara Bahasa Indonesia digunakan untuk berkomunikasi dalam pertemuan-pertemuan formal seperti pertemuan di desa atau dengan warga yang mengajak mereka berkomunikasi dengan menggunakan Bahasa Indonesia. Namun, tidak jarang mereka menggunakan Bahasa Indonesia dengan sesama mereka, terutama pada anak-anak mereka yang masih usia sekolah. Tindakan tersebut dilakukan agar anak tidak mengalami kesulitan saat berkomunikasi dengan menggunakan Bahasa Indonesia.

2. Paguyuban Srikandi Produk dari Tindakan Sosial Kolektif Lokal

Berawal dari akan beroperasinya pelabuhan pengangkutan ikan Tanjung Adikarto pada awal tahun 2014³, para istri nelayan menyadari berbagai dampak beroperasinya industri tersebut pada kehidupan mereka. Nelayan lokal yang menggunakan kapal kecil akan kalah dengan nelayan yang menggunakan kapal besar. Nelayan yang menggunakan kapal besar akan memperoleh hasil ikan yang secara kuantitas lebih banyak dan secara kualitas akan lebih bagus karena jarak melaut lebih jauh apabila dibandingkan dengan nelayan lokal. Selain itu cuaca seperti, angin, ombak dan badai menjadi ancaman karena cuaca tersebut nelayan tidak menghasilkan ikan, sehingga pendapatan nelayan lokal akan jauh lebih kecil dibandingkan dengan nelayan yang menggunakan kapal besar. Sehubungan dengan itu, muncul kesadaran kolektif untuk memben-

tuk Paguyuban Srikandi di Desa Karangwuni. Paguyuban tersebut pertama kali diprakarsai oleh seorang wanita yang peduli dengan kegiatan usaha pengolahan ikan di lingkungan tempat tinggalnya. Keinginan untuk membentuk kelompok yang memiliki profesi sama yakni sama-sama istri nelayan sudah lama diangkannya. Namun, keinginan tersebut tampaknya tidak mudah, karena berbagai kesibukan dan tempat tinggal yang berjauhan menjadi kendala teknis saat itu.

Secara perlahan upaya untuk menyatukan istri nelayan dilakukan. Mulai dari memberikan informasi secara tidak langsung seperti menitip pesan dari satu kenalan dengan kenalan lainnya, sampai pada upaya menghubungi melalui media seluler. Upaya-upaya tersebut tampaknya membawa hasil yang positif, satu persatu istri nelayan menyatakan minatnya untuk menjadi anggota kelompok. Pertemuan kelompok pertama kali dilakukan pada tahun 2009 di awal tahun. Dalam pertemuan itu pembahasan difokuskan aktivitas-aktivitas yang dilakukan secara bersama-sama, termasuk juga kepengurusan paguyuban serta nama dari paguyuban tersebut. Pertemuan tersebut pertama kali dilakukan pada siang hari di perumahan pelayan.

Agenda pertama pada pertemuan tersebut adalah pemberian nama untuk paguyuban. Terdapat beberapa alternatif nama yang diajukan yaitu: Paguyuban Srikandi, Paguyuban Lestari dan Paguyuban Kelompok Mandiri. Upaya memutuskan dari tiga alternatif nama tersebut terkesan sangat lambat, karena anggota cenderung berdiam diri tanpa memberikan hak suara, meskipun mereka mengikuti seluruh rangkaian proses rapat tersebut. Walaupun demikian, suasana rapat semakin mengerucut karena anggota paguyuban memilih nama Srikandi yang berarti perempuan tangguh dan beruntung. Dari nama tersebut diharapkan istri nelayan menjadi laskar perempuan nelayan yang berjuang mempertahankan hidup di tengah-tengah beroperasinya industri kapitalis.

Setelah nama paguyuban diputuskan, maka pembentukan ketua menjadi agenda selanjutnya.

Sosok Ibu Sukatmi adalah sosok yang dibutuhkan dalam paguyuban tersebut. Ibu Sukatmi sudah dikenal oleh warga Karangwuni. Perempuan berusia 39 tahun tersebut, beraktivitas sebagai pedagang ikan di pasar tradisional dekat dengan rumahnya. Kemampuan berkomunikasi dengan banyak orang adalah salah satu menjadi alasan anggota kelompok paguyuban mengangkatnya menjadi ketua.

Bagi Ibu Sukatmi, menjadi ketua dari sebuah perkumpulan merupakan pertama kali. Namun, meskipun sebelumnya dia belum pernah menjadi ketua, bagi Ibu Sukatmi bukan persoalan yang sulit untuk memimpin paguyuban tersebut, karena bagi Ibu Sukatmi proses belajar dilakukan dimana saja dan kapan saja. Karena itu, perempuan yang berhasil menyelesaikan pendidikan pada Sekolah Menengah Tingkat Umum ini, tidak menolak atas ditunjukkan dia sebagai ketua Paguyuban Srikandi.

Pada pertemuan yang sama, dibentuk kepengurusan kelompok seperti bendahara, dan sekretaris dan sebagainya. Struktur kelompok istri nelayan terdiri dari ketua adalah ibu Sukatmi, Ibu Yuli mendapat tugas di sekretaris, sementara Ibu Uli menjadi bendahara. Posisi-posisi kepengurusan paguyuban dengan menggunakan sistem penunjukkan. Sistem tersebut dilakukan mengingat secara kuantitas anggota sebanyak 20 orang. Dari jumlah anggota tersebut belum semua anggota memiliki kemampuan untuk mengelola paguyuban. Hal ini yang kemudian menjadi alasan belum ada pergantian kepengurusan di Paguyuban Srikandi, walaupun upaya Ibu Sukatmi untuk mengkader anggotanya menjadi pengurus di Paguyuban selalu dilakukan, namun sampai ini kepengurusan masih dijalankan oleh pengurus lama.

Atas dasar kepiawaian Ibu Sukatmi yang mengerakkan anggota sebanyak 20 orang, melakukan pertemuan setiap bulan dan melakukan aktivitas produk pengolahan ikan, pemasaran hasil olahan ikan, dan keuangan hasil pengolahan ikan. Selain itu, terdapat juga aktivitas arisan kelompok dan simpan pinjam kelompok.

3. Paguyuban Srikandi Memperkuat Peran Perempuan

Sebelum istri-istri nelayan bergabung dalam Paguyuban Srikandi, mereka bekerja secara mandiri dalam hal pengelolaan hasil tangkapan ikan. Hasil-hasil olahan juga masih hanya sebatas untuk konsumsi sendiri. Namun setelah menjadi anggota paguyuban Srikandi, mereka bersama-sama mengoptimalkan dan mengolah sumber daya yang tersedia di sekitar Pantai Glagah seperti, membuat abon dari berbagai jenis ikan (tenggiri, pari dan mayun). Jenis lain adalah membuat bakso ikan, naget dan krispi. Apabila bahan baku berupa ikan laut tidak ada, maka mereka mengganti bahan dasarnya dengan menggunakan ikan lele yang diolah menjadi abon lele.

Pengetahuan untuk mengolah ikan diperoleh berdasarkan pengalaman pribadi. Meskipun terdapat pembagian tugas dalam mengolah ikan, namun tugas-tugas tersebut berdasarkan kemampuan masing-masing. Ada yang memiliki ketrampilan membuat bumbu masak, ada yang memiliki keterampilan dalam hal pengorengan dan ada juga yang memiliki kemampuan untuk pengemasan serta ada yang memiliki kemampuan dalam hal pemasaran. Pembagian tugas tersebut dilakukan secara spontan dan dikoordinir oleh ketua Paguyuban Srikandi. Ibu Yuli misalnya yang memiliki kemampuan memasarkan karena memiliki warung di Pantai Glagah dan kemampuannya menghitung dengan cepat maka tugas pemasaran menjadi tugas utamanya sebagai anggota dari Paguyuban Srikandi.

Pemasaran hasil pengolahan ikan berupa abon yang telah dikemas dengan plastik kecil yang memiliki berat seperempat, setengah kilo dan satu kilo, dan dihargai dari Rp. 14.000 sampai Rp.29.000 tersebut dijual ke pasar dan warung-warung terdekat bahkan dititipkan ke kios-kios yang ada di Pantai Glagah. Sistem penjualan hasil pengolahan ikan tersebut sangat beragam, ada yang langsung dibayar tunai, ada yang sistem titip yakni akan menerima pembayaran apabila abon yang dititipkan sudah

laku terjual, ada juga yang langsung dibeli oleh pemilik kios namun pembayarannya dilakukan setelah abon terjual.

Selain pengolahan ikan laut, terdapat aktivitas arisan dan simpan pinjam di Paguyuban Srikandi. Dua asosiasi lokal ini sangat membantu keuangan para anggota, terutama bila anggota memerlukan kebutuhan mendesak. Seperti kasus Ibu Ety dan Ibu Yuli yang kesulitan memperoleh dana untuk biaya anak untuk masuk sekolah, karena tidak ada tabungan maka mereka memanfaatkan simpan pinjam yang ada di Paguyuban.

Simpan pinjam yang dilakukan Paguyuban Srikandi ini bukan hanya yang memiliki kepentingan mendesak saja, tetapi bagi anggota yang memerlukan dana untuk usaha. Seperti yang dijelaskan oleh Ibu Nuri yang meminjam uang untuk memperbaiki jaring ikan yang rusak. Suaminya tidak ada dana untuk memperbaiki jaring yang rusak, dengan kesepakatan bersama mereka meminjam uang di Paguyuban Srikandi.

4. Paguyuban Srikandi Memperkuat Silaturahmi

Selaku sesama umat muslim, mempererat silaturahmi merupakan kewajiban dari setiap manusia, tanpa terkecuali istri nelayan yang berada di bawah naungan Paguyuban Srikandi. Pertemuan yang dilakukan secara rutin setiap bulan sekali, memiliki keuntungan sosial bagi anggota Paguyuban Srikandi, seperti persoalan pribadi menjadi persoalan bersama bagi warga. Selain itu, budaya silaturahmi menjadi media untuk berbagi informasi baik yang terjadi di anggota kelompok maupun yang terjadi di lingkungan mereka.

Dalam pertemuan itu, kasus yang dialami oleh anggota paguyuban berupa pengalaman pribadi menjadi kasus bersama, seperti kasus Ibu Ety yang telah menikah 5 tahun tetapi belum dikarunia anak.

“...saat pertemuan di paguyuban, kasus saya yang belum diberi *momongan* (anak) menjadi obrolan para ibu. Beberapa saran,

saya peroleh dari mereka, seperti saya harus rajin berobat dengan dokter bukan dengan dukun. Atas saran ibu-ibu, maka saat ini saya rutin mengunjungi dokter puskesmas untuk mengupayakan itu...”

Kasus Ibu Ety menjadi pembahasan di pertemuan paguyuban dan anggota paguyuban memberikan saran seperti berobat ke dokter, memperbanyak makanan yang mengandung vitamin K dan juga menghindari pikiran-pikiran yang mengganggu agar lebih tenang. Saran-saran tersebut menjadi pengalaman berharga bagi Ibu Ety, sebab upaya yang dilakukan oleh Ibu Ety selama ini masih terbatas pada pengobatan yang bersifat tradisonal, demikian juga pengetahuannya terhadap makanan dan pikiran sebelumnya tidak pernah diketahui menjadi faktor pengaruh untuk memperoleh keturunan.

Kasus yang dihadapi oleh Ibu Erna adalah anaknya kesulitan mengkonsumsi ikan, padahal di rumah tangga Ibu Erna ikan adalah menu utama karena itu yang ada di lingkungan tempat tinggalnya. Dari ibu-ibu yang tergabung di paguyubanlah Ibu Erna memiliki ketrampilan mengolah ikan yang disenangi anaknya. Kasus yang dialami oleh Ibu Ety dan Ibu Erna di atas adalah kasus-kasus sulit yang dihadapi keduanya dan menjadi persoalan bersama bagi anggota lainnya, sehingga kebersamaan, persaudaraan, dan rasa saling memiliki antaranggota di paguyuban hal-hal yang dirasa sulit, memperoleh jalan keluar karena masing-masing anggota memberikan saran yang rasional untuk menyelesaikan persoalan-persoalan pribadi.

5. Paguyuban Srikandi Membebaskan dari Kungkungan Budaya

Ada dua pendekatan untuk mengetahui peran perempuan istri nelayan selaku Suku Jawa, *pertama*, adalah perempuan Jawa sejak dahulu memiliki kuasa dalam bidang sosial dan material, karena mereka membuat keputusan di ranah tersebut. Pendekatan *kedua*, melihat bahwa perempuan Jawa adalah makhluk yang pasif

yang memiliki posisi di ranah domestik yang tidak jauh-jauh dari dapur, sumur dan kasur. Secara kultur istri hanya sebagai pendamping suami yang memiliki tugas sebagai ibu rumah tangga mengurus suami, anak-anak dan juga rumah tangga. Menurut Imam (1993) posisi perempuan berada pada the *second sex* yang juga tercermin di dalam ungkapan verbal yang mengunggulkan kaum laki-laki seperti *swarga nunut neraka katut*, yang memiliki arti bahwa kebahagiaan atau penderitaan isteri hanya tergantung pada suami (budaya-budaya ini sudah mendarah daging sehingga ruang gerak perempuan memiliki keterbatasan dalam mengakses sumber daya bila dibandingkan laki-laki (Kusujirti, 1997).

Namun pendekatan kedua ini nampaknya semakin hari semakin memudar dengan berbagai kemajuan masyarakat yang juga disertai masuknya berbagai kemudahan teknologi. Perempuan diberi kesempatan yang sama dengan laki-laki untuk mengakses berbagai kesempatan. Hal ini juga berlaku bagi istri nelayan di Karangwuni. Tidak ada larangan laki-laki dan masyarakat untuk mengelola sumber daya yang ada di lingkungan mereka.

Kemampuan mereka untuk membentuk organisasi lokal, merupakan fakta penting untuk menunjukkan bahwa kemampuan yang mereka miliki sudah jauh lebih maju dibandingkan sebelumnya. Mereka terbiasa dalam berbagai aksi-aksi sosial lainnya. Mereka juga memiliki kecakapan dalam hal ketrampilan dalam mengelola rumah tangga dan juga organisasi yang mereka tekuni. Bukan hal yang mudah untuk mengerjakan dua peran tersebut dalam satu waktu yang hampir bersamaan seperti yang diungkapkan oleh Ibu Yuli:

“...saya sulit membagi waktu apabila ingin ikut berorganisasi seperti ikut aktif di pertemuan di paguyuban, karena saya juga harus berdagang di Pantai Glagah, selain itu saya juga masih mengurus rumah tangga. Karena itu, saya kadang-kadang tidak aktif, sebisa saya...”

Kasus Ibu Yuli tampaknya membutuhkan kecakapan dalam manajemen waktu agar peran mereka dalam rumah tangga dan anggota paguyuban dapat berjalan secara berimbang. Namun selama ini, mereka bisa membagi waktu menjalankan tugas-tugas rumah tangga dan tugas paguyuban. Hal ini terbukti tidak ada kasus-kasus yang berdampak negatif terhadap urusan rumah tangga dan urusan paguyuban tatkala mereka sudah menjadi bagian dari Paguyuban Srikandi.

Sementara budaya diam dan *manut* yang menjadi budaya perempuan Jawa tampaknya semakin memudar. Hal ini terungkap dalam pernyataan mereka tentang “*ora kerjo ora manggan*” (tidak kerja tidak makan). Mereka butuh nuansa lain selain dari kesibukan rumah tangga. Mereka ingin memiliki sebuah komunitas yang dianggap bisa maju dari sebelumnya. Bagi mereka, budaya adalah sesuatu yang harus dipatuhi tetapi bukan juga diikuti, selagi mereka tidak melakukan hal-hal di luar batas kewajaran, mengapa mereka harus patuh dan tunduk terhadap budaya tersebut. Ungkapan itu mengisyaratkan bahwa istri-istri nelayan sudah keluar dari belenggu-belenggu yang menghalangi aktivitas mereka untuk memperkuat eksistensi diri.

Eksistensi diri di sektor publik berawal dari Paguyuban Srikandi. Mereka dilatih untuk berbicara di depan para anggotanya. Walaupun ini memerlukan waktu yang panjang, namun upaya itu dilakukan, seperti yang diungkap oleh ibu Sukatmi yang biasanya selalu memimpin pertemuan, dia meminta setiap ibu mendapat giliran untuk tampil di depan anggota paguyuban. Upaya ini dilakukan untuk mengkader para anggota agar bisa berani berbicara di depan umum.

6. Paguyuban Srikandi Media Belajar Politik

Tujuan dari aksi kolektif di bidang politik dalam penelitian ini dibatasi pada kemampuan mereka untuk menyampaikan kepentingan mereka kepada pihak yang bersangkutan dan kepentingan itu bisa didengar bahkan terealisasi. Aksi yang dilakukan oleh anggota Paguyuban

Srikandi, semula mendatangi pihak-pihak yang terkait dengan pelabuhan yakni pihak Dinas Perikanan dan Kelautan dan juga pihak Pelabuhan Tanjung Adikarto untuk mengkomunikasikan berbagai kebutuhan anggota paguyuban Srikandi.

Dalam pertemuan itu, mereka meminta kepada pihak industri atau dinas perikanan terkait dengan keberadaan kelompok untuk maju diperlukan alat-alat pengolahan ikan dan ketrampilan pengolahan ikan seperti pelatihan, *training* pengolahan ikan untuk diversifikasi usaha.

Sistem menghubungi (*loby system*) yang dilakukan oleh anggota Paguyuban Srikandi pada pihak-pihak yang terkait dengan pelabuhan Tanjung Adikarto, membuahkan hasil. Pada tahun 2012, beberapa fasilitas berupa alat-alat pengolahan ikan sudah diturunkan. Alat-alat yang diberikan terkait dengan usaha pengolahan ikan adalah: dua unit Spinner, Mesin bakso satu, presto dua unit, *auto vaccum sealer* sebanyak satu, *hand sealer* sebanyak satu buah dan *chest freezer* sebanyak 5 buah. Alat-alat tersebut diturunkan langsung kepada kelompok dan diterima oleh ketua disaksikan oleh anggota paguyuban lainnya.

Semula alat-alat tersebut digunakan untuk meningkatkan produksi pengolahan ikan, namun sampai penelitian ini selesai dilakukan, alat-alat tersebut masih terbungkus rapi, karena tidak bisa digunakan. Beberapa kendala yang dihadapi adalah kapasitas mesin-mesin tersebut terlalu besar dan juga memerlukan tegangan listrik yang tinggi, yaitu 1000 volt. Sementara tegangan listrik yang ada di perumahan nelayan hanya 300 volt. Terjadinya kesalahan dalam pemberian fasilitas ini, tidak lain karena tidak melibatkan anggota Paguyuban Srikandi, seolah-olah pihak lain lebih mengetahui kebutuhan Paguyuban Srikandi untuk pembelian alat, sehingga alat tersebut belum berfungsi sampai penelitian ini selesai dilakukan.

Selain itu, mereka mendapatkan undangan pelatihan terkait dengan pengolahan ikan yang di adakan Jakarta, di Kabupaten Kulon Progo,

dan di Yogyakarta. Di Yogyakarta yang mengundang adalah Fakultas Perikanan Universitas Gadjah Mada. Merespons undangan pelatihan tersebut dibuktikan dengan menugaskan salah satu anggota paguyuban, dalam hal ini ketua dari paguyuban yang diutus. Alasan pengutusan ketua tidak lain karena ketua paguyuban memiliki berkomunikasi dengan baik, sehingga setelah mengikuti acara tersebut dapat membagikan pengalamannya kepada anggota yang lain.

Peran dari ibu Sukatmi sebagai pemimpin Paguyuban Srikandi juga berdampak positif untuk memasuki ranah politik lokal di tingkat desa. Akses untuk terpilih sebagai calon tunggal perempuan untuk memimpin Kepala Desa Karangwuni untuk periode selanjutnya⁴. Disamping itu kemampuan Ibu Sukatmi untuk mengkonsolidasi suara para istri nelayan yang tergabung dalam Paguyuban Srikandi untuk menentukan pemimpin desa pada periode berikutnya bersamaan dengan akan berakhirnya masa jabatan Kepala Desa Karangwuni yang lama.

Keinginan warga untuk mencalonkan Ibu Sukatmi tampaknya direspons positif oleh ibu Sukatmi. Hal ini dapat terungkap dalam wawancara dengan Ibu Sukatmi:

“...saya tidak mungkin menjadi kepala desa karena calonnya disini banyak dan bagus-bagus. Namun apabila warga menghendaki saya maju menjadi calon kepala desa, saya akan maju karena saya sudah dipercaya oleh warga...”

Keberanian Ibu Sukatmi memasuki arena politik di lingkungan tempat tinggalnya menjadi terobosan baru, sebab selama ini di Desa Karangwuni belum ada seorang perempuan menjadi kepala desa dan belum juga ada keberanian seorang perempuan untuk memasuki arena politik lokal. Oleh sebab itu, pengalaman memimpin paguyuban yang jumlah anggotanya kecil menjadi pengalaman menarik bagi perempuan-perempuan yang terlibat di dalam paguyuban untuk memasuki arena-arena publik khususnya di bidang politik lokal.

D. Tindakan Sosial Kolektif Lokal Istri Nelayan Desa Karangwuni.

Pentingnya pengorganisasi di tingkat komunitas sudah menjadi fokus perhatian dari sosiolog Columbia yaitu James S. Coleman (1994), yang mengemukakan teorinya yaitu teori pilihan rasional. Pilihan rasional merupakan keputusan yang diambil berdasarkan berbagai pertimbangan termasuk untung rugi dan mempertimbangkan yang kapasitas diri yang dimiliki oleh sebuah komunitas tersebut. Pada komunitas nelayan yang membentuk sebuah paguyuban lokal merupakan hal yang penting tatkala industrialisasi di lingkungan tempat tinggal mereka. Hal ini, disebabkan berbagai dampak negatif muncul seperti menghilangkan pendapatan penduduk lokal sebagai nelayan, karena nelayan lokal menggunakan kapal yang kecil.

Dalam konteks ini teori Coleman mampu menjawab terkait dengan adanya pelembagaan lokal dari industri nelayan. Terbentuknya Paguyuban Srikandi atas kesadaran kolektif bahwa proses industrialisasi tersebut akan menimbulkan dampak bagi kualitas kehidupan mereka, karena pendapatan yang mereka peroleh dari suami yang bekerja sebagai nelayan akan kalah saing dengan kapal-kapal yang berteknologi canggih yang daya tangkap ikannya jauh lebih banyak karena mampu melaut lebih jauh sehingga berpengaruh pada perolehan ikan.

Kondisi yang demikian dimaknai sebagai ancaman bagi istri-istri nelayan. Itulah sebabnya studi yang dilakukan oleh Shiva (1997) perempuan-perempuan India menolak dengan keras pembangunan karena potensial mereduksi pengetahuan perempuan lokal. Berbeda dengan kajian Shiva, perempuan istri nelayan tidak menolak akan beroperasinya industri penangkapan ikan tetapi mereka meresponsnya dengan membentuk tindakan kolektif lokal yang dibuat, dibentuk dan dilakukan bersama-sama.

Pengorganisasi lokal ini dinilai sangat efektif mengingat bahwa beberapa kasus pengorganisasian yang berasal dari pemerintah dianggap gagal memberdayakan perempuan karena tidak mampu

menjawab persoalan-persoalan yang dihadapi oleh perempuan lokal, sehingga keberadaan dari organisasi yang di bentuk oleh pemerintah tersebut tidak berkesinambungan. Hal ini akan berbeda dengan pengorganisasian yang muncul dari inisiasi masyarakat dari level bawah. Pengorganisasian ini dinilai lebih efektif dan efisien karena seluruh kegiatan tepat sasaran. Hasil dari temuan ini selaras dengan pendapat Farida (2012), yang mengatakan bahwa organisasi lokal memiliki keuntungan yaitu pemberdayaan perempuan.

Mengacu pada pendapat Coleman (1994), bahwa tindakan kolektif itu rasional apabila dibuat kelembagaan. Hal ini disebabkan karena terbentuknya tindakan kolektif yang berupa kelembagaan mendapatkan keuntungan ekonomi. Oleh sebab itu bila suatu masyarakat melakukan pelembagaan adalah pilihan rasional, karena tindakan tersebut sudah memperhitungkan untung dan rugi serta kapasitas diri untuk menghadapi berbagai dampak yang ditimbulkan.

Penelitian ini menemukan bahwa Paguyuban Srikandi yang dibentuk oleh istri-istri nelayan adalah tindakan yang rasional, karena memperhitungkan berbagai pertimbangan untuk mencapai keuntungan, seperti kemampuan mereka mengelola ikan laut yang bernilai ekonomi. Hasil penelitian ini selaras dengan penelitian yang dilakukan Choe (2005), yang melakukan penelitian di Korea, bahwa terbentuknya tindakan kolektif yang dilakukan oleh kaum perempuan adalah untuk memperkuat ekonomi dengan cara membuat variasi sumber pendapatan.

Selain bertujuan penguatan di bidang ekonomi, tindakan kolektif lokal yaitu membentuk paguyuban bertujuan untuk penguatan di bidang sosial. Di bidang sosial ini dapat dilihat dengan adanya budaya *silaturahmi*, semua persoalan yang dihadapi secara pribadi, seperti persoalan memperoleh anak, persoalan mengatasi kesulitan konsumsi ikan pada anak adalah kasus-kasus pribadi yang diangkat menjadi kasus bersama di dalam kelompok. Kepedulian terhadap permasalahan yang dihadapi oleh satu

anggota paguyuban dapat terpecahkan secara bersama-sama dengan cara memberikan sumbang saran dan berbagi pengalaman, dengan mengkomunikasikannya dengan sesama anggota paguyuban. Temuan dari penelitian ini selaras dengan penelitian yang dilakukan oleh Dewulf, *et al* (2005) yang melihat bahwa berkumpulnya para perempuan maka memiliki energi baru karena saling menguatkan satu dengan lainnya.

Penguatan di bidang budaya adalah tujuan lain dari membentuk tindakan kolektif lokal atau paguyuban Srikandi. Masing-masing anggota berusaha keluar dari belenggu budaya yang hanya mengukuhkan perempuan di ranah domestik. Penelitian serupa juga dilakukan oleh Tjandraningsih (1997) yang mengatakan bahwa keluarnya perempuan dari belenggu budaya yang mengungkung eksistensi mereka di ruang publik adalah perempuan yang sudah mulai melakukan kegiatan-kegiatan di luar rumah, baik dia bekerja atau juga membentuk organisasi dari pekerjaannya itu. Upaya itu dilakukan untuk menobrak budaya yang membelenggu mereka, karena peran perempuan tidak kalah bila dibandingkan dengan peran laki-laki, sehingga budaya-budaya yang membelenggu perempuan untuk maju semakin hari semakin memudar hal ini disebabkan oleh kemajuan teknologi.

Dengan demikian berorganisasi di tingkat lokal merupakan upaya kaum perempuan keluar dari belenggu budaya yang selama ini mengharuskan perempuan hanya berdiam diri pada ranah-ranah domestik. Sebenarnya pada zaman regim orde baru, organisasi perempuan juga sudah mulai marak muncul, namun sayangnya perempuan yang tampil di organisasi itu hanya memposisikan diri sebagai pendukung suami, bukan atas dasar kemampuan dari perempuan itu sendiri. Menurut Hafidz (1993) apabila perempuan menjadi ketua dari organisasi maka sudah dipastikan suaminya menjabat dalam organisasi tersebut. Itulah sebabnya peran aktif perempuan dalam bidang organisasi masih dibayang-bayangi oleh suami.

Penguatan kapasitas juga terjadi di bidang politik sejak mereka berpartisipasi ke dalam organisasi lokal. Kesimpulan dari penelitian ini menunjukkan bahwa suara-suara perempuan lebih terdengar dan bahkan dipertimbangkan oleh pengambil kebijakan apabila mereka mengatasnamakan paguyuban Srikandi. Berbagai isu-isu yang diperjuangkan telah berhasil seperti, pengembangan usaha, fasilitas usaha, bahkan beberapa pelatihan untuk penguatan kapasitas kelompok. Senada dengan pendapat Soetjipto (2005) yang mengatakan bahwa gerakan “Suara Ibu Peduli” melakukan tindakan kolektif turun ke jalan untuk memperjuangkan harga susu yang dirasa sangat tinggi. Dengan menyuarakan kepentingan perempuan, maka regulasi penurunan harga menjadi pertimbangan bagi pengambil kebijakan.

Kemampuan memobilisasi suara adalah kapasitas mereka karena mereka memiliki hak suara untuk menentukan siapa yang menjadi kepala desa berikutnya. Kebulatan suara ini turut menentukan arah kepemimpinan lokal ke depan. Selain itu, kepemimpinan lokal yang selama ini dikendalikan oleh laki-laki, namun setelah mereka memiliki kapasitas memobilisasi suara anggota paguyuban, peran anggota paguyuban diperhitungkan dalam pemilihan kepala desa untuk periode berikutnya.

Mengacu pada pendapat Farida (2012) yang mengkaji tindakan lokal perempuan di lingkungan Jawa Timur yang menemukan bahwa tindakan kolektif di Dusun Dasun yang memproduksi peran perempuan ke arah yang lebih baik, maka pengorganisasian ini ditiru oleh perempuan-perempuan di dusun lainnya yang berada di Lingkungan Jawa timur. Hal ini juga terjadi di Desa Karangwuni yang membentuk Paguyuban Srikandi. Tindakan kolektif memberikan manfaat yang besar pada peningkatan kualitas kehidupan perempuan yang terlibat di dalamnya. Hal ini bisa dilihat dari segi capai-capaian di bidang ekonomi, sosial, budaya dan politik yang diperjuangkan oleh istri nelayan yang tergabung dalam Paguyuban Srikandi.

E. Penutup

Tindakan warga untuk mengantisipasi dampak pembangunan sejak awal adalah tindakan rasional dilakukan mengingat pembangunan seringkali tidak dapat diakses warga sehingga pembangunan potensial memarjinalkan warga sekitar. Upaya untuk mengantisipasi hal tersebut, warga melakukan tindakan kolektif dengan cara membentuk asosiasi lokal dengan tujuan menampung aspirasi yang sekaligus menguatkan posisi mereka secara ekonomi, sosial, budaya dan politik. Dengan kapasitas tersebut, proses pemarjinalan akibat beroperasinya industrialisasi dapat diminimalisir.

Pustaka Acuan

- Bhatt, E. (1989). *The Grind of Work*. Amedabad Self Employed Womens's Assosiation. India: Amedabad.
- Boserup, E. (1970). *Womens Role in Economic Development*. London: Allen and Unwin.
- Choe, C.S. (2004). *Key Factors to Successful Comunity Development: The Korean experience*. Discussion Peper No.39. Institute of Developing Economies.
- Coleman, J. S. (1994). *A Rational Choice Perspective on Economic Sociology*. Hal. 166-180. Dalam: Smelser, Neil J and Richard Swedberg (ed). *The Handbook of Economic Sociology*.
- Collier. dalam Harijani (2001). *Etos Kerja Perempuan Desa*. Yogyakarta: MedPrint Offset.
- Dankelman, J dan Davitson, J. (1988). *Women and Environmemnt in The Thrird World Alliance for The Future*. London :Earthscan Publication.
- Dewulf, A; M, Crps; R, Bouwen; and M, Zhingri. (2005). *How Indegenous Farmer and Univerty Engineer Create Actinable Knowldege for Sustainable Irrigation*. London: Sage Publicationan.
- Fakih, M., (1996). *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Farida, A. (2012). *Gerakan Sosial Perempuan*. Surabaya: Desertasi, Airlangga.
- Grootaert, C. (2001). *Does Social Capital help to Poor? A Synthesof Findings from the Local Level Institutions Studies in Bolivia, Burkina Faso and Indonesia*. The Word Bank: Social Development Familly Environmentally and Socially Sustainable Development Network. Local Institutions working Paper No. 10.
- Hafidz, W. (1993). *Gerakan Perempuan Dulu, Sekarang dan Sumbangannya pada Transformasi Sosial*, dalam Fauzie Ridjal, Lusi Margiani, Agus Fahri Husein (editor). *Dinamika Gerakan Perempuan di Indonesia*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Harijani, (1993). *Etos Kerja Perempuan Desa. Realisasi Kemandirian dan Produktivitas Ekonomi*. Yogyakarta: Philosopy Press.
- Imam, A. (1993). *Perempuan dalam Kebudayaan*. dalam Fauzie Ridjal, Lusi Margiani, Agus Fahri Husein (editor). *Dinamika Gerakan Perempuan di Indonesia*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Korten C.D. (1984). *People Centered Development*. David and Klauss (edited) USA: Kumarian Press.
- Kusujarti, S. (1997). "Antara Ideologi dan Transkrip Tersembunyi: Dinamika Hubungan Gender dalam Masyarakat Jawa" dalam Irwan Abdullah (editor). *Sangkan Paran Gender*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Maser, C.ON. (1987). *Human Settelements and Housing*. London: Tavistock.
- Miles, M.B and A.M. Huberman. (1984). "Data Management and Analysis Method" dalam Denzin and Lincoln (edited). *Hand Book of Qualitative Research*. London: Sage Publications.
- Patton, M.Q. (2009). *Metode Evaluasi Kualitatif*. Diterjemahkan oleh Budi Puspo Priyadi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Shiva, V. (1997). *Bebas dari Pembangunan: Perempuan, Ekologi dan Perjuangan Hidup di India*. Penerjemah Hira Jhamtani. Jakarta: Yayasan Obor.
- Soetjipto, A. W. (2005). *Politik Perempuan Bukan Gerhana*. Jakarta: Buku Kompas.
- Subhilhar. (2008). *Etika Pembangunan: Kajian Alternatif dalam Studi Pembangunan*. Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar tetap dalam bidang Ilmu Studi Pembangunan pada FISIP USU. Medan.
- Subrahmanyawari, B.; K. V. Reddy; and B.S. Rao. (2007). *Entrepreneurial behavior of rural women farmers in dairying: a multidimensional analysis*. Livestock Research for Rural Development.
- Syarif, H. (1997). *Pemberdayaan Sumber daya Wanita melalui Pengembangan Agribisnis di Pedesaan*. Bogor: Peragi.
- Syarif, H., (1997). *Pemberdayaan Sumber Daya Wanita melalui Pengembangan Agribisnis di Pedesaan*. Bogor: Persagi.
- Tjandraningsih, I. (1997). *Buruh Perempuan Mengungkap Mitos*, dalam Irwan Abdullah (editor). *Sangkan Paran Gender*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Endnotes

- ¹ Subhilhar, Etika Pembangunan: Kajian Alternatif dalam Studi Pembangunan. Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar tetap dalam bidang Ilmu Studi Pembangunan pada FISIP USU. Medan, 2008.
- ² Sampai penelitian ini dilakukan, pelabuhan ikan tersebut masih dalam proses penyempurnaan, sehingga pelabuhan ikan tersebut belum beroperasi.

³ Semula direncana akan beroperasi di tahun 2013, namun ada kendala teknis sehingga mega proyek ini diperkirakan akan beroperasi pada tahun 2014.

⁴ Untuk dicalonkan sebagai kepala desa, ini belum terbukti, karena sampai penelitian ini selesai dilakukan ibu Sukatmi belum mendaftar sebagai calon kepala desa, namun ada keinginan dari anggota paguyuban untuk mengajukannya.

Efektivitas Peran Pekerja Sosial di Panti Sosial Petirahan Anak

The Effectivity of Social Workers Role at Children Resort Social Institution

Chatarina Rusmiyati dan Ikawati

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS).

Jl Kesejahteraan Sosial No 1 Sonosewu, Yogyakarta. Telpon (0274) 377265.

HP +628562870070. E-mail cathy.mami@yahoo.com.

Diterima 4 Februari 2015, direvisi 29 Juli 2015, disetujui 4 November 2015.

Abstract

The research on the effectivity of social workers role at Satria Baturaden Children Resort Social Institution (PSPA), is an evaluation research on the role of social workers at the social institution. The research is to reveal the effectivity of social workers role seen from the understanding of children care princip, the supporting factor of child problem handling, the implementation of child problem handling, and the success of child handling. Research location determined purposively under consideration that the institution is the only technical unit in the Ministry of Social Affairs giving social welfare services to children with social problem and need special protection. Research subjects are 35 people, consisting 21 social workers, 10 benefit receivers, 9 benefit receivers parent, and 5 public figures. Data were gathered through interview, observation, documentary analysis, and FGD. Data were analyzed quantitatively. The result showed that the role of social workers at the Satria Baturaden Social Institution was effective. The effectivity known through the effectivity of child service subsidy degree, 9,96 percent. The handicap factor of the child care implementation was the social workers lack understanding on children care and their prevention effort, lack of social work background and condition on social work science, and lack of its human resources quality and quantity. The handicap in its initial service was in identification, socialization of program subjects, selection and appropriateness of benefit receivers, assesment was yet optimum, children case data were not yet well documented, family were not participated in their children problem solving so the aftercare was not adequate, including the participation of invironment community and related institution. Based on the research result it is recommended that the Ministry of Social Affairs, through The Directorate of Child Social Welfare to set a of model concept service based on non-institution as social welfare development model through family outreach, community, and related network. The model is children problem handling based on family empowerment, community, and related network.

Keywords: Social Institution; Effectivity; Social work

Abstrak

Penelitian tentang Efektivitas Peran Pekerja Sosial Panti Sosial Petirahan Anak (PSPA) Satria Baturaden merupakan penelitian evaluasi terhadap peran pekerja sosial di PSPA tersebut. Penelitian bertujuan untuk mengetahui efektivitas peran pekerja sosial dilihat dari pemahaman tentang prinsip pengasuhan anak, faktor penunjang penanganan permasalahan anak, pelaksanaan penanganan permasalahan anak dan keberhasilan penanganan permasalahan anak. Lokasi penelitian ditentukan secara *purposive*, dengan pertimbangan PSPA Satria Baturaden sebagai satu-satunya unit pelaksana teknis di Kementerian Sosial yang memberikan pelayanan kesejahteraan sosial bagi anak-anak yang mengalami masalah sosial dan memerlukan perlindungan khusus. Sasaran penelitian sebanyak 35 orang yang terdiri dari pekerja sosial (21 orang), penerima manfaat (9 orang), orang tua penerima manfaat (10 orang) dan tokoh masyarakat (5 orang). Pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi, telaah dokumen dan FGD. Data yang terkumpul dianalisis secara kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan pelayanan pekerja sosial di PSPA Satria Baturaden, khususnya pelayanan petirahan anak (PPA) efektif. Efektivitas tersebut diketahui dari besar sumbangan efektif pelayanan petirahan anak yaitu sebesar 9,96 persen. Kendala pelaksanaan pelayanan terbatasnya pemahaman pekerja sosial terkait prinsip pengasuhan dan upaya pencegahan. Kurang terpenuhi persyaratan dan latar belakang di bidang ilmu pekerjaan sosial, serta kualitas dan kuantitas SDM pekerja sosial masih terbatas. Kendala pada tahap pendekatan awal terutama cara pendataan, materi sosialisasi program, seleksi dan ketepatan sasaran penerima manfaat, asesmen kurang optimal, data kasus anak belum terdokumentasi dengan baik, kurang optimal dalam bimbingan lanjut sehingga intervensi kepada keluarga kurang terutama keterlibatan keluarga dalam penanganan masalah anak, termasuk keterlibatan masyarakat dan lembaga terkait belum optimal. Berdasar hasil penelitian

tersebut di rekomendasikan pada Kementerian Sosial RI melalui Direktorat Kesejahteraan Sosial Anak perlu disusun suatu konsep model pelayanan berbasis luar panti berupa pengembangan model pekerjaan sosial melalui penjangkauan keluarga, masyarakat dan jejaring dengan pihak terkait. Model ini lebih mengedepankan penanganan permasalahan anak dengan metode pekerjaan sosial berbasis penguatan keluarga, masyarakat, dan jejaring pihak-pihak terkait.

Kata Kunci: Efektivitas; Pekerjaan Sosial; PSPA

A. Pendahuluan

Perkembangan permasalahan kesejahteraan sosial anak saat ini semakin kompleks, Data Profil Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial di Indonesia (Kementerian Sosial, 2011) menunjukkan perkembangan permasalahan anak terlantar mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2006 jumlah anak umur 5-18 tahun ada 56,56 juta dan tahun 2009 bertambah menjadi 58,17 juta dengan kategori 3,1 juta (5,36 persen) adalah anak terlantar, 7,2 juta (12,33 persen) anak hampir terlantar, dan 47,9 juta (82,31 persen) anak tidak terlantar. Data anak terlantar tahun 2009, dilihat dari pendidikan, berusia 7-17 tahun, tidak bersekolah ada 29,06 persen. Permasalahan kesejahteraan sosial anak bersumber dari keluarga atau lingkungan sekitar, keterlantaran sebagai akibat kurangnya perhatian keluarga terkait dengan kurangnya bimbingan, pendidikan, dan kasih sayang orangtua berpengaruh pada perkembangan mental dan sosial anak, sehingga mengakibatkan anak berpotensi menjadi terlantar. Permasalahan tersebut dapat mengakibatkan anak tidak terpenuhi hak untuk hidup dan tumbuh kembang secara maksimal. Anak mengalami masalah perilaku dan hambatan penyesuaian diri karena adanya hambatan keberfungsian sosial, ekonomi, psikologis dan budaya keluarga. Anak menjadi korban tindak kekerasan atau perlakuan salah sehingga anak mengalami hambatan dalam belajar di sekolah.

Penanganan terhadap berbagai permasalahan tersebut membutuhkan peran pekerja sosial. Pekerjaan sosial sebagai profesi pertolongan kemanusiaan, tujuan utamanya adalah membantu keberfungsian sosial individu, keluarga dan masyarakat dalam melaksanakan peran-peran sosial di sekolah (Edi Suharto, 2011). Permasalah-

han yang dialami anak baik di sekolah maupun di rumah memerlukan peran pekerja sosial dalam penanganannya. Peran pekerja sosial adalah memberikan penanganan permasalahan sosial anak berbasis individu, keluarga, teman sebaya, dan lingkungan/komunitas. Penanganan anak berbasis kesejahteraan sosial dengan melakukan pencegahan, rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, jaminan sosial dan perlindungan sosial. Penjangkauan terhadap keluarga anak dilakukan di rumah dan lingkungan sosial. Penanganan permasalahan anak di sekolah khususnya di luar kelas dan penanganan berbasis jaringan antar kelembagaan sosial.

Bertambahnya usia perkembangan anak membawa konsekuensi bertambah permasalahan yang dihadapi. Sifat menonjol pada masa remaja adalah ingin lepas dari lingkungan dan memberontak norma yang ada, sehingga masa remaja sering disebut sebagai masa pemberontak. Pada masa ini anak mengalami masa pubertas, sering menampilkan gejala emosi, menarik diri dari keluarga serta mengalami berbagai masalah, baik di rumah, di sekolah atau di lingkungan pertemanan. Permasalahan remaja yang menjurus pada kenakalan remaja di era modern ini sudah melebihi batas kewajaran. Banyak anak di bawah umur yang sudah mengenal rokok, narkoba, *freesex*, dan terlibat pada tindak kriminal lain. Permasalahan yang dihadapi remaja di sekolah antara lain masalah hubungan dengan teman sebaya, hubungan dengan orang tua dan guru, hubungan dengan lingkungan serta masalah dalam berkomunikasi.

Berbagai tindak kekerasan baik di sekolah maupun lingkungan sekitar semakin marak terjadi. Hasil monitoring dan evaluasi kekerasan terhadap anak yang dilakukan KPAI terhadap

1.026 responden anak menunjukkan sebanyak 87,6 persen responden mengaku mengalami tindak kekerasan di sekolah, baik kekerasan fisik maupun psikis seperti dijewer, dipukul, dibentak, dihina, diberi stigma negatif, hingga dilukai dengan benda tajam. Siswa yang mengaku mengalami kekerasan dari guru sebanyak 29,9 persen, dari teman sekelas sebanyak 42,1 persen dan 28 persen oleh teman lain kelas (Soetji Andari, 2012). Permasalahan lain yang terjadi dikalangan remaja adalah tawuran pelajar. Data dari Komnas Anak menunjukkan hingga Juni 2012 sudah terjadi 139 kasus tawuran pelajar, 12 kasus menyebabkan kematian. Menurut Amitya Kumara, Ketua Divisi Pendidikan CPMH UGM (2012), permasalahan siswa SMP dan SMA lebih menonjol pada permasalahan motivasi dan permasalahan yang berkaitan dengan konsep diri dan hubungan sosial. Siswa kerap dituntut untuk mengembangkan kognitifnya dan kurang dibimbing dalam mengembangkan kemampuan yang lain. Melihat berbagai kasus tersebut diperlukan upaya pelayanan dan perlindungan bagi anak agar mereka tetap dapat melakukan proses belajar dengan wajar.

Undang-Undang No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, mengamanatkan bahwa perlindungan sosial adalah segala kegiatan untuk menjamin, melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Hak anak tersebut harus menjadi perhatian dan tanggung jawab seluruh pihak mulai dari orangtua, keluarga, masyarakat, dan pemerintah. Setiap anak mempunyai hak yang sama untuk hidup, tumbuh dan berkembang secara maksimal sesuai potensinya, oleh karena itu kita wajib menghormati, melindungi, dan mengupayakan pemenuhan atas hak-hak anak.

Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA) sebagai program prioritas nasional dikembangkan bertujuan untuk terwujudnya pemenuhan hak dasar anak dan perlindungan terhadap anak

dari penelantaran, eksploitasi, dan diskriminasi sehingga tumbuh kembang, kelangsungan hidup dan partisipasi anak dapat terwujud. Pengembangan Model Pekerjaan Sosial Sekolah didasarkan pada PKSA, khususnya bagi anak yang membutuhkan perlindungan khusus. Model Pekerjaan Sosial di Sekolah diselenggarakan dalam rangka memberikan pelayanan dan perlindungan sosial bagi anak yang mengalami masalah-masalah sosial di sekolah.

Panti Sosial Petirahan Anak (PSPA) Satria Baturaden merupakan satu-satunya unit pelayanan teknis di Kementerian Sosial RI yang memiliki ruang lingkup pelayanan dengan fokus penanganan mengentaskan permasalahan kesejahteraan sosial anak, khususnya dalam upaya memberikan pelayanan kesejahteraan sosial bagi anak yang membutuhkan perlindungan khusus. PSPA bertujuan memberi pelayanan dan perlindungan bagi anak dari situasi yang menghambat perkembangan fisik, mental dan sosial kepada situasi yang memungkinkan anak dapat tumbuh kembang secara wajar. PSPA Satria Baturaden mengembangkan salah satu dari empat program pelayanan yaitu Pelayanan Petirahan Anak (PPA), berdasarkan hal tersebut, maka penelitian ini dilakukan.

Rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah bagaimana efektivitas peran pekerja sosial di PSPA Satria Baturaden? Penelitian menggunakan pendekatan model CIPP dengan fokus pada, bagaimana pemahaman pekerja sosial tentang prinsip pengasuhan anak (*Contexts*), apa faktor penunjang pekerja sosial dalam menangani permasalahan anak (*Input*), bagaimana pelaksanaan pekerja sosial dalam penanganan permasalahan anak (*Process*), bagaimana keberhasilan pekerja sosial dalam menangani permasalahan anak (*Product*)?. Tujuan penelitian untuk mengetahui efektivitas peran pekerja sosial di PSPA Satria Baturaden, dengan memfokuskan diketahui pemahaman pekerja sosial tentang prinsip pengasuhan anak, diketahui faktor penunjang pekerja sosial dalam menangani permasalahan anak, diketahui

pelaksanaan pekerja sosial dalam penanganan permasalahan anak, dan diketahui keberhasilan pekerja sosial dalam penanganan permasalahan anak di PSPA Satria Baturaden.

Manfaat praktis penelitian, sebagai masukan bagi Kementerian Sosial R.I, melalui Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial, khususnya Direktorat Kesejahteraan Sosial Anak guna bahan penyempurnaan pengembangan model pekerjaan sosial di PSPA, sebagai masukan bagi PSPA Satria Baturaden untuk pengembangan model pekerjaan sosial dengan pendampingan pelayanan perlindungan sosial anak melalui penguatan keluarga, masyarakat dan jejaring pihak terkait. Sebagai masukan bagi Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) dan instansi terkait yang memberikan perlindungan dan pengasuhan anak. Manfaat teoritis penelitian ini untuk menambah khasanah ilmu pengetahuan di bidang pekerjaan sosial serta menambah khasanah ilmu pengetahuan di bidang pelayanan dan perlindungan sosial anak.

B. Penggunaan Metode Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian evaluasi, merupakan metode penelitian yang sistematis untuk menilai rancangan, implementasi dan efektivitas suatu program (Chelimsky dalam Badrun Kartowagiran, 1995). Evaluasi lebih difokuskan pada pengidentifikasian kualitas program, untuk mengidentifikasi tingkat ketercapaian tujuan, mengukur dampak langsung yang terjadi pada kelompok sasaran, dan mengetahui dan menganalisis konsekuensi-konsekuensi lain yang mungkin terjadi diluar rencana. Penelitian ini menggunakan salah satu model evaluasi dari Roger Kaufman dan Susan Thomas CIPP Model, yaitu evaluasi yang menitikberatkan pada pengukuran sejauhmana program mampu mengkondisikan konteks (*context*), masukan (*input*), proses (*process*), dan hasil (*product*) (dalam Gunanto Surjono, dkk. 2002).

Lokasi penelitian di PSPA Satria Baturaden, ditentukan secara purposive dengan pertimbangan sebagai satu-satunya unit pelaksana teknis di

Kementerian Sosial yang memberikan pelayanan kesejahteraan sosial bagi anak-anak yang mengalami masalah sosial dan memerlukan perlindungan khusus melalui pelayanan petirahan anak dengan mengembangkan model pekerjaan sosial sekolah. Subjek penelitian 35 orang, terdiri dari pekerja sosial 21 orang, penerima manfaat 10 orang, orang tua penerima manfaat 10 orang, dan tokoh masyarakat lingkungan peduli terhadap keberadaan pelayanan PSPA, 5 orang. Objek penelitian adalah pemahaman tentang prinsip pengasuhan, faktor penunjang dalam penanganan permasalahan anak, pelaksanaan penanganan permasalahan anak, mulai dari pendekatan awal, penerimaan rujukan, asesmen dan rencana rujukan, rencana pengasuhan, pelayanan pengasuhan, resosialisasi, evaluasi dan terminasi. Kesadaran keluarga dilihat dari peran dan fungsi dalam perlindungan dan pengasuhan anak, kesadaran masyarakat dilihat kepedulian terhadap permasalahan, kebutuhan dan penanganan permasalahan anak dan keberhasilan penanganan permasalahan anak.

Pengumpulan data menggunakan kuesioner (angket) untuk pekerja sosial, wawancara melalui panduan wawancara untuk menambah kedalaman informasi. Observasi, berupa pengamatan dan pencatatan untuk mengetahui kondisi anak, baik di dalam panti, di rumah, maupun di sekolah. Telaah dokumen, dengan menggunakan dokumen atau bahan-bahan tertulis, cetak, rekaman. *Focus Group Discussion (FGD)* untuk memantapkan data dari sumber data berbeda peran, tugas, dan status guna menyamakan persepsi, memverifikasi serta mencari solusi terhadap permasalahan yang dihadapi anak. Peserta FGD adalah orang tua atau keluarga/kerabat/orangtua pengganti, tokoh masyarakat, guru dan guru bimbingan dan konseling (BK), dinas sosial, dinas pendidikan, dinas kesehatan, petugas panti, pekerja sosial dan pekerja sosial sekolah, dan kepala panti.

Analisis data menggunakan model CIPP untuk mengevaluasi efektifitas peran pekerja sosial dengan fokus pada pemahaman pekerja sosial

tentang prinsip pengasuhan anak (*konteks*), faktor penunjang pekerja sosial dalam penanganan permasalahan anak (*input*), pelaksanaan pekerja sosial dalam penanganan permasalahan anak (*proses*) dan keberhasilan pekerja sosial dalam penanganan permasalahan anak (*product*). Untuk mengetahui keefektifan program pelayanan digunakan teknik analisis regresi dengan menggunakan skala Likert (skor 1-4). Teknik analisis regresi digunakan untuk mengetahui pengaruh variabel konteks, input, proses, terhadap variabel produk dengan perhitungan statistik, sedang untuk memperdalam analisis didukung data kualitatif. Tahapan analisis kualitatif yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau klarifikasi.

C. Efektivitas Peran Pekerja sosial di PSPA Satria Baturaden

Tujuan penelitian yang akan dicapai adalah untuk mengetahui efektivitas peran pekerja sosial dalam Pelayanan Petirahan Anak (PPA) di Satria Baturaden. Untuk melihat tingkat keefektifan pelayanan, dilakukan penghitungan dengan *analisis regresi*, yaitu untuk mengetahui pengaruh variabel konteks (x1: pemahaman pekerja sosial tentang prinsip pengasuhan anak), variabel input (x2: faktor penunjang pekerja sosial dalam menangani permasalahan anak) dan variabel proses (x3: pelaksanaan pekerja sosial dalam penanganan permasalahan anak) terhadap variabel produk (y: keberhasilan pekerja sosial dalam penanganan permasalahan anak).

Indikator variabel konteks adalah adanya pemahaman pada pekerja sosial tentang prinsip pengasuhan anak meliputi pemahaman terhadap tujuan program, prinsip perlindungan bagi anak, upaya pencegahan, serta upaya meningkatkan potensi anak dan peran keluarga dalam perlindungan anak. Indikator variabel input yakni faktor penunjang dalam menangani permasalahan anak pada pekerja sosial meliputi adanya profesionalisme, pemantapan manajemen pelayanan kesehatan sosial serta pengembangan jaringan kerjasama dan advokasi. Indikator variabel proses adalah pelaksanaan penanganan permasalahan anak oleh pekerja sosial meliputi adanya pendekatan awal, penerima kelayan, asesmen, penyusunan rencana program, perlindungan dan pelayanan, resosialisasi, bimbingan lanjut dan terminasi. Pengaruh tersebut dapat dilihat dari besar sumbangan relatif dan efektif yang diperoleh dari hasil penghitungan analisis regresi menggunakan program SPS dari Sutrisno Hadi UGM dalam tabel 3.

Dalam tabel 3 dapat dimaknai sumbangan variabel x terhadap variabel y dapat dilihat dalam sumbangan relatif dan sumbangan efektifnya yang akan dijelaskan sebagai berikut.

1. Sumbangan Relatif: merupakan sumbangan variabel x, yang akan dilihat dalam variabel x1 (konteks), variabel x2 (input) dan variabel x3 (proses) terhadap variabel y (keberhasilan pekerja sosial dalam penanganan permasalahan anak). Dalam tabel diatas dapat dimaknai atau dijelaskan efektivitas pelayanan petirahan anak

Tabel 1.
Efektivitas Pelayanan Petirahan Anak (PPA) atau Bobot Prediktor Ubahan X terhadap Y

A	PPA	Korelasi Lugas		Korelasi Parsial		Sumbangan Determinan	
		Rxy	P	rpar- xy	P	SD relatif	SD efektif
	Konteks (x1)	-0,182	0,565	-0,249	0,095	33,238	3,311
	Input (x2)	-0,048	0,831	0,096	0,508	8,360	0,833
	Proses (x3)	0,145	0,537	0,209	0,327	58,402	5,817
	Total	-	-	-	-	100	9,960

Sumber: Hasil Perhitungan Uji Prediktor "X" terhadap "Y"

(PPA) di PSPA Satria Baturaden yang ditunjukkan dari besar sumbangan relatif variabel x1 yaitu konteks (x1: pemahaman pekerja sosial tentang prinsip pengasuhan anak) menyumbangkan 33,238 persen, input (x2: faktor penunjang pekerja sosial dalam menangani permasalahan anak) menyumbangkan 8,360 persen dan variabel proses (x3: pelaksanaan pekerja sosial dalam penanganan permasalahan anak) menyumbangkan terhadap variabel produk (y: keberhasilan pekerja sosial dalam penanganan permasalahan anak) sebesar 58,402 persen.

Hasil uji statistik terhadap pelayanan petirahan anak (PPA) menunjukkan bahwa variabel konteks (x1) yaitu pemahaman pekerja sosial tentang prinsip pengasuhan anak efektif dan berpengaruh terhadap keberhasilan pekerja sosial dalam menangani permasalahan anak. Hasil tersebut dapat dilihat dari besar sumbangan relatif variabel konteks yaitu sebesar 33,238 persen (tabel 1). Hasil ini sekaligus menunjukkan bahwa keberhasilan pekerja sosial dalam menangani permasalahan anak melalui pelayanan petirahan anak (PPA), salah satu satunya ditentukan oleh sejauhmana pemahaman pekerja sosial tentang prinsip pengasuhan anak. Hal tersebut didukung data hasil temuan lapangan terkait pemahaman pekerja sosial tentang prinsip pengasuhan anak sebagaimana tersaji dalam tabel 2.

Data pada tabel 2 menunjukkan bahwa dari 21 pekerja sosial yang terlibat dalam pelayanan

petirahan anak (PPA), yang menyatakan tahu ada 10 orang (47,6 persen) bahkan sangat tahu ada 10 orang (47,6 persen) dengan tujuan program pelayanan petirahan, sedangkan yang kurang sampai dengan tidak tahu tentang tujuan program pelayanan petirahan anak ada sebanyak 1 orang (4,8 persen). Untuk pemahaman tentang prinsip perlindungan bagi anak secara umum, sebagian besar responden yang menyatakan sangat tahu ada 15 orang (71,4 persen), yang menyatakan tahu ada 2 orang (9,5 persen) dan yang menyatakan kurang tahu sampai dengan tidak tahu ada 4 orang (19,1 persen). Pemahaman tentang upaya meningkatkan, mengembangkan potensi anak yang menyatakan sangat tahu tidak ada, yang menyatakan tahu ada 15 orang (71,4 persen) dan yang menyatakan kurang sampai dengan tidak tahu ada 5 orang (23,5 persen). Pemahaman tentang cara meningkatkan peran keluarga dalam perlindungan anak, dari 21 responden yang menyatakan sangat tahu ada 8 orang (38,1 persen), yang menyatakan tahu ada 7 orang (33,3 persen) dan yang menyatakan kurang sampai dengan tidak tahu ada 6 orang (26,5 persen).

Data yang ditemukan diatas didukung pendapat William bahwa seorang pekerja sosial sebagai profesi tentu saja membutuhkan pengetahuan dan ketrampilan-ketrampilan khusus agar dapat menjalankan peran fungsinya secara optimal (Rahmanto dan Setyo Sumarno, 2002). Mulia Astuti (2013), dalam penelitiannya men-

Tabel 2.
Pemahaman Pekerja Sosial Petirahan Anak Tentang Prinsip Pengasuhan Anak (x1)

No	Pengetahuan ttg	Tdk tahu		Kurang		Tahu		Sangat tahu	
		f	%	f	%	f	%	f	%
1	Tujuan program pelayanan petirahan anak	-	-	1	4,8	10	47,6	10	47,6
2	Prinsip perlindungan bagi anak secara umum	1	4,8	3	14,3	2	9,5	15	71,4
3	Upaya pencegahan dan perlindungan sosial berkualitas, berkelanjutan dan terintegrasi	-	-	5	23,8	2	9,5	14	66,7
4	Upaya meningkatkan, mengembangkan potensi anak	4	19	2	9,5	15	71,4	-	-
5	Cara meningkatkan peran keluarga dalam perlindungan anak	2	9,5	4	19	7	33,3	8	38,1

Sumber: Jawaban Responden (N=21)

emukan bahwa belum adanya pemahaman yang sama bagi pelaksana program kesejahteraan sosial dan perlindungan anak dapat menyebabkan implementasinya kurang optimal. Seorang pekerja sosial harus menguasai dasar-dasar perawatan, pengasuhan, perlindungan dan prinsip pendampingan anak (Istiana Hermawati dkk, 2013). Hilman Hilmansyah (2007), kaitan dengan temuan diatas, maka pekerja sosial harus membekali pengetahuan tentang bidangnya yaitu paham terhadap prinsip pengasuhan anak.

Kesimpulan data yang didapatkan tersebut maka dapat dikatakan bahwa dengan tingkat pemahaman pekerja sosial tentang prinsip pengasuhan anak yang menyatakan sangat tahu berkisar 38,1 persen - 71, 4 persen, maka pelayanan yang diberikan cukup optimal sesuai dengan tujuan yang diharapkan, data tersebut juga didukung bahwa pelayanan petirahan anak merupakan program utama yang dilakukan PSPA sejak berdiri tahun 1976 hingga sekarang, oleh karena itu petugas panti dan pekerja sosial yang ada sudah begitu paham dengan tujuan pelayanan petirahan. Kondisi tersebut diperkuat dengan pendapat sebagian besar pekerja sosial, pengasuh dan petugas panti yang menyatakan bahwa tujuan petirahan anak adalah memberikan pelayanan bagi anak yang mengalami masalah perilaku, mengalami hambatan penyesuaian diri, mengalami hambatan keberfungsian sosial dan mengalami masalah sosial, ekonomi, psikologis dan budaya keluarga.

Sebagian besar pekerja sosial memahami prinsip perlindungan bagi anak terutama menyangkut hak anak untuk kelangsungan hidup, tumbuh kembang, mendapat perlindungan, dan berpartisipasi. Terkait upaya pencegahan dan perlindungan sosial secara berkualitas, berkelanjutan dan terintegrasi dilaksanakan melalui sosialisasi kepada keluarga, masyarakat, dinas dan lembaga terkait. Sedangkan upaya untuk meningkatkan dan mengembangkan potensi anak dilakukan dengan penelusuran minat bakat anak, memberi kesempatan pada anak untuk mengembangkan potensi dan memilih keterampilan

tambahan, serta mengembangkan kreativitas anak. Cara yang dilakukan pekerja sosial untuk meningkatkan peran keluarga dalam memberi perlindungan bagi anak melalui penyuluhan kepada orangtua tentang pentingnya tumbuh kembang anak, memantau perkembangan anak, pemenuhan gizi anak dan pemberdayaan keluarga melalui usaha ekonomi produktif.

Sumbangan relatif variabel input (x_2), yaitu faktor penunjang pekerja sosial dalam menangani masalah anak terbukti efektif dan berpengaruh pada keberhasilan pekerja sosial dalam menangani permasalahan anak ($\text{produk} = y$). Besar sumbangan relatif dapat dilihat dalam tabel 1 yaitu sebesar 8,360 persen, artinya keberhasilan pekerja sosial dalam menangani permasalahan anak selain dipengaruhi pemahaman pekerja sosial tentang prinsip perlindungan bagi anak, juga dipengaruhi faktor penunjang seperti tingkat profesionalitas yang dimiliki pekerja sosial terkait persyaratan menjadi pekerja sosial, latar belakang keilmuan, tahapan dalam pelayanan dan pengelolaan SDM. Hasil tersebut juga didukung data temuan lapangan yang tersaji dalam tabel 3.

Tabel 3 dapat dimaknai, untuk aspek profesionalisme, ada sebanyak 57,1 persen atau 12 responden dari keseluruhan 21 responden penelitian diketahui telah memenuhi persyaratan menjadi pekerja sosial. Menurut Himpunan Pekerja Sosial Indonesia (HIPSI, 1988) bahwa pelayanan pekerjaan sosial tidak terlepas dari peran seorang pekerja sosial profesional yang mempunyai tanggungjawab besar terhadap kepentingan masyarakat terutama untuk mencapai tujuan sosial, maka mereka harus telah lulus dari berbagai jenjang pendidikan formal kesejahteraan sosial dan mereka yang telah mendapatkan latihan-latihan khusus bidang kesejahteraan sosial. Sedangkan menurut Ismawan (2000), seorang pendamping dalam pelayanan kesejahteraan sosial harus memiliki kemampuan memahami konsep pelayanan kesejahteraan sosial dan mampu mengembangkan aspirasi menjadi motivasi bersama untuk menggerakkan

Tabel 3.
Faktor Penunjang Pekerja Sosial Petirahan Anak dalam Menangani Permasalahan Anak (x2)

No	Aspek	Tidak		Kurang terpenuhi		Terpenuhi		Sangat terpenuhi	
		f	%	f	%	f	%	f	%
Profesionalisme									
1	Persyaratan mjd Peksos	2	9,5	1	4,8	12	57,1	6	28,6
2	Latar belakang keilmuan	5	23,9	9	42,9	6	28,6	1	4,8
3	Tahapan dlm pelayanan	5	23,9	-	-	8	38	8	38
4	Pengelolaan SDM	6	28,6	8	38	1	4,8	6	28,6
Pemantapan Manajemen PKS									
1	Pengelolaan dlm linyan kesos anak	1	4,8	3	14,3	2	9,5	15	71,4
2	Standar pengelolaan PAA	2	9,5	3	14,3	4	19	12	57,1
Pengembangan Jaringan kerjasama									
1	Keterlibatan dlm jaringan kerjasama	3	14,3	3	14,3	3	14,3	12	57,1
2	Keterlibatan dlm sinergitas	4	19	5	23,9	4	19	8	38
3	Mitra dlm linyan	2	9,5	2	9,5	2	9,5	15	71,4
Advokasi									
		2	9,5	4	19	5	23,9	10	47,6

Sumber: Jawaban Responden (N=21)

partisipasi anggota dalam setiap kegiatan kelompok. Namun dilihat dari latar belakang keilmuan sebanyak sembilan responden (42,9 persen), latar belakang keilmuannya kurang memenuhi sebagai pekerja sosial, bahkan ada lima responden (23,9 persen) latar belakang keilmuannya tidak memenuhi syarat sebagai pekerja sosial. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa jumlah petugas panti yang memang bertugas sebagai pekerja sosial berjumlah 12 orang, 10 orang sebagai fungsional pekerja sosial dan dua orang dalam proses mengusulkan menjadi fungsional pekerja sosial. Selebihnya adalah pegawai atau staf seksi yang memang dilibatkan dalam pelayanan petirahan. Jumlah pekerja sosial yang ada tersebut mengakibatkan pelayanan di PSPA masih membutuhkan tenaga tambahan selain pekerja sosial, untuk saat ini dengan memberdayakan para pengasuh atau petugas panti yang ada, termasuk membantu di bidang administrasi. Melihat data yang ditemukan tersebut menurut Totok Mardikanto dan Purwaka (dalam Ikawati dkk, 2011), seseorang yang akan mengaplikasikan modul pelayanan, maka harus memiliki kompetensi dan pengalaman di bidangnya.

Menurut Awandana (dalam Istiana dkk, 2013), sebagai pekerja sosial memiliki kompetensi yaitu pengetahuan, ketrampilan dan nilai sesuai dengan bidang kerja yang dibutuhkan, pengetahuan yang memadai tentang bidang tugasnya yang didampingi, menguasai ketrampilan dan teknik dalam praktik pelayanan sosial serta menerapkan etika dasar dalam praktik pekerjaan sosial. Terkait dengan temuan diatas bahwa pekerja sosial yang tidak mempunyai kompetensi dan pengalaman akan berdampak pada hasil pelayanannya.

Pekerja sosial dalam memberikan pelayanan di petirahan anak yang telah memenuhi sampai dengan sangat memenuhi tahapan profesi pekerjaan sosial tentang tahapan pelayanan ada 16 orang (76 persen), artinya bahwa masih ada 5 orang yang mengatakan kurang sampai dengan tidak melakukan pelayanan sesuai dengan profesi pekerjaan sosial. Kondisi di lapangan ternyata tidak semua pekerja sosial mempunyai latar belakang bidang kesejahteraan sosial, tentunya hal ini dapat mempengaruhi proses penanganan seperti yang dikatakan oleh Totok Mardikanto dan Purwaka (dalam Ikawati dkk, 2011) bahwa

dapat melaksanakan pelayanan dengan baik, harus mempunyai kompetensi dan pengalaman di bidangnya, agar proses penanganan dapat efektif. Sedangkan untuk pengelolaan SDM berkelanjutan yang kurang sampai dengan tidak terpenuhi ada 14 orang (66,6 persen) terutama untuk mengikutkan dalam kegiatan seminar, diklat dan melakukan jejaring dalam penanganan permasalahan anak. Temuan diatas didukung oleh pendapat William Wickenden (dalam Rahmanto dan Setyo Sumarna, 2002) bahwa kriteria yang menjadi atribut suatu profesi adalah jenis kegiatannya menunjukkan adanya tanggung jawab individual yang tinggi dan pelaksanaannya memerlukan ketrampilan khusus. Kaitan dengan temuan penelitian ternyata dalam pelaksanaannya pekerja sosial kurang mendapatkan pengembangan diri melalui ketrampilan khusus yaitu ada 7 orang (33,4 persen).

Pemantapan manajemen pelayanan kesejahteraan sosial (PKS) berupa pengelolaan ada 17 orang yang terpenuhi sampai dengan sangat terpenuhi (80,9 persen) dan untuk standar pengolaan pelayanan petirahan anak ada 16 orang yang terpenuhi sampai dengan sangat terpenuhi (76 persen). Suatu pelayanan sosial akan berhasil apabila ada motif diri yang ditujukan dengan kerja yang sungguh-sungguh dan menurut standar-standar yang sudah ditentukan (William Wickenden dalam Rahmanto dan Setyo Sumarno, 2002).

Pengembangan jaringan kerjasama yang sudah dilakukan PSPA Satria Baturaden dalam hal keterlibatan dalam jaringan kerjasama yang menyatakan dilakukan dan sering dilakukan ada 15 orang (71,4 persen). Keterlibatan dalam sinergitas yang menyatakan dilakukan sampai dengan sering ada 12 orang (57 persen). Keterlibatan mitra dalam pelayanan anak, yang menyatakan ada keterlibatan sampai dengan sangat terlibat ada 17 orang (80,9 persen). Banyak faktor yang belum mendukung terlaksananya pelayanan salah satunya adalah pentingnya kerjasama antar berbagai komponen dalam pengasuhan anak baik keluarga inti maupun keluarga alternatif

dalam lembaga kesejahteraan sosial anak yang mendasar pada sinergi berbagai pihak agar dapat bekerja bagi kepentingan terbaik anak (Kementerian Sosial, 2011).

Menurut Totok Mardikanto dan Purwaka (dalam Ikawati dkk, 2011) memperkuat hal tersebut yaitu memiliki kemampuan membangun dan mengembangkan jejaring kemitraan antar pemangku kepentingan akan dapat memperlancar suatu tugas pelayanan. Tabel diatas juga memperlihatkan kegiatan advokasi, dari 21 pekerja sosial yang menyatakan dilakukan sampai dengan sering dilakukan ada 15 orang (71,5 persen). Untuk dapat memaksimalkan pelayanan sosial, maka dilakukan advokasi dari pekerja sosial terhadap kasus-kasus yang diprioritaskan, menurut Luhpuri, dkk (2001) bahwa agar pelayanan sosial dapat membantu individu, kelompok dan masyarakat agar mampu menjalankan perannya sesuai dengan tuntutan lingkungannya, salah satunya dilakukan advokasi. Data diatas dapat dimaknai bahwa sebagian besar faktor penunjang tersebut dikatakan dapat terpenuhi hingga sangat terpenuhi dengan nilai rata-rata lebih dari 50 persen, tingkat keterpenuhannya dapat berpengaruh pada keberhasilan penanganan masalah anak di layanan petirahan anak (PPA).

Sumbangan relatif variabel proses (x3) yaitu pelaksanaan penanganan permasalahan anak oleh pekerja sosial di pelayanan petirahan anak efektif dan berpengaruh pada keberhasilan pelayanan oleh pekerja sosial, dengan besar sumbangan efektif 58,402 persen sebagaimana tersaji dalam tabel 1. Hasil tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan pelayanan di PSPA (variabel proses) sangat berpengaruh pada keberhasilan penanganan masalah anak terbukti sumbangan relatif variabel proses jumlahnya paling besar dibanding dengan sumbangan relatif variabel konteks dan input. Hasil tersebut juga didukung data temuan lapangan sebagaimana dapat dilihat dalam tabel 4.

Dalam tabel 4 dapat dilihat yaitu proses pelaksanaan penanganan permasalahan anak oleh pekerja sosial, khususnya di pelayanan petirahan

Tabel 4.
Pelaksanaan Penanganan Permasalahan Anak oleh Pekerja Sosial di Petirahan Anak (x3)

No	Aspek	Tidak		Kurang		Dilaksanakan		Selalu dilaksnkan	
		f	%	f	%	f	%	f	%
A	Pendekatan Awal								
1	Cara pendataan calom PM	5	23,8	3	14,3	9	42,9	4	19
2	Pelaksana pendataan	3	14,3	6	28,6	9	42,9	3	14,3
3	Materi sosialisasi program	1	4,8	7	33,3	3	14,3	10	47,6
B	Penerimaan Kelayan								
1	Sasaran observasi	2	9,5	5	23,8	3	14,3	11	52,4
2	Cara rekrutmen	4	19	6	28,6	3	14,3	3	14,3
C	Asesmen								
1	Kegiatan Asesmen	3	14,3	10	47,6	2	9,5	6	28,6
2	Penentuan kebth yan,potensi,sumber	7	33,3	2	9,5	-	-	12	57,1
D	Penyusunan Rencana Program								
1	Metode menyusun rencana pelayanan	2	9,5	6	28,6	4	19	9	42,9
E	Perlindungan dan Pelayanan								
1	Kebutuhan sosial dasar	-	-	2	9,5	-	-	19	90,5
2	Asuhan pendampingan	-	-	-	-	1	4,8	20	95,2
3	Bimbingan sosial, belajar, kesehatan	-	-	-	-	5	23,8	16	76,2
4	Rekreatif	-	-	3	14,3	12	57,1	6	28,6
5	Konsultasi	12	57,1	-	-	-	-	9	42,9
F	Resosialisasi	4	19	1	4,8	2	9,5	14	66,7
G	Bimbingan lanjut	-	-	-	-	5	23,8	16	76,2
H	Terminasi	5	23,8	-	-	3	14,3	13	61,9

Sumber: Jawaban Responden (N=21)

anak (PPA) telah sesuai dengan prinsip pekerjaan sosial. Proses pelayanan bagi anak dilakukan melalui tahapan pendekatan awal, penerimaan kelayan, asesmen, penyusunan rencana program, perlindungan pelayanan baik pelayanan sosial dasar, asuhan dan pendampingan, bimbingan, rekreatif, dan konsultasi, resosialisasi, bimbingan lanjut serta terminasi. Pada tabel diatas, dari 21 pekerja sosial dapat dilihat pada tahapan pendekatan awal, sebanyak 61,9 persen (13 orang) menyatakan bahwa cara pendataan calon penerima manfaat dilakukan dengan menyebar formulir, mendapat laporan dari masyarakat dan dinas terkait serta dengan melakukan home visit. Sebanyak 57,2 persen (12 orang) menyatakan bahwa pendataan dilaksanakan oleh pekerja sosial dan selebihnya dilaksanakan oleh petugas panti dan guru pembimbing. Terkait dengan ma-

teri sosialisasi program sebanyak 61,9,7 persen (13 responden) menyatakan bahwa materi yang disampaikan meliputi persyaratan anak masuk panti, permasalahan anak, pentingnya tumbuh kembang anak dan pentingnya peran fungsi keluarga bagi tumbuh kembang anak. Pelayanan sosial dapat optimal dilaksanakan, apabila diawali dengan kegiatan pendekatan awal yaitu tahapan pertama untuk menemukan kesesuaian antara kebutuhan anak dan keluarganya terhadap pengasuhan dengan pelayanan yang tersedia di lembaga kesejahteraan sosial anak (Kementrian Sosial, 2011).

Dalam tabel diatas penerimaan kelayan atau sasaran penerimaan kelayan menurut sebagian pekerja sosial ada 17 orang (66,7 persen) adalah anak laki-laki/perempuan berusia 10-15 tahun, mengalami hambatan belajar, menunjukkan pe-

rilaku menyimpang (sering tidak masuk sekolah, berkelahi, melawan orangtua, menarik diri dari lingkungan), dan prestasi belajarnya kurang bagus. Sedangkan cara rekrutmen yang menyatakan datang sendiri kurang sampai dengan tidak dilakukan ada sebanyak 10 orang (47,6 persen). Karakteristik sasaran dalam pelayanan sosial harus jelas, dengan kriterianya, agar pelayanan dapat terfokus dan direncanakan sesuai dengan kebutuhannya (Kementerian Sosial, 2011).

Asesmen dalam tabel di atas, dari 21 pekerja sosial yang menyatakan kegiatan asesmen dengan wawancara, observasi, test fisik dan psikis kurang sampai dengan tidak dilaksanakan 13 orang (61,9 persen). Asesmen adalah suatu proses yang harus dilakukan oleh suatu lembaga pelayanan kesejahteraan sosial anak, yang bertujuan dapat mengidentifikasi kebutuhan anak dan keluarganya terhadap pelayanan yang akan diberikan, melalui pengumpulan data dasar tentang anak dan keluarganya sebagai dasar bagi pengambilan keputusan pelayanan yang sesuai untuk anak dan keluarganya (Kementerian Sosial, 2011). Sedangkan penentuan penyebab masalah, kebutuhan pelayanan dan sumber potensi dapat dilihat dalam tabel di atas responden yang mengatakan dilaksanakan sampai dengan selalu dilaksanakan ada sebanyak 12 orang (57,1 persen). Suatu kegiatan penanganan yang diawali dengan pengungkapan masalah mengenai penyebab masalah, kebutuhan pelayanan dan sumber potensi, maka dapat dikatakan penanganan akan dapat terencana serta hasil penanganan akan lebih optimal (Soetarso, 1995). Dalam tabel di atas ada sebanyak 13 orang (61,9 persen) menyatakan bahwa metode dalam penyusunan rencana program telah dilaksanakan dengan diskusi, rapat, konsultasi dan koordinasi. Penentuan program kepada penerima manfaat, agar dapat dilaksanakan secara optimal, maka dilakukan kesepakatan rencana program, melalui diskusi, rapat, konsultasi dan koordinasi (Kementerian Sosial, 2011).

Terkait dengan pelayanan dan perlindungan yang diberikan di panti sebagian besar respon-

den 19 orang (90,5 persen), menyatakan bahwa ruang belajar, ruang tidur, ruang bermain dan olah raga, ruang makan, KM/WC, dan ruang konsultasi, telah tersedia dan berfungsi dengan baik. Sedangkan air bersih untuk MCK dan keperluan masak tersedia cukup lancar dan melimpah, kondisi tersebut dibenarkan oleh hampir keseluruhan responden. Demikian juga untuk pelayanan permakanan, menurut pendapat responden kebutuhan makan dan kualitas menunya cukup bahkan sangat terpenuhi.

Hasil penelitian Ikawati, dkk. (2010) menemukan bahwa ketidakterpenuhan kebutuhan fisik, psikis dan sosial pada anak terutama anak balita TKW yang ditinggal ibunya, menyebabkan keterlantaran fisik, psikis dan sosialnya, sehingga tumbuh kembang anak terhambat. Terkait dengan penelitian di atas, PSPA Satria Baturaden dalam penyelenggaraan pelayanan kesejahteraan anak cukup dapat memenuhi. Keseluruhan responden juga menyatakan pemberian pakaian dan peralatan perawatan pribadi cukup hingga sangat terpenuhi. Pelayanan kebutuhan sosial terkait dengan pengobatan dan perawatan kesehatan seperti ketersediaan obat, pemeriksaan dan pelayanan kesehatan serta kesiapan dokter, menurut responden dapat dikatakan cukup terpenuhi.

Dalam Undang-undang nomor 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak yang salah satu pasalnya mengatakan bahwa kewajiban dan tanggungjawab Negara dan Pemerintah adalah memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam menyelenggarakan perlindungan anak. Terkait dengan temuan di atas maka PSPA Satria Baturaden juga telah memperhatikan hal tersebut.

Kegiatan pelayanan asuhan dan pendampingan di petirahan anak menurut sebagian besar responden ada 20 orang (95,2 persen) selalu dilakukan termasuk pendampingan bagi anak yang membutuhkan perlindungan khusus. Menurut Kartini Kartono (1990) bahwa perlu dan pentingnya perlindungan bagi anak, karena pada masa anak terjadi perkembangan kecerdasan, yang apabila tidak diperhatikan dalam pemenu-

hannya akan dapat menghambat perkembangan selanjutnya. Sedangkan menurut Edi Suharto (2005) disebutkan bahwa pendamping sosial bertindak sebagai agen perubahan yang turut terlibat membantu memecahkan persoalan yang dihadapi anak antara lain dalam pemberian motivasi, penguatan berkaitan dengan pendidikan dan pelatihan, perlindungan.

Pelayanan bimbingan yang dilaksanakan di petirahan anak meliputi bimbingan sosial, fisik, kesehatan lingkungan, bimbingan belajar, mental spiritual, bakat dan kreatifitas. Keseluruhan responden (21 orang, 100 persen), menyatakan bahwa semua kegiatan tersebut diatas selalu dilaksanakan dengan harapan agar penerima manfaat memiliki kepedulian terhadap diri, orang lain dan masyarakat di lingkungannya, berani tampil dan memiliki rasa percaya diri, taat beribadah serta kreatif. Pelayanan rekreatif yang sering dilakukan adalah studi wisata dengan mengunjungi beberapa objek wisata yang ada di sekitar panti ada 18 orang (85,7 persen) yang menyatakan hal tersebut.

Kegiatan *outbound* dan kemah hampir tidak pernah dilakukan, dengan pertimbangan selain karena waktu yang terbatas, kegiatan yang dilakukan selama tetirah juga sudah sangat padat ada sebanyak 3 orang (14,3 persen) yang mengatakan hal tersebut. Menurut Friedlander bahwa pelayanan profesional yang dilakukan pekerja sosial harus didasarkan pada ilmu pengetahuan dan ketrampilan dalam relasi kemanusiaan yang bertujuan membantu baik perseorangan maupun kelompok (Muhidin, 1992). Kaitan dengan penelitian ini maka pelayanan yang ada di PSPA Satria Baturaden telah melaksanakan kegiatan-kegiatan agar terbantunya anak dalam permasalahan yang dihadapinya. Kegiatan pelayanan konsultasi menurut responden sudah ada dan dilakukan kepada keluarga ada 9 orang yang menyatakan hal tersebut (42,9 persen) sebanyak dua kali dimana keluarga dikumpulkan secara bersama-sama, sedangkan konsultasi untuk anak frekuensinya lebih sedikit.

Kegiatan resosialisasi selain bertujuan untuk memberi kesempatan anak untuk berhubungan dengan keluarga atau kerabat, juga memberi kesempatan kepada keluarga atau kerabat untuk mengunjungi anak. Menurut sebagian besar responden anak difasilitasi untuk berhubungan dengan keluarga menggunakan telepon, ada jadwal khusus kunjungan keluarga/kerabat kepada anak, kegiatan tersebut sudah dan selalu dilaksanakan ada 16 orang (76,2 persen). Perundang-undangan nasional baik Undang-Undang nomor 4 tahun 1979 tentang kesejahteraan anak dan Undang-Undang nomor 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak, telah menyatakan pentingnya pengasuhan anak oleh orangtuanya dan keluarganya akan tetapi hal tersebut belum sepenuhnya terpenuhi pada taraf implementasi.

Meningkatnya jumlah Panti dari tahun ke tahun menunjukkan sangat diperlukan upaya penyadaran pada berbagai kalangan agar mengedepankan pendekatan berbasis keluarga dari pada pendekatan institusional dalam pengasuhan anak. Berdasarkan bahwa anak memiliki ikatan emosional dan psikologis dengan keluarga dan komunitas tempat tinggalnya, oleh karena itu anak harus terus dapat menjalin ikatan ini sekalipun anak terpaksa tinggal dalam lembaga kesejahteraan sosial anak. (Kementerian Sosial, 2011). Kegiatan bimbingan lanjut selalu dilakukan untuk memantau perkembangan anak, memantau peran keluarga dalam pengasuhan anak, semua responden menyatakan hal tersebut yaitu 21 orang (100 persen). Kegiatan terminasi dilakukan pada saat penghentian pelayanan dimana penerima manfaat dikembalikan ke orangtua, dari 21 orang yang menyatakan hal tersebut dilakukan ada 16 orang (76,2 persen), sedangkan ada 5 orang (23,8 persen) tidak melakukan. Kendala yang sering muncul bahwa ketika anak dalam pelayanan PSPA mengalami perubahan perilaku menjadi disiplin, berani tampil, taat beribadah, kondisi ini tidak berlangsung lama. Ketika anak pulang kembali ke rumah berkumpul bersama keluarga, anak akan kembali seperti kondisi semula sebelum di PSPA.

Peran keluarga dan lingkungan sekitar dibutuhkan untuk senantiasa mendukung perilaku anak agar tetap dapat berfungsi dengan baik. Oleh karena itu, menjadi tugas pekerja sosial untuk melakukan pengawasan sekaligus intervensi kepada orangtua dan keluarga melalui bimbingan lanjut secara rutin, sehingga pelayanan petirahan bagi anak tidak berhenti di tengah jalan, ada kesinambungan program yang telah dilakukan.

2. Sumbangan Efektif, yang dimaksud dalam penelitian ini adalah besar sumbangan variabel pelayanan petirahan anak (PPA) terhadap keberhasilan pekerja sosial dalam penanganan permasalahan anak di PSPA Satria Baturaden. Hasil uji regresi menunjukkan besar sumbangan efektif pelayanan petirahan anak adalah 9,960 persen. Artinya pelayanan petirahan anak (PPA) berpengaruh pada keberhasilan pekerja sosial dalam penanganan permasalahan sosial anak di PSPA Satria Baturaden sebesar 9,96 persen, dan masih ada sebesar 90,04 persen dipengaruhi oleh faktor-faktor lain. Faktor-faktor lain tersebut, menurut Mulia Astuti dkk (2013) bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kesejahteraan, pengasuhan dan perlindungan anak selain keberfungsian lembaga perlindungan anak adalah pengasuhan dan perlindungan anak antara lain pelaksanaan peran dan fungsi keluarga atau keluarga pengganti. Sedangkan menurut Friendlander (dalam Muhidin, 1992), ada beberapa faktor yang menjadi penyebab seseorang tidak mampu menjalankan fungsi sosialnya seperti permasalahan yang dihadapi anak antara lain adalah ketidakmampuan individu atau masyarakat yang bersifat patologi yang membuat seseorang sulit memenuhi tuntutan lingkungan, ketidakmampuan situasional dan lingkungan serta kondisi lain yang berada dibawah kemampuan individu untuk menyesuaikan diri dan ketidakmampuan dari faktor personal dan situasional.

Keberhasilan pelayanan tidak hanya dilakukan di dalam lembaga pelayanan dan perlindungan anak PSPA, tetapi harus diupayakan penguatan dan bantuan terhadap orangtua/keluarga. Fakta yang ada menunjukkan anak mendapatkan

layanan di petirahan hanya selama satu bulan, dipisahkan dari orangtua sementara orangtua yang seharusnya bertanggung jawab terhadap pengasuhan anak kurang mendapat intervensi dari pihak panti. Anak menjadi objek untuk diberi pelayanan sementara orangtua kurang diberdayakan. Hasilnya ketika anak kembali pada orang tua awalnya ada perubahan perilaku anak sesuai yang diajarkan di petirahan artinya pelayanan petirahan anak efektif (9,96 persen), tetapi seiring berjalan waktu ada kecenderungan anak akan kembali berperilaku seperti semula lagi artinya ada pengaruh faktor-faktor lain seperti peran orangtua dan peran masyarakat.

Kondisi ini karena orangtua kurang disiapkan terutama terkait pengetahuan tentang pentingnya pengasuhan dan perlindungan bagi anak. Penjangkauan terhadap keluarga perlu dilakukan agar orang tua peduli dan bertanggung jawab terpenuhinya hak-hak dasar anak. Peningkatan pemahaman orang tua terkait peran dan fungsi dalam pengasuhan dan perlindungan perlu dilakukan. Perlu melakukan jejaring dengan pihak terkait agar penanganan permasalahan anak dapat berkesinambungan.

3. Keberhasilan Pekerja Sosial dalam Penanganan Permasalahan Anak: Kemanfaatan pelayanan petirahan anak dapat dilihat dari terpenuhinya pelayanan kebutuhan sosial dasar, asuhan pendampingan, bimbingan sosial, fisik dan kesehatan, bimbingan belajar, mental spiritual, bakat kreativitas, rehabilitatif rekreatif, maupun konseling anak dan keluarga. Kemanfaatan juga dilihat dari sejauhmana pelayanan petirahan anak dapat menumbuhkan kesadaran keluarga dan masyarakat dalam perlindungan anak.

Dari hasil wawancara dengan orangtua penerima manfaat diketahui bahwa pelayanan petirahan cukup efektif dan bermanfaat bagi anak, meskipun masih dijumpai kelemahan. Kegiatan pelayanan asuhan dan pendampingan di petirahan melibatkan pekerja sosial, petugas panti, dan guru pembimbing. Keluarga kurang dilibatkan, keterlibatan orangtua dan keluarga dilakukan

hanya pada saat sosialisasi program sebelum anak masuk petirahan dan dua kali diundang ketika anak sudah berada di petirahan. Ketika anak kembali pada orangtua, intervensi kepada keluarga kurang bahkan tidak ada, bimbingan lanjut hanya dilakukan satu kali sehingga pemantauan terhadap keluarga dan anak sangat kurang. Pelayanan bimbingan sosial hanya dilakukan terhadap anak, sedangkan orangtua, keluarga dan orangtua pengganti kurang mendapatkan bimbingan sosial. Selama di petirahan, orang tua hanya mendapat kesempatan mengunjungi anak dua kali sehingga bimbingan sosial sulit dilakukan.

Bimbingan fisik dan kesehatan lingkungan dilakukan dengan kegiatan olah raga, menjaga kebersihan kamar dan lingkungan sekitar secara rutin sesuai jadwal. Kegiatan ini bertujuan melatih anak disiplin mengatur waktu sehingga ketika anak kembali ke rumah kebiasaan tersebut tetap dijalankan tanpa diingatkan orangtua. Bimbingan belajar berupa pendidikan moral dan kognitif dengan melibatkan pekerja sosial, pengasuh, dan guru pendamping. Bertujuan agar anak memiliki kesadaran dan tanggung jawab dalam belajar. Bimbingan mental spiritual berupa kegiatan yang bersifat keagamaan, melakukan ibadah dan penerapannya dalam berperilaku sehari-hari. Dalam diri anak ditanamkan agar memiliki iman yang kuat dan taat menjalankan ibadah.

Terkait dengan pelayanan bimbingan bakat kreativitas, selama di petirahan anak diberi kesempatan mengikuti kegiatan penelusuran dan mengembangkan bakat minat. Hasil wawancara diperoleh informasi, bimbingan rekreatif dilakukan dengan kegiatan studi wisata, pengenalan lingkungan dan dinamika kelompok. Studi wisata dengan mengunjungi lokawisata Baturaden, museum BRI, dan objek wisata lain di daerah Purbalingga. Kegiatan ini cukup bermanfaat bagi anak untuk lebih mengenal lingkungan sekitar, sekaligus menambah wawasan dan pengetahuan anak.

Kegiatan pelayanan bimbingan konseling bagi anak selalu dilakukan, sedang bagi keluarga dilaksanakan bersamaan dengan waktu kunjungan yang dijadwalkan sebanyak dua kali. Kesempatan ini digunakan panti untuk memberi bimbingan motivasi dan pengarahan kepada orang tua terkait peran fungsi keluarga dalam memberi pengasuhan dan perlindungan bagi anak.

Dari uraian di atas menunjukkan bahwa kegiatan pelayanan petirahan terkait kebutuhan sosial dasar, asuhan pendampingan, bimbingan sosial, fisik dan kesehatan, bimbingan belajar, mental spiritual, bakat kreativitas, rehabilitatif rekreatif, maupun konseling anak dan keluarga dapat dikatakan cukup bermanfaat bagi penerima manfaat. Anak yang memiliki permasalahan sosial jumlahnya sedikit setelah mendapatkan pelayanan di petirahan menunjukkan sedikit perubahan perilaku ke arah lebih baik.

Kekurangan dalam pelayanan di petirahan masih dijumpai adanya perubahan perilaku anak yang tidak bisa bertahan lama. Selain karena tingkat permasalahan anak berbeda, kondisi orangtua dan lingkungan juga berbeda. Hal ini membawa dampak pada perilaku anak selanjutnya, ada kecenderungan anak setelah kembali kepada orangtua dan bergaul dengan lingkungan akan muncul sifat-sifat lamanya, anak kembali malas, suka usil, suka menyontek dan sebagainya. Sedikitnya jumlah anak yang bermasalah dan mendapat layanan di petirahan sekaligus menunjukkan lemahnya seleksi bagi penerima manfaat dan kurangnya bimbingan lanjut khususnya bagi keluarga penerima manfaat untuk tetap menjaga, mengawasi dan mengontrol perilaku anak.

Selama di petirahan, peran guru pendamping dan pekerja sosial sangat dominan. Orang tua harus tetap dilibatkan dalam memberikan asuhan dan bimbingan bagi anak yang mengalami permasalahan gangguan penyesuaian diri, terutama setelah dipulangkan. Bagi anak bermasalah yang dikembalikan pada keluarga, pekerja sosial harus tetap aktif melakukan *home visit*. Pekerja

sosial memantau perkembangan permasalahan anak sekaligus menjadi mitra dan membantu orangtua dalam memecahkan permasalahan yang dihadapi anak apabila timbul kembali.

D. Penutup

Dari hasil analisis data dapat disimpulkan bahwa peran pekerja sosial di PSPA Satria Baturaden cukup efektif. Keberhasilan pekerja sosial dalam menangani permasalahan anak didukung oleh pemahaman tentang prinsip pengasuhan anak, faktor penunjang dan pelaksanaan penanganan permasalahan anak. Pelayanan petirahan anak (PPA), tingkat efektivitasnya 9,960 persen, hal tersebut dikarenakan pemberian pelayanan di PSPA hanya dalam jangka waktu satu bulan, sehingga kurang optimal kemanfaatannya bagi penerima manfaat, artinya ketika anak dalam pelayanan PSPA mengalami perubahan perilaku menjadi disiplin, berani tampil, taat beribadah, tetapi kondisi ini tidak berlangsung lama. Ketika anak pulang kembali ke rumah berkumpul bersama keluarga, anak akan kembali seperti kondisi semula sebelum di PSPA. Salah satu penyebabnya adalah orangtua dan keluarga kurang dilibatkan dalam proses pelayanan dimaksud. Model pelayanan dengan sistem panti di PSPA ternyata mengurangi peran keluarga dalam memberikan pengasuhan dan perlindungan, mengingat keluarga merupakan lingkungan pertama dan utama bagi tumbuh kembang anak maka keluarga harus dilibatkan. Penjangkauan kepada keluarga menjadi penting, agar keluarga ikut terlibat dan berperan dalam mengatasi permasalahan anak. Kualitas SDM pekerja sosial perlu ditingkatkan agar mampu mengatasi permasalahan anak sesuai dengan prinsip-prinsip pekerjaan sosial dan sesuai perkembangan permasalahan anak.

Berdasar hasil penelitian tersebut diperlukan peningkatan kapasitas pekerja sosial, agar pelayanan PSPA dapat lebih efektif dan berfungsi bagi penerima manfaat. Perlu disusun dan direkomendasikan suatu konsep model pelayanan berbasis luar panti berupa pengembangan model

pekerjaan sosial melalui penjangkauan keluarga, masyarakat dan jejaring dengan pihak terkait. Model ini lebih mengedepankan penanganan permasalahan anak dengan metode pekerjaan sosial berbasis penguatan keluarga, masyarakat, dan jejaring pihak-pihak terkait. Kementerian Sosial melalui Direktorat Kesejahteraan Sosial Anak dalam upaya menangani permasalahan anak perlu disusun model penjangkauan yang berbasis keluarga.

Pustaka Acuan

- Badrun Kartowagiran. (1995). *Pengertian dan Prinsip-Prinsip Evaluasi Program*. Yogyakarta: Disampaikan dalam rangka Program Peningkatan Kualitas Peneliti di Lembaga Penelitian IKIP.
- Bambang Mulyono. (1986). *Mengatasi Kenakalan Remaja*. Yogyakarta: Penerbit Andi Offset.
- Dwi Yuliani. (2011). *Aplikasi Teknologi Partisipatif dalam Penelitian Pekerjaan Sosial*. dalam Pendidikan dan Praktik Pekerjaan Sosial di Indonesia dan Malaysia. Yogyakarta: Penerbit Samudra Biru.
- Edi Suharto. (2005). *Perlindungan Sosial dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin : Konsepsi dan Strategi*. Tidak diterbitkan.
- (2011). *Pekerjaan Sosial Di Indonesia, Sejarah dan Dinamika Perkembangan*, Yogyakarta: Penerbit Samudra Biru.
- Gerald P. Mallon and Peg McCartt Hess, (2005), *Child Welfare For The Twenty-First Century*, New York: Columbia University Press.
- Gunanto Surjono. (2002). *Studi Evaluasi Efektivitas Program Pelayanan Lansia Berbasis Masyarakat (PLBM)*. Yogyakarta: B2P3KS Departemen Sosial RI.
- Hadari Nawawi dan M. Martini. (1996). *Penelitian Terapan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hilman, Hilmansyah. (2007). *Aturan Menyekolahkan Si Batita*. Jakarta: Majalah Nakita Nomor 431/th IX/7 Juni 2007.
- Himpunan Pekerja Sosial Indonesia (HIPSI). (1988). *Laporan Kongres Luar Biasa HIPSI*. Jakarta : Sekretariat HIPSI.
- Hurlock. (1992). *Pengantar Psikologi Perkembangan*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Ikawati dkk, (2009). *Memahami Remaja Dengan Bijak*. Yogyakarta: B2P3KS Press.
-dkk, (2011). *Uji Coba Model Pelayanan dan Perlindungan Sosial Anak Balita Tenaga Kerja Wanita pada Keluarga Miskin Guna Mencegah Keterlantaran*. Yogyakarta B2P3KS.

- Ismawan, B.(2002). *Pemulihan Kebutuhan Masyarakat Melalui Pembiayaan Mikro dan Pendampingan Mandiri*. Semiloka. Bali 15-17 Februari 2002.
- Istiana Hermawati, dkk. (2013). *Pengembangan Standar Pendamping Sosial Berbasis Sistem Pekerjaan sosial*. Yogyakarta: B2P3KS Press.
- Kartini Kartono.(1990). *Psikologi Anak*. Bandung : CV Mandar Maju.
- Kementerian Sosial RI. (2011). *Profil PMKS di Indonesia*. Jakarta: Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial.
- Linda Openshaw, (2008), *Social Work in Schools: Principles and Practice (Social Work Practice with Children and Families*, Portland, Oregon, Guilford Press.
- Luhpuri, Dorang, dkk. (2001). *Pekerja Sosial Medik di Rumah Sakit*. Jakarta Departemen Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial RI.
- Muhidin, S. (1992). *Pengantar Kesejahteraan*. Bandung: STKS.
- Mulia Astuti, dkk.(2013). *Evaluasi Kebijakan Kesejahteraan Sosial : Kebijakan Kesejahteraan dan Perlindungan Anak di Provinsi DKI, Jakarta dan Aceh*. Jakarta: Puslitbangsos.
- Rahmanto dan Setyosumarno. 2002. *Pekerjaan Sosial sebagai Suatu Profesi*. Jakarta : Informasi Kajian Permasalahan Anak dan Usaha Kesejahteraan Sosial, Vol 7, nomor 2 tahun 2002.
- Santrock, John W. (2003). *Adolescence Perkembangan Remaja*. Jakarta: Erlangga.
- Soetarso. 1995. *Praktek Pekerjaan Sosial*. Bandung: STKS.
- Sugiyono. (2007). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung, Alfabeta.
- Soetji Andari. (2012). *Profesi Pekerjaan Sosial di Sekolah Sebagai Salah Satu Penanganan Masalah Sosial di Bidang Pendidikan*. *Media Informasi Penelitian Kesejahteraan Sosial*. Vol. 36, No. 4

Implementasi Kebijakan Perlindungan Sosial Jaminan Kesehatan bagi Penduduk Miskin

The Implementation of Social Protection Policy on Health Insurance for the Poor

Muhtar

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Jl Dewi Sartika No 200, Cawang, Jakarta Timur.
Telpon (021) 8017146, Fax 021 8017126. HP +6281384241555. Email: much.ngano17@gmail.com.
Diterima 16 Mei 2015, direvisi 25 Juli 2015, disetujui 4 November 2015 .

Abstract

Verification and validation data that produce valid data, that become the entry point on accessibilities of proper health services for the poor haven't been made by the social institutions. This study aims to present information the implementation of social protection policy of health insurance for the poor: the verification and validation of data, that taking Jambi municipality as a case study. By using qualitative descriptive method, this study showed that social protection policy on health insurance has yet maximized covering poor people in the municipality of Jambi, because it hasn't been verified and validated the data, as a result of social protection policy that haven't been communicated by the health care center management to the regions.

Keywords: *social protection; health insurance; the poor*

Abstrak

Verifikasi dan validasi data yang menghasilkan data sah yang kemudian menjadi titik masuk diaksesnya layanan kesehatan yang layak bagi penduduk miskin belum dilakukan oleh pihak institusi sosial. Kajian ini bertujuan menyajikan informasi implementasi kebijakan perlindungan sosial jaminan kesehatan bagi penduduk miskin: verifikasi dan validasi data, dengan mengambil Kota Jambi sebagai studi kasus. Dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, kajian ini membuktikan bahwa perlindungan sosial: jaminan kesehatan belum maksimal dimanfaatkan penduduk miskin di Kota Jambi karena belum dilakukan verifikasi dan divalidasi data, sebagai akibat belum dikomunikasikan kebijakan perlindungan sosial jaminan kesehatan oleh pihak pusat ke daerah.

Kata kunci: *perlindungan sosial; jaminan kesehatan; penduduk miskin*

A. Pendahuluan

Salah satu pergeseran paradigma dalam pelayanan publik pada tataran global adalah dari pelayanan sosial yang dahulunya diberikan sekedar untuk merespon masalah atau kebutuhan masyarakat (*problem based services*) kini diselenggarakan guna memenuhi hak-hak sosial masyarakat (*right based services*) (Suharto, 2009: 37). Sejalan dengan pergeseran paradigma itu, dalam dua dekade terakhir, masyarakat di negara berkembang, termasuk Indonesia, mengalami fase perkembangan penting dalam mewujudkan kesejahteraannya. Sebelum 1998, pemerintah Indonesia memberikan perlindung-

an sosial hanya kepada rumah tangga pegawai negeri dan militer. Rumah tangga yang lain mendapatkan perlindungan sosial dari sektor privat, komunitas, dan keluarga. Mulai 1998, pemerintah mendistribusikan perlindungan sosial kepada rumah tangga miskin (Sumarto, dalam Kompas, 18 Sept 2014).

Dalam kaitan itu, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, di akhir Pemerintahannya, tepatnya sejak 1 Januari 2014, memberlakukan perlindungan sosial jaminan kesehatan bagi seluruh rakyat, termasuk penduduk miskin, seiring diundangkannya Undang-Undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Nomor 24 tahun 2011,

dimana BPJS Kesehatan sebagai pelaksananya. Sementara, dalam Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) ditegaskan bahwa “Jaminan kesehatan diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial ...” (pasal 19 ayat 1). Atas dasar itu, seluruh peserta yang *notabene* rakyat Indonesia wajib membayar iuran, bahwa kemudian, bagi penduduk miskin, yang pada Pasal 14 ayat 2 disebut Penerima Bantuan Iuran (PBI), iuran mereka dibayar oleh Pemerintah (pasal 17 ayat 1). Dalam perkembangannya, pemerintahan baru Presiden Joko Widodo, pada tanggal 3 November 2014 meluncurkan program: Indonesia Sehat, Indonesia Pintar, dan Indonesia Sejahtera, melalui Kartu Indonesia Sehat (KIS), Kartu Indonesia Pintar (KIP) dan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS). Ketiga kartu yang tergabung tersebut program *government to person* (G2P) adalah bantuan bagi keluarga kurang mampu.

Dalam pelaksanaan KIS pada fasilitas kesehatan, Ditjen BUK Kementerian Kesehatan melalui Surat Edarannya Nomor HK. 03.03/n.I/3555/2014, Tanggal 5 November 2014, dalam rangka menjamin dan memastikan masyarakat kurang mampu mendapatkan pelayanan kesehatan sebagaimana yang dilaksanakan dalam program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), menyampaikan: Pemegang KIS merupakan peserta yang termasuk dalam daftar PBI JKN ditambah peserta Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan bayi baru lahir dari orang tua peserta PBI. KIS secara bertahap akan menggantikan seluruh identitas peserta PBI JKN; Pelayanan kesehatan bagi pemegang KIS adalah sama dan tidak ada perbedaan sebagaimana pelayanan kesehatan bagi peserta PBI JKN; Kartu peserta PBI JKN Kesehatan yang masih digunakan oleh peserta PBI JKN karena belum digantikan, tetap berlaku sebagaimana KIS sampai seluruh peserta PBI JKN telah mempunyai KIS; Penyelenggaraan pembiayaan KIS sepenuhnya tetap dilakukan oleh BPJS Kesehatan; Perluasan manfaat KIS adalah sinergi dan

terintegrasinya pelayanan kesehatan perorangan dengan promotif, preventif, skrining yang akan diatur lebih lanjut secara teknis; Diharapkan Dinas Kesehatan Provinsi menyebarluaskan informasi mengenai KIS ini serta menginstruksikan agar seluruh Fasilitas Kesehatan yang bekerjasama dengan BPJS Kesehatan untuk dapat memberikan pelayanan kepada seluruh pemegang KIS.

B. Penggunaan Metode Penelitian

Kajian kebijakan ini menggunakan pendekatan analisis kebijakan. Menurut Quade (1995) dalam Suharto (2006: 85) analisis kebijakan adalah suatu jenis penelaahan yang menghasilkan informasi sedemikian rupa yang dapat dijadikan dasar-dasar pertimbangan para pembuat kebijakan dalam memberikan penilaian-penilaian terhadap penerapan kebijakan sehingga diperoleh alternatif-alternatif perbaikannya. Bentuk analisis kebijakan dalam konteks kajian ini adalah retrospektif, yaitu sebuah transformasi informasi sesudah aksi kebijakan dilakukan... (Dunn, 2003: 119). Kajian dilakukan di Kota Jambi, yang berdasarkan data BPS Kota Jambi (2013), Kota Jambi termasuk salah satu daerah di Provinsi Jambi, di mana jumlah rumah tangga miskinnya terbanyak. Berdasarkan hasil pendataan PPLS tahun 2011, sebanyak 28.715 rumah tangga dari jumlah penduduk Kota Jambi, hasil proyeksi Penduduk Tahun 2012 yang tercatat 557.215 jiwa.

Pemilihan informan ditentukan secara *purposive sampling*, yaitu sebagai teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu, yakni sumber data dianggap paling tahu mengenai informasi yang diharapkan peneliti, sehingga mempermudah peneliti menjelajah obyek atau situasi sosial yang sedang diteliti (Sugiyono, 2008: 218). Dalam konteks kajian ini, informan memahami secara baik data khususnya penduduk miskin. Untuk itu, sampel sumber data di tingkat pusat, antara lain: Koordinator Pokja Pengendali Kluster I Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K), Kepala

Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial (Pusdatinkesos) Kementerian Sosial. Di tingkat daerah, antara lain: pejabat perencana Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)/ Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) Provinsi Jambi, Kepala Bidang Pemerintahan dan Sosial Budaya Bappeda/TKPKD Kota Jambi, Kepala Unit Kepesertaan dan Pelayanan Pelanggan Kantor Wilayah Jambi BPJS Kesehatan, Kepala Seksi Bantuan dan Jaminan Sosial Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jambi, Kepala Bidang Kesejahteraan Sosial Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Jambi, Kepala Seksi Jaminan Kesehatan Dinas Kesehatan Kota Jambi, Kepala Sub Bagian Kesehatan Masyarakat dan lingkungan Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Jambi, dan Humas RSUD Raden Mattaher. Untuk memperkaya data dan informasi, dilibatkan informan dari unsur masyarakat (praktisi, pemerhati) antara lain: Koordinator Program Keluarga Harapan (PKH) Kota Jambi, dan Komda Lansia Kota Jambi, serta perwakilan peserta PBI Jamkes (yang sedang berobat di rumah sakit) ketika pengumpul data melakukan observasi.

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan pejabat instansi terkait di pusat dan daerah tersebut di atas. Di pusat, wawancara dilakukan selama kurang lebih 1,5 jam, masing-masing satu kali pertemuan, di daerah dilakukan kurang lebih 2 jam, yang masing-masing juga satu kali pertemuan. Untuk memperkaya data dan informasi, di daerah dilakukan diskusi kelompok dengan perwakilan pegawai instansi terkait

tersebut di atas, sebanyak 15 orang. Di samping itu juga dilakukan analisis data dokumen dengan memanfaatkan data sekunder terkait, dan observasi yakni melihat secara dekat pelayanan kesehatan terhadap peserta PBI Jamkes di beberapa Rumah Sakit di Kota Jambi, di antaranya: Rumah Sakit Raden Mattaher, Rumah Sakit Bratanata, dan Rumah Sakit Budhi Graha. Secara prinsip, data yang digali dari para informan dan peserta diskusi kelompok, meliputi: pelaksanaan verifikasi dan validasi data penduduk miskin, pelayanan kesehatan, dan peran instansi terkait dalam pelayanan kesehatan terhadap penduduk miskin tersebut. Data lapangan yang terkumpul dianalisis secara kualitatif, yakni: reduksi data, penyajian data, dan pengambilan kesimpulan (Miles & Huberman, 2007: 16-20).

C. Implementasi Kebijakan Perlindungan Sosial

1. Kondisi umum Kemiskinan dan Fasilitas Kesehatan Kota Jambi

Berdasarkan data BPS Kota Jambi (2013), Kota Jambi termasuk salah satu daerah di wilayah Provinsi Jambi, yang jumlah rumah tangga miskinnya, berdasarkan hasil pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) tahun 2011 terbanyak di wilayah Provinsi Jambi, yaitu 28.715 rumah tangga, yang berdasarkan hasil proyeksi Penduduk tahun 2012 tercatat 557.215 jiwa. Secara lebih jelas, jumlah Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera di Kota Jambi terlihat pada tabel 1.

Tabel 1.
Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera Kota Jambi

No	Kecamatan	Keluarga Prasejahtera	Keluarga Sejahtera				Jumlah
			I	II	III	III +	
1	Kota Baru	841	4.317	10.852	9.123	1.976	27.109
2	Jambi Selatan	477	4.614	9.858	7.758	1.311	24.018
3	Jelutung	671	2.919	4.446	5.520	845	14.401
4	Pasar Jambi	21	513	1.099	1.081	77	2.791
5	Telanaipura	898	3.840	5.593	7.738	1.429	19.498
6	Danau Teluk	3	358	705	858	240	2.164
7	Pelayangan	50	563	1.568	721	103	3.005
8	Jambi Timur	1.432	4.140	5.463	5.403	2.012	18.450
Jumlah		4.39	21.264	39.584	38.202	7.993	111.43

Sumber: Badan PPKB Kota Jambi dalam Kota Jambi 2013

Dalam kaitan pelayanan kesehatan bagi warga Kota Jambi, termasuk keluarga miskin atau tidak mampu, Pemerintah Kota Jambi telah menyediakan sejumlah sarana prasarana kesehatan, antara lain: Rumah Sakit Umum Jambi, Rumah Sakit Bratanata (DKT), Rumah Sakit Budhi Graha, Rumah Sakit Theresia, Rumah Sakit Asia Medika, Rumah Sakit MMC, Rumah Sakit Bhayangkara serta satu buah rumah sakit khusus. Disamping itu, juga terdapat sejumlah Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas), yang berjumlah 20 buah, dan Puskemas pembantu (Pustu) berjumlah 38 buah. Ketersediaan sarana prasarana tersebut didukung oleh tenaga medis, sebagaimana terlihat pada tabel 2 berikut:

Tabel 2.
Tenaga Kesehatan di Kota Jambi:

No	Tenaga Medis	Jumlah
1	Dokter Umum	470
2	Dokter Ahli Bedah	16
3	Dokter Ahli Penyakit Dalam	14
4	Dokter Gigi	36
5	Dokter Ahli Kandungan	-
6	Dokter Ahli Anak-anak	11
7	Dokter Ahli Obstetri/Ginekolog	17
8	Dokter Ahli Radiologi	6
9	Dokter Ahli Jiwa	2
10	Dokter Ahli THT	8
11	Dokter Ahli Kulit/Kelamin	5
12	Dokter Ahli Paru-paru	11
13	Dokter Ahli Mata	8
14	Dokter Ahli Jantung	3
Jumlah		607

Sumber: Kota Jambi dalam Angka 2013

Tenaga paramedis yang tersedia, antara lain: Akademi Perawat 1209 orang; SPK/PK SUPPL/Perawat 206 orang; Bidan 489 orang; SPK U/A/B/C 4 orang; SPRG 5 orang (Kota Jambi dalam Angka 2013).

2. Implementasi Kebijakan Perlindungan Sosial Jaminan Kesehatan bagi Penduduk Miskin Kota Jambi: Verifikasi dan Validasi Data.

Secara nasional, hasil pendataan PPLS 2011, menunjukkan bahwa penduduk miskin peserta PBI Jamkes, tahun 2014, yang terdata dan terdaftar sebanyak 86.400 jiwa. Sementara itu, 1.779.421 jiwa PMKS (dalam Kepmensos Nomor 147/HUK/2013 tentang Penetapan PBI Jamkes) belum terdata dan belum terdaftar sebagai peserta PBI Jamkes. Terkait itu, hasil wawancara dengan pejabat TNP2K diperoleh informasi, bahwa data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dinilai tidak lengkap, terkait keberadaan, jenis ketunaan sosial, dan identitas mereka. Untuk itu, verifikasi dan validasi data menjadi krusial dan harus dilakukan dalam upaya memperoleh identitas PMKS. Dalam konteks Asuransi Sosial, identitas seseorang menjadi sesuatu yang tidak bisa ditawar, dalam kerangka aksesibilitas pelayanannya. Di samping itu, data hasil pendataan PPLS (2011), saat ini juga sudah banyak mengalami perubahan, antara lain: karena meninggal dunia, tidak lagi memenuhi syarat sebagai penerima bantuan iuran, dan baru lahir. Untuk itu, verifikasi dan validasi data penting dilakukan, agar penduduk miskin/tidak mampu yang tidak terdata dan tidak terdaftar, dapat masuk sebagai peserta PBI Jamkes.

Merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2012 khususnya pasal 11 ayat (1) dan (2) tentang perubahan data PBI Jamkes, kewenangan melakukan verifikasi dan validasi data setiap enam bulan dalam tahun berjalan, adalah pihak instansi/dinas sosial daerah. Peraturan Pemerintah tersebut kemudian ditindaklanjuti Surat Edaran Menteri Sosial Nomor 02/2013 tentang Pelaksanaan PBI Jaminan Kesehatan (2014) kepada Gubernur seluruh Indonesia. Akan tetapi, hasil wawancara dengan Kepala Pusdatinkesos Kementerian Sosial, diperoleh informasi bahwa pihak Kementerian Sosial baru melakukan bimbingan teknis terhadap Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) se-

bagai prasyarat untuk melakukan verifikasi dan validasi data peserta PBI Jamkes di tiga daerah. Berikut penuturan Kepala Pusdatinkesos:

“Sampai saat ini, yang mengikuti bimbingan teknis, untuk TKSK, yang akan terlibat dalam kegiatan validasi dan verifikasi data PBI-JKN di lapangan, baru meliputi tiga daerah/propinsi, yang berjumlah 700 peserta, yaitu: Provinsi Banten: 119 peserta, Provinsi DI Yogyakarta: 35 peserta, dan Provinsi Jawa Barat: 546 peserta. Bimtek tersebut dilakukan pada bulan Agustus 2014” (MS, September 2014).

Bimbingan teknis tersebut juga dilakukan bagi Koordinator Statistik Kecamatan (KSK), dimana kegiatan tersebut diselenggarakan oleh pihak Pusdatinkesos Kementerian Sosial dan pihak Badan Pusat Statistik (BPS). Hasil wawancara dengan Kepala Pusdatinkesos juga di peroleh informasi, bahwa kegiatan verifikasi dan validasi data lapangan dilakukan secara *sampling*. Sebanyak 3.000 jiwa data peserta PBI Jamkes yang diverifikasi di: Banten, Jawa Barat, dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Hasil-

nya dikirim ke pusat basis data terpadu, guna memperbaharui basis data peserta PBI Jamkes, yang kemudian dilakukan analisis.

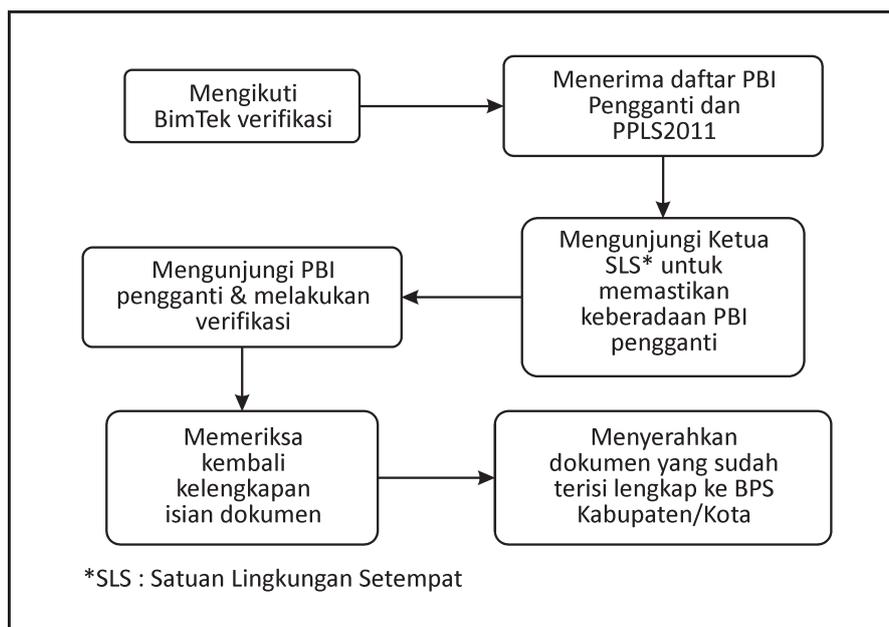
Secara jelas kegiatan verifikasi dan validasi data PBI Jamkes oleh TKSK dan KSK tersebut dilakukan melalui mekanisme dan alur seperti terlihat pada gambar 1 dan 2:

Verifikasi dan validasi data yang dilakukan oleh TKSK dan KSK tersebut menghasilkan perubahan data pada basis data terpadu. Terkait itu, Kepala Pusdatinkesos menjelaskan:

“... hingga Agustus 2014 sebanyak 26.641 jiwa. Sementara data peserta PBI JKN yang dapat digantikan sebanyak 15.097 jiwa, terdiri dari: (a) Peserta PBI meninggal (BPJS: 5 September 2014): 289 jiwa; (b) Peserta PBI meninggal (BPJS: 30 Juni 2014): 3.361 jiwa; (c) Data Ganda (BPJS: 30 Juni 2014): 11.176 jiwa; (d) Peserta yang keluar dari PBI (BPJS: 30 Juni 2014): 271 jiwa.” (MS, September 2014).

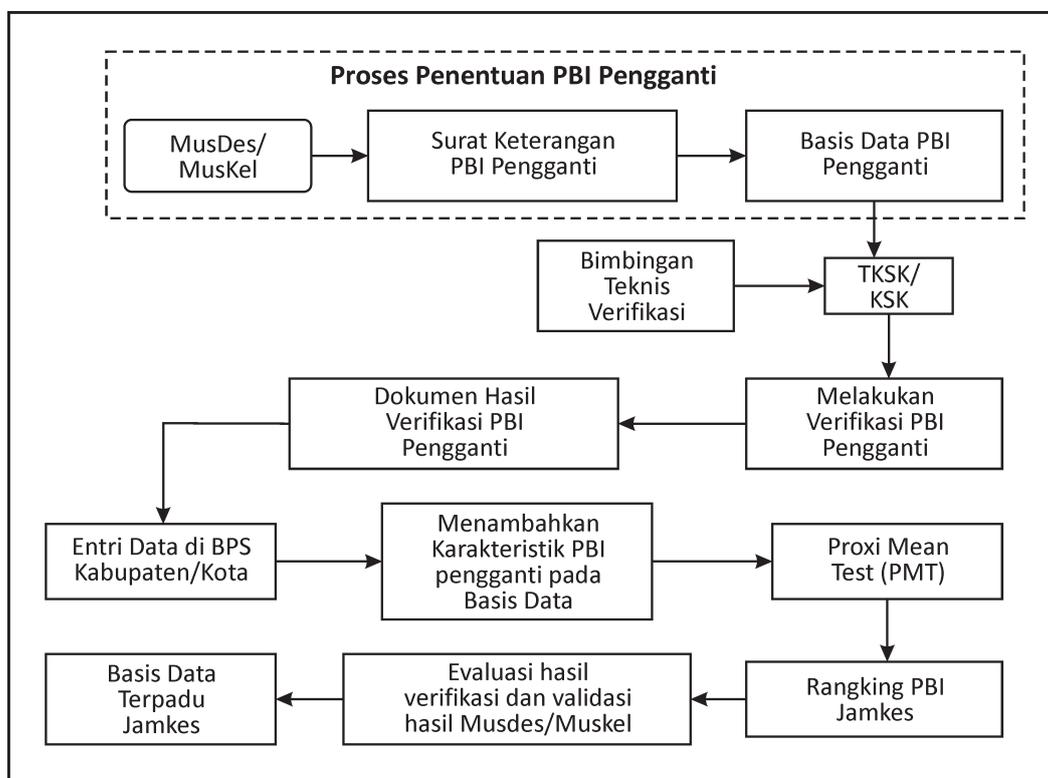
Dalam kaitan itu, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda)/TKPKD Provinsi Jambi melakukan verifikasi dan vali-

Gambar 1.
Mekanisme Pemutakhiran Basis Data PBI Jamkes



Sumber: Pusdatinkesos, 2014.

Gambar 2.
Alur Tugas TKSK & KSK dalam Verifikasi PBI Jamkes



Sumber: Pusdatinkesos, 2014.

dasi data, yang pelaksanaannya diserahkan kepada pihak Bappeda/TKPKD Kabupaten/Kota setempat melalui infrastruktur yang ada, salah satunya adalah Sarjana Penggerak Pembangunan Perdesaan (SP3) yang tersebar di 138 kecamatan wilayah Provinsi Jambi. Sementara itu, hasil diskusi dengan para pemangku kepentingan pelaksanaan BPJS Kesehatan, diperoleh informasi bahwa Dinas Kesehatan Kota Jambi sedang melakukan verifikasi dan validasi data Kartu BPJS, karena banyak peserta Jamkesmas/Jamkesda yang *notabene* penduduk miskin tersebut berkartu ganda.

Dari diskusi dengan para pemangku kepentingan pelaksanaan BPJS Kesehatan di Jambi tersebut juga diperoleh informasi bahwa Bappeda/TKPKD Kota Jambi berencana memungsikan Ketua Rukun Tetangga (RT) sebagai petugas verifikasi dan validasi data, karena mereka dinilai mengetahui dengan baik kondisi warga di lingkungannya (yang miskin/tidak mis-

kin), dan bahwa kepada mereka diberikan uang insentif bulanan. Selanjutnya, berdasarkan wawancara dengan pejabat Dinas Sosial Provinsi Jambi terkait pelayanan kesehatan terhadap penduduk miskin, diperoleh informasi bahwa perhatian Pemerintah Provinsi Jambi dalam perlindungan sosial jaminan kesehatan kepada penduduk miskin, cukup besar, yang terlihat dari dialokasikannya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) melalui program Jamkesda dalam upaya memberikan pelayanan kesehatan bagi penduduk miskin yang tidak/belum *tercover* oleh dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/program Jamkesmas. Pelayanan kesehatan dengan dana APBD bagi penduduk miskin tersebut juga diberikan kepada gelandangan dan pengemis serta orang terlantar yang tidak beridentitas (*non register*), meskipun untuk maksud tersebut diperlukan rekomendasi dari Biro Kesejahteraan Rakyat Pemerintah Daerah.

Hasil diskusi dengan para pemangku kepegiatan di Kota Jambi diperoleh informasi bahwa masih banyak penduduk miskin/tidak mampu yang belum terdata dan belum terdaftar sebagai peserta PBI Jamkes melalui pendataan PPLS (2011). Dalam kaitan itu, dari hasil wawancara dengan pejabat Dinas Kesehatan Kota Jambi, diperoleh informasi:

“Saat ini, peserta PBI Jamkes yang tercatat pada Dinas Kesehatan Kota Jambi sebanyak 141.030 jiwa. Namun, 3.986 kepala keluarga peserta Program Keluarga Harapan (PKH), yang sebelumnya dengan menunjukkan tanda peserta PKH, secara otomatis mereka memperoleh pelayanan kesehatan, saat ini mereka tidak lagi memperolehnya, karena mereka tidak memiliki kartu program Jamkesmas/Jamkesda” (EL. Sept. 2014).

Sehubungan itu, Dinas Kesehatan Kota Jambi menunggu data peserta PKH (*by name by address*) dimaksud dari pihak Dinas Sosial dan Tenaga Kerja (Sostek) Kota Jambi, guna mengurus Kartu BPJS kesehatan untuk peserta PKH. Kepesertaan BPJS Kesehatan dan penduduk miskin di Jambi hingga saat dilakukan kajian ini (Oktober 2014), hasil wawancara dengan pejabat BPJS Jambi, diperoleh informasi:

“Ada tiga jenis kepesertaan BPJS kesehatan di wilayah Jambi, yaitu: (a) mereka yang berasal dari peserta Askes, Asabri, dan Astek, (b) mereka yang termasuk PBI Jamkes dan kelompok masyarakat tidak mampu lainnya yang non PBI Jamkes, dan (c) mereka yang tergolong peserta mandiri (pada berbagai kelas layanan), dengan besar iuran terendah (kelas tiga) sebesar Rp. 25.500,-. Hingga saat ini di Jambi, terdapat 28.230 jiwa yang mendapatkan pelayanan kesehatan melalui Jamkesmas/Jamkesda, demikian halnya orang terlantar *non register*.”

Gambaran pelayanan kesehatan di rumah sakit yang diterima penduduk miskin, melalui observasi di Rumah Sakit Umum Mat Taheer

Jambi, dan wawancara dengan salah satu peserta PBI Jamkes, diperoleh informasi: “pelayanan di rumah sakit cukuplah Pak, memang ada antrian panjang cak ini tiap hari, dak apo... kito dak do bayar. Sikap petugas biasolah, baik artinya. Ruang tunggu, Pak pacak cinguk dewek, menurut aku lah baik” (pelayanan di rumah sakit cukup baik Pak, memang ada antrian panjang seperti ini tiap hari, hal itu tidak mengapa... kita kan tidak membayar. Sikap petugas baik Pak. Ruang tunggu seperti bapak lihat sendiri, menurut saya, baik.” (MD, September 2014).

Pendapat serupa juga disampaikan oleh peserta BPJS Kesehatan dari unsur peserta mandiri (non PBI Jamkes) dan unsur pensiunan PNS. Diperoleh informasi juga bahwa pelayanan kesehatan, diberikan secara berjenjang, artinya mulai dari pelayanan kesehatan tingkat pertama, yaitu di Puskesmas atau Poliklinik di Kota Jambi, yang telah bekerjasama dengan BPJS Kesehatan. Pelayanan kesehatan tingkat kedua diberikan atas rujukan dari pelayanan kesehatan tingkat pertama, kecuali dalam darurat, kekhususan penanganan kesehatan pasien, dan pertimbangan ketersediaan fasilitas.

Dari informasi tersebut diketahui bahwa secara umum pelayanan kesehatan di beberapa rumah sakit, antara lain: Rumah Sakit Mat Taheer Jambi, Rumah Sakit Bratanata, dan Rumah Sakit Budhi Graha, mulai dari pendaftaran, penerimaan petugas, dan fasilitas ruang tunggu yang disiapkan, relatif memadai. Bahwa antrian panjang, dan jumlah obat yang relatif terbatas khususnya dari unsur pegawai negeri/pensiunan yang dulunya di-*cover* Askes, dengan berlakunya BPJS Kesehatan menjadi berkurang. Artinya, dari sisi banyaknya pasien ke rumah sakit, dan berkurangnya kuantitas dan kualitas obat telah menjadi rahasia umum (keluhan masyarakat) selama diberlakukannya BPJS Kesehatan.

Peran Dinas Kesehatan Kota Jambi dalam pelayanan kesehatan kepada penduduk miskin dan orang terlantar (*non register*) cukup menonjol. Hal itu terkait erat dengan kebijakan

Pemerintah Kota Jambi yang membentuk Tim Koordinasi Pelaksanaan BPJS Kesehatan dan dan Tim Pengelola Jaminan Kesehatan melalui Surat Keputusan Walikota Jambi. Peran positif dalam pelayanan kesehatan bagi penduduk miskin tersebut juga telah dilakukan oleh BPJS Kesehatan Jambi. Hal itu terlihat dari hasil wawancara dengan pejabat BPJS Kesehatan Jambi, dan diperkuat oleh hasil diskusi dengan para pemangku kepentingan pelaksanaan program BPJS Kesehatan, bahwa saat ini sebagian besar Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi Jambi telah mengikuti Program BPJS Kesehatan. Akan tetapi, koordinasi, sinergi dan kerjasama yang baik dengan pihak-pihak terkait dalam pelaksanaan Perlindungan Sosial Jaminan Kesehatan bagi penduduk miskin peserta PBI Jamkes di wilayah Jambi, khususnya dengan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Provinsi dan Kota Jambi masih perlu ditingkatkan, karena perannya yang masih minim, khususnya tentang verifikasi dan validasi data. Terkait pelayanan kesehatan bagi peserta PKH yang sarannya rumah tangga miskin, di mana sebelum diberlakukannya program BPJS Kesehatan, peserta PKH secara otomatis mendapatkan pelayanan kesehatan dengan menunjukkan Kartu PKH, kini, setelah program BPJS Kesehatan diberlakukan, peserta PKH tidak lagi memperoleh layanan kesehatan, kecuali sebagian kecil dari mereka yang memiliki Kartu Jamkesmas/Jamkesda yang secara otomatis sebagai peserta BPJS Kesehatan dari unsur PBI Jamkes.

3. Evaluasi Implementasi Kebijakan Perlindungan Sosial Jaminan Kesehatan

Berpangkal tolak pada fokus kajian, yakni verifikasi dan validasi data penduduk miskin sebagai peserta PBI Jamkes di Kota Jambi, dengan mengacu pendapat Edwards III yang memperkenalkan *implementation problems approach* seperti dikemukakan, bahwa dalam implementasi sebuah kebijakan, terdapat empat variabel penting untuk diperhatikan yaitu: Adanya komunikasi atau penyampaian pesan dari

pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan; Adanya sumber daya (manusia, non manusia) yang memadai secara kuantitas dan kualitas; Adanya sikap yang baik dari para pelaksana kebijakan, atau adanya dukungan untuk melaksanakan kebijakan; Adanya struktur birokrasi, dapat dikemukakan bahwa belum dilakukannya verifikasi dan validasi data oleh dinas sosial, sebagaimana amanat Peraturan Pemerintah Nomor 101 tahun 2012, khususnya pasal 11 ayat (1) dan (2) tentang perubahan data PBI Jamkes, karena alasan-alasan berikut.

Pertama, belum dilakukannya komunikasi (sosialisasi) kebijakan perlindungan sosial: jaminan kesehatan khususnya verifikasi dan validasi data dari pihak pusat yakni Kementerian Sosial ke pihak daerah: Instansi/Dinas Sosial Provinsi dan Kota Jambi, berimplikasi tidak terkomunikasikannya kebijakan tersebut kepada Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) dan lainnya yang *notabene* sebagai pelaksana tugas verifikasi dan validasi data. Seperti diketahui bahwa komunikasi merupakan transmisi, apabila suatu kebijakan telah ditetapkan, maka ia menjadi perintah untuk dilaksanakan, berikut, diikuti petunjuk pelaksanaan yang jelas, dan konsistensi. Artinya bahwa suatu implementasi kebijakan akan efektif apabila perintah pelaksanaannya konsisten, petunjuk pelaksanaannya jelas.

Sebaik apapun suatu kebijakan, tanpa dikomunikasikan secara baik, petunjuk yang jelas dan konsisten kepada pihak implementor, kebijakan tersebut tidak banyak berarti. Selanjutnya, belum dilaksanakannya verifikasi dan validasi data oleh Dinas Sosial Provinsi dan Kota Jambi karena belum adanya pemahaman bagi pihak institusi/dinas sosial. Hal tersebut sesuai penjelasan Kepala Pusdatinkesos bahwa verifikasi dan validasi data (2014) baru dilaksanakan di tiga daerah, yakni: Banten, Jawa Barat, dan D.I. Yogyakarta. Namun, sebenarnya verifikasi dan validasi data penduduk miskin di wilayah Jambi telah dilaksanakan oleh Bappeda/TKPKD Provinsi Jambi yang pelaksanaannya di serah-

kan kepada Bappeda/TKPKD masing-masing kabupaten dan kota di wilayah Jambi sebagai inisiatif lokal.

Kedua, sebagai kelanjutan dari belum dilakukannya komunikasi (sosialisasi) kebijakan perlindungan sosial: jaminan kesehatan khususnya verifikasi dan validasi data tersebut adalah belum tersedianya sumberdaya, baik sumberdaya manusia, dan sumberdaya non manusia yang diperlukan. Dalam pelaksanaan verifikasi dan validasi data, diperlukan petugas yang terlatih, disamping tersedianya sarana prasarana (sumber daya non manusia) yang diperlukan. Dalam kaitan ketersediaan pelaksana tugas verifikasi dan validasi data, seperti dijelaskan pejabat Pusdatinkesos bahwa penyiapan tenaga verifikasi dan validasi data baru dilakukan di tiga daerah, seperti dikemukakan tersebut di atas. Dengan demikian, menjadi jelas bahwa di Jambi belum tersedia sumberdaya manusia yang di latih melalui bimbingan teknis seperti pada tiga daerah tersebut di atas, disamping belum tersedianya sumber daya non manusia yang dibutuhkan.

Ketiga, dampak ikutan lainnya adalah tidak jelasnya dukungan sikap implementor di daerah, yakni dari aparat Dinas Sosial Provinsi dan Kota Jambi untuk melakukan verifikasi dan validasi data, sebagai akibat dari belum adanya pemahaman tentang verifikasi dan validasi dimaksud. Keempat, koordinasi pelaksanaan verifikasi dan validasi data di tingkat pusat pun belum dilakukan secara maksimal, baik secara internal, di lingkungan Kementerian Sosial, maupun secara eksternal dengan para pemangku kepentingan lainnya. Secara internal, masing-masing unit operasional di lingkungan Kementerian Sosial, melakukan pendataan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), yang terjadi kemudian, hasil pendataan tersebut berbeda-beda. Semestinya, Pusdatinkesos sebagai pemegang otoritas tunggal data PMKS di lingkungan Kementerian Sosial, sebagai data terpadu, di mana unit-unit operasional di lingkungan Kementerian Sosial, dalam implementasi program kegiatannya menggunakan data terpadu tersebut. Sementara

itu, secara eksternal, verifikasi dan validasi data penduduk miskin peserta PBI Jamkes merupakan sebuah kerja besar dan bersifat nasional, memerlukan koordinasi secara baik diantara para pemangku kepentingan, sekurangnya adalah: Badan Pusat Statistik (BPS), dan Kementerian Dalam Negeri yang membidangi kependudukan. Koordinasi lintas sektoral tersebut diperlukan guna menyatukan pemahaman dan langkah untuk diperolehnya data penduduk miskin peserta PBI Jamkes, baik di dalam maupun di luar lembaga kesejahteraan sosial.

Berdasarkan kenyataan empirik seperti dikemukakan tersebut di atas, secara umum kegiatan verifikasi dan validasi data penduduk miskin peserta PBI Jamkes di Kota Jambi belum dilakukan sebagaimana ketentuan (PP No. 101 tahun 2012), verifikasi dan validasi data dimaksud dilakukan oleh institusi sosial daerah setiap enam bulan sekali, dengan memanfaatkan potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS) yang tersedia. Kondisi ini sebagai akibat dari belum dilakukannya komunikasi dan/atau sosialisasi (kebijakan) verifikasi dan validasi data dari pihak Pusat (Kementerian Sosial) kepada pihak Dinas/Instansi Sosial Provinsi dan Kota Jambi, yang terjadi kemudian adalah minimnya pemahaman bagi aparat dinas sosial daerah tentang verifikasi dan validasi data, ditambah lagi belum tersedianya sumber daya yang dibutuhkan baik sumber daya manusia dan sarana prasarana bagi terlaksananya kegiatan verifikasi dan validasi data di wilayah Jambi.

Bertolak dari konsep perlindungan dan jaminan sosial dan mencermati dinamika global, seperti dikemukakan oleh Suharto (2009) dan Sumarto (2014) bahwa dalam dua dekade terakhir, masyarakat di negara berkembang, termasuk Indonesia mengalami fase krusial dalam hal mewujudkan kesejahteraan bagi penduduk Indonesia. Dan sejak tahun 1998, pemerintah mendistribusikan perlindungan sosial kepada keluarga miskin dan tidak mampu. Saat ini, pemerintah sedang menyelenggarakan Perlindungan Sosial: Jaminan Kesehatan bagi penduduk miskin/tidak

mampu, yang secara praktis diberlakukan sejak Januari 2014, seiring dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN dan Undang-Undang BPJS Nomor 24 tahun 2011 tentang BPJS.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN dan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2011 tentang BPJS, setiap peserta, termasuk penduduk miskin memungkinkan untuk mengembangkan diri secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Peraturan perundang-undangan tersebut didukung oleh regulasi bidang kesejahteraan sosial, antara lain Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, khususnya pasal 19, bahwa penanggulangan kemiskinan merupakan kebijakan, program, dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan. Selanjutnya dijelaskan pada pasal 22, bahwa pelaksanaan penanggulangan kemiskinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 menjadi tanggung jawab menteri. Demikian halnya dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, yang secara jelas menempatkan Kementerian Sosial sebagai *line-up* (baris depan) dalam penanggulangan kemiskinan, sebagaimana dikemukakan pada Pasal 11, yang pada ayat (1) dinyatakan, bahwa data fakir miskin yang telah diverifikasi dan divalidasi yang disampaikan kepada menteri sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 ayat (9) dan pasal 9 ayat (4) ditetapkan oleh menteri. Pada ayat (2), penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan dasar bagi pemerintah dan pemerintah daerah untuk memberikan bantuan atau pemberdayaan, dan pada ayat (3) setiap orang dilarang memalsukan data fakir miskin baik yang sudah diverifikasi dan divalidasi maupun yang telah ditetapkan oleh menteri.

Dengan demikian secara jelas bahwa penetapan kriteria, verifikasi dan validasi data fakir miskin dan orang tidak mampu merupakan tugas

Kementerian Sosial. Peraturan dan atau/regulasi yang juga mendukung kebijakan perlindungan sosial tersebut adalah Keputusan Menteri Sosial Nomor 146/HUK/2013 tentang Kriteria Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu, serta Keputusan Menteri Sosial Nomor 147/HUK/2013 tentang Penetapan PBI Jamkes.

4. Perlindungan Sosial dan Kebijakan Publik dalam Perspektif Teori

Secara konstitusional, perlindungan sosial merupakan amanat *founding fathers* yang secara jelas terlihat pada salah satu tujuan Indonesia merdeka, yaitu: “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia...” (Pembukaan UUD 1945). Dalam beberapa pasalnya, antara lain pasal 28 h ayat 3 secara tegas juga dinyatakan, bahwa: “Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”.

Secara konsep, perlindungan sosial “... *consists of all interventions from the public and private sectors, together with community-based organizations to support individuals, households and communities in preventing, managing and overcoming risks and vulnerabilities* (Cuddy etc., 2006: 11).

Sejalan dengan pemikiran tersebut, Sinaga, dalam Pengantar Buku Vladimir Rys (2011), mengemukakan bahwa perlindungan sosial lazimnya dipahami sebagai intervensi terpadu oleh berbagai pihak untuk melindungi individu, keluarga, dan komunitas dari berbagai risiko kehidupan sehari-hari yang mungkin terjadi atau untuk mengatasi berbagai dampak guncangan ekonomi, atau untuk memberikan dukungan bagi kelompok-kelompok rentan di masyarakat. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial pasal 1 ayat (9), perlindungan sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial. Tujuannya adalah untuk mencegah dan

menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal (pasal 14).

Sebuah kebijakan publik, dalam hal ini perlindungan sosial: jaminan kesehatan bagi penduduk miskin (baca: PBI Jamkes), belum mempunyai arti apa-apa sebelum diimplementasikan. Kajian ini mendeskripsikan implementasi kebijakan perlindungan sosial: jaminan kesehatan khususnya bagi penduduk miskin, menggunakan teori George C. Edwards III (1984: 9-10), yang memperkenalkan *implementation problems approach*. Dalam pendekatan tersebut, Edwards III terlebih dahulu mengajukan pendekatan masalah implementasi dengan mengemukakan dua pertanyaan pokok, yakni: faktor apa yang mendukung dan menghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut, dirumuskan empat faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan proses implementasi, yakni: *communication* (komunikasi), *resources* (sumber daya), *disposition or attitudes* (disposisi atau sikap birokrasi pelaksana), dan *bureaucratic structures* (struktur organisasi). Keempat faktor tersebut harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat.

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik. Komunikasi suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi yang disampaikan. Sumberdaya berkenaan dengan ketersediaan sumberdaya pendukung, ketersediaan sumberdaya untuk melaksanakan kebijakan khususnya sumberdaya manusia. Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk *carry out* kebijakan secara efektif. Sumberdaya 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. Sikap birokrasi atau pelaksana berkenaan dengan kesediaan dari para implementor untuk *carry out* kebijakan publik tersebut, sikap dan tanggung jawab dari pihak yang terlibat. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Oleh karena itu, sikap pelaksana merupakan komitmen pelaksana terhadap program. Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan. Struktur birokrasi didasarkan pada *standard operating procedure* (SOP) yang mengatur tata aliran pekerjaan dan pelaksanaan kebijakan. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation* karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif.

Dalam implementasi kebijakan perlindungan sosial: jaminan kesehatan bagi PBI Jamkes, ada empat peran Kementerian Sosial, yaitu: [a] Penetapan kriteria fakir miskin dan orang tidak mampu, dalam hal ini menteri menetapkan kriteria fakir miskin sebagai dasar untuk melaksanakan penanganan fakir miskin (UU. No.13 tahun 2011), pasal 8 ayat (1); Kriteria fakir miskin dan orang tidak mampu ditetapkan oleh menteri setelah berkoordinasi dengan menteri dan/atau pimpinan lembaga terkait (PP. No. 101 tahun 2012) pasal 2 ayat (1); [b] Melakukan verifikasi dan validasi, dalam hal ini menteri melakukan verifikasi dan validasi terhadap hasil pendataan yang dilakukan oleh lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kegiatan statistik (UU. No.13/2011), pasal 8 ayat (4); Hasil pendataan fakir miskin dan orang tidak mampu yang dilakukan oleh lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang statistik diverifikasi dan divalidasi oleh menteri untuk dijadikan data terpadu (PP. No. 101 tahun 2012), pasal 3); [c] Penetapan PBI Jamkes, dalam hal ini data fakir miskin yang telah diverifikasi dan divalidasi yang disampaikan kepada menteri

sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 ayat (9) dan pasal 9 ayat (4) ditetapkan oleh Menteri (UU. No.13 tahun 2011 pasal 11); Data fakir miskin dan orang tidak mampu yang telah diverifikasi dan divalidasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 3, sebelum ditetapkan sebagai data terpadu oleh menteri, dikoordinasikan terlebih dahulu dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan dan menteri dan/atau pimpinan lembaga terkait (PP. No. 101 tahun 2012, pasal 4); [d] Perubahan data PBI Jamkes dalam hal ini perubahan data PBI Jaminan Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diverifikasi dan divalidasi oleh menteri (PP. No. 101 tahun 2012), pasal 11 ayat (2); Perubahan data ditetapkan oleh menteri setelah berkoordinasi dengan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan dan menteri atau pimpinan lembaga terkait (PP. No. 101 tahun 2012), pasal 11 ayat (3).

Dari empat peran Kementerian Sosial tersebut, verifikasi dan validasi data peserta PBI Jamkes menjadi titik perhatian kajian ini. Hal itu didasarkan atas kenyataan bahwa (masih) banyak penduduk miskin yang tidak terdata dan tidak terdaftar sebagai peserta PBI Jamkes, yang implikasinya mereka tidak dapat mengakses pelayanan kesehatan. Data PBI Jamkes yang merupakan hasil pendataan Program Pelindungan Sosial (PPLS) tahun 2011, berjumlah 86.400.000 jiwa. Sementara, Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang *notabene* penduduk miskin bahkan sangat miskin, yang berjumlah 1.779.421 jiwa, belum terdata dan belum terdaftar sebagai peserta PBI Jamkes (Pusdatinkesos 2013 dalam Kepmensos Nomor 147/HUK/2013 tentang Penetapan PBI Jamkes). Untuk itu, kajian ini bertujuan mendeskripsikan peran Kementerian Sosial khususnya dalam pelaksanaan verifikasi dan validasi data.

D. Penutup

Berdasarkan implementasi dan evaluasi seperti dikemukakan, disimpulkan bahwa penduduk miskin yang menjadi peserta PBI Jamkes

di wilayah Jambi adalah peserta Jamkesmas atau Jamkesda, bahkan gelandangan dan pengemis yang tidak mempunyai identitas juga diberikan pelayanan kesehatan, namun belum dilakukan verifikasi dan validasi data sebagaimana ketentuan (PP No. 101 tahun 2012) yang dilakukan oleh institusi sosial daerah setiap enam bulan sekali, dengan memanfaatkan potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS) yang tersedia. Oleh karena itu masih banyak penduduk dalam kategori miskin dan tidak mampu, belum mendapat layanan BPJS Kesehatan; Peran Dinas Kesehatan dan BPJS Kesehatan dalam pelayanan kesehatan bagi penduduk miskin peserta PBI Jamkes, cukup menonjol, sementara dinas sosial baik tingkat provinsi dan Kota Jambi, dalam hal verifikasi dan validasi data, belum terlihat perannya sebagai akibat belum dilakukannya komunikasi (sosialisasi) kebijakan perlindungan sosial jaminan kesehatan khususnya verifikasi dan validasi data dari Kementerian Sosial ke pihak Dinas Sosial Provinsi dan Kota Jambi.

Berdasarkan simpulan tersebut dapat disarankan: Kementerian Sosial segera mengomunikasikan Kebijakan Perlindungan Sosial Jaminan Kesehatan bagi peserta PBI Jamkes, dalam hal ini verifikasi data penduduk miskin ke pihak daerah baik secara langsung maupun tidak langsung; Kementerian Sosial segera melakukan verifikasi dan validasi data fakir miskin dan orang tidak mampu peserta PBI Jamkes berbasis komunitas. Jika bertitik tolak pada peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Nomor 13 tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin, Pasal 8 ayat (7), bahwa verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilaksanakan oleh potensi dan sumber kesejahteraan sosial yang ada di kecamatan, kelurahan atau desa.

Pustaka Acuan

- Dunn, William N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Cuddy, Michael. etc. (2006). *Strengthening Social Protection System in ASEAN*. GDSI.

- Edwards III, George C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington DC Congressional: Quarterly Press.
- Rys, Vladimir. (2010). *Merumuskan Ulang Jaminan Sosial, Kembali Ke Prinsip-Prinsip Dasar* (diterjemahkan Dewi Wulansari). Jakarta: PT. Pustaka Alvabet.
- Miles, Mathew B., and A. Michael Huberman. (1992). *Analisis Data Kualitatif*, Penerjemah Tjetjep Rohendi Rohidi. Jakarta: UI Press.
- Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan Research & Development*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Suharto, Edi. (2006). *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Edisi Revisi. Bandung: CV. Alfabeta.
- . (2009). *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial di Indonesia, Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Sumarto, Mulyadi. (2014). *Rezim Kesejahteraan*. Kompas: 18 September.
- Undang-Undang R.I Nomor 40 Tahun 2004 *Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional*.
..... Nomor 11 Tahun 2009 *Tentang Kesejahteraan Sosial*.
..... Nomor 13 Tahun 2011 *Tentang Penanganan Fakir Miskin*.
..... Nomor 24 Tahun 2011 *Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial*.
- Peraturan Pemerintah R.I. Nomor 101 Tahun 2012 *Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan*.
- Kepmensos R.I. Nomor 146/HUK/2013 *Tentang Penetapan Kriteria dan Pendaftaran Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu*.
..... Nomor 147/HUK/2013 *Tentang Penetapan Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan*.
- Kemensos, Pusdatinkesos. (2014). *Proyek Perubahan Strategi Pengembangan Sistem Pendataan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Dalam Kepesertaan Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Nasional*.
- Surat Edaran Mensos Nomor 02 Tahun 2013 *Tentang Pelaksanaan Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Tahun 2014*.
- UUU. 1945 dan Amandemennya. Bandung: Fokus Media.
- BPS Kota Jambi Dalam Angka 2013.

**Faktor Determinan dalam Rehabilitasi Sosial
Korban Penyalahgunaan Napza**
*The Determinant Factors on Social Rehabilitation
of Drug Abuse Victims*

Elly Kuntjorowati

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS).
Jl Kesejahteraan Sosial No 1, Sonosewu, Yogyakarta. Telpon (0274) 377265. HP +6287838724537.
E-mail: <ellykuncorowati@yahoo.com.co.id>.

Diterima 20 Februari 2015, direvisi 9 Agustus 2015, disetujui 2 November 2015.

Abstract

A large number of teenage drug abuse victims, count three million, out of Indonesian population, cause the government to issue law. The law No. 35, 2009 on drug abuse, states that victims of drug abuse shall undergo medical rehabilitation and social rehabilitation. The Ministry of Social Affairs as the competent institutions to implement social rehabilitation also issued minister regulation (Permensos) No. 26, 2012 on Standards of Social Rehabilitation of drug abuse victims. This research means to know the determinant factors in social rehabilitation of drug abuse victims, and to know the supporting and handicap factors on social rehabilitation of drug abuse victims. The result reveals that there is a number of 83.33 percent respondents said that the determinant factors of social rehabilitation of drug abuse victims are the of urine test, sports and health care, character education, not committing a crime, and worship according to their own religion, understanding the theory and practice of motorcycles workshop, cars and computers. Another factor that support is the government policy on IPWL for NGO's working in the field of social rehabilitation of drug abuse victims and regulation of social rehabilitation liability for drug abuse victims, and professional persons such as counselors and assistants. The handicap factor is the parent and neighborhood attitude toward drug abusers who are not willing to accept the ex-victims returning home. Bali Province does not have a government social rehabilitation center, so it should maximize NGO to implement social rehabilitation for victims of drug abuse.

Keywords: *social rehabilitation; drug abuse victims*

Abstrak

Banyaknya jumlah korban penyalah-gunaan Napza yang masih berusia remaja, yakni tiga juta orang dari seluruh penduduk Indonesia, menyebabkan perlunya pemerintah mengeluarkan kebijakan berupa undang-undang. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Napza menyebutkan, bahwa korban Napza wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Kementerian Sosial sebagai lembaga yang berkompeten melaksanakan rehabilitasi sosial juga mengeluarkan Permensos Nomor 26 Tahun 2012 tentang Standar Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Napza. Penelitian ini bertujuan mengetahui faktor determinan dalam rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza, serta untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza. Hasil penelitian diketahui bahwa terdapat sejumlah 83,33 persen responden mengatakan bahwa faktor determinan bagi rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza adalah faktor tes urine, olahraga dan perawatan kesehatan, pendidikan budi pekerti, tidak melakukan tindakan kriminal, dan beribadah sesuai agamanya masing-masing, memahami teori dan praktik perbengkelan motor, mobil, dan komputer. Faktor pendukung adanya kebijakan pemerintah tentang IPWL bagi LSM yang bergerak di bidang rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza. Adanya regulasi tentang kewajiban rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan Napza. Adanya tenaga-tenaga profesional seperti konselor dan pendamping. Faktor penghambat adalah sikap orangtua dan lingkungan korban penyalahgunaan Napza yang tidak mau menerima kelayan kembali pulang ke rumah, karena takut kambuh dan mempengaruhi lingkungan sekitar. Provinsi Bali belum mempunyai panti rehabilitasi sosial milik pemerintah, sehingga LSM yang ada perlu dimaksimalkan untuk melaksanakan rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan Napza.

Kata Kunci: *rehabilitasi sosial; korban penyalahgunaan napza*

A. Pendahuluan

United Nations Office for Drugs and Crimes (UNODOC) melaporkan, bahwa 200 juta atau lima persen penduduk dunia menjadi pecandu penyalahgunaan narkotika, psikotropika dan zat adiktif lainnya (Napza) (Buletin Napza, 2014). Di Indonesia menurut data Pusdatin Kementerian Sosial RI menunjukkan tingkat korban penyalahgunaan Napza pada tahun 2010 sebanyak 80.269 jiwa, dari jumlah tersebut sebanyak 8.000 orang menggunakan narkotika dengan alat bantu jarum suntik, 60 persennya terjangkit HIV/AIDS, sekitar 15.000 orang meninggal setiap tahun karena menggunakan Napza. Data Badan Narkotika Nasional (BNN) mencatat, hingga tahun 2012 jumlah pengguna Napza di Indonesia mencapai sekitar 5,8 juta, yang masih berusia remaja berjumlah 3 juta orang (BNN, 2012).

Data dari Badan Pusat Statistik Nasional menunjukkan, bahwa angka tertinggi korban penyalahgunaan narkoba adalah kalangan remaja yang berstatus pelajar dan mahasiswa. Pihak yang gigih menangani mereka adalah Badan Narkotika Nasional (BNN) yang dibantu pihak Kepolisian, bukan guru di sekolah maupun dosen di Perguruan Tinggi. Akibatnya, siswa (korban penyalahgunaan narkoba) cenderung diperlakukan sebagai kriminal, bukan pelajar. Walhasil, setelah dipenjarakan bukannya jera tetapi justru semakin merajalela (Suyadi, 2013)

Menurut BNN, ada tiga faktor penyebab mengapa remaja terjerumus pada penyalahgunaan Napza. Penyebab pertama adalah faktor lingkungan, yang mencakup hubungan tidak harmonis dengan orangtua, lingkungan rawan Napza, kurang kontrol sosial dan tekanan kelompok sebaya. Faktor ke dua adalah faktor individu, yang mencakup faktor ingin coba-coba, cenderung cari kenikmatan sesaat, cari perhatian serta mengikuti tokoh idola. Faktor ke tiga adalah faktor zat yang mengalami ketergantungan fisik dan psikis, mudah didapat, dan relatif murah. Dari ke tiga faktor tersebut, faktor individu dan lingkunganlah yang menjadi penyebab remaja menyalahgunakan Napza (BNN, 2012). Remaja

menjadi penyalahguna Napza sangat terkait dengan masa perkembangannya. Remaja mengalami perubahan fisik, emosi, intelektual dan sosial. Fase transisi dari masa kanak-kanak ke masa dewasa disebut dengan masa krisis dalam pembentukan identitas diri. Fase ini menimbulkan berbagai permasalahan kompleks, sehingga remaja menjadi kelompok yang beresiko menyalahgunakan Napza.

Remaja adalah sosok yang serba ingin tahu, ingin mencoba, dan cenderung melawan otoritas dalam rangka mencari identitas diri, hal tersebut menjadi penyebab remaja terjerumus dengan menggunakan Napza (Martono & Yoewana 2006). Fase perkembangan remaja yang penuh dengan keingintahuan membuat remaja terdorong mencoba sesuatu yang baru, atau yang ditawarkan oleh lingkungannya (Hurlock, 2000). Ia juga mengatakan pada masa ini remaja memusatkan dirinya pada perilaku yang dihubungkan dengan status orang dewasa seperti merokok, meminum minuman keras, obat-obatan dan perilaku seks. Remaja beranggapan bahwa perilaku ini bisa memberikan citra hebat. Tingkah laku kaum remaja sangat dipengaruhi oleh *peer group* (teman sebaya). Kecenderungan yang dianggap suatu kebutuhan membuat remaja tidak ketinggalan dari teman, kelompok atau masyarakat sekitarnya. Kecenderungan itu sering dianggap sebagai hal yang harus diikuti. Sekalipun berdampak buruk agar tidak dikatakan ketinggalan jaman.

Lingkungan keluarga yang tidak harmonis atau keluarga *broken home*, serta konflik di masyarakat bisa merupakan pendorong remaja terjerumus pada penyalahgunaan Napza, karena remaja kehilangan contoh atau panutan yang akan dianutnya. Di samping itu peran lembaga kontrol sosial di masyarakat tidak berperan sehingga menyebabkan hilangnya ikatan sosial di masyarakat yang menyebabkan remaja berperilaku menyimpang. Perilaku remaja di masyarakat tidak terlepas dari peran kontrol sosial yang ada dan berperan di masyarakat. Perlunya aturan dan sikap tegas tentang penyalahgunaan Napza

dimulai dari lingkungan keluarga, dan berkembang di masyarakat, sehingga remaja akan sadar betul bahwa penyalahgunaan Napza adalah suatu perbuatan yang dapat merusak masa depannya dan suatu perbuatan melawan hukum yang bisa ditindak oleh pihak yang berwajib.

Menurut Undang-Undang no 35 tahun 2009 Tentang Napza, pada pasal 54 dan pasal 103 disebutkan bahwa korban penyalahgunaan Napza wajib menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Hakim yang memutuskan perkara karena seseorang terbukti menyalahgunakan Napza dapat memerintahkan yang bersangkutan untuk direhabilitasi, berkaitan dengan hal tersebut, menarik untuk dilakukan penelitian tentang faktor-faktor determinan pada rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza.

Permasalahan yang diajukan pada penelitian ini adalah faktor-faktor determinan apa saja dalam pelaksanaan rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza. Apa saja faktor pendukung dan penghambat rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza? Tujuan penelitian ini adalah diketahuinya faktor-faktor determinan pada rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza, serta diketahuinya faktor pendukung dan penghambat rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza. Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi Kementerian Sosial RI pada umumnya dan Direktorat Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Napza pada khususnya dalam hal rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza. Manfaat lain dari hasil penelitian ini adalah untuk menambah ilmu pengetahuan bagi yang berminat pada masalah rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza.

B. Penggunaan Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif-kuantitatif, yang dilakukan untuk mengetahui faktor mandiri, baik satu faktor atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan dengan faktor yang lain, merupakan penelitian yang akan mendeskripsikan atau menguraikan permasalahan

yang berkaitan dengan pertanyaan terhadap keberadaan faktor mandiri (Sugiyono 2008).

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan: (1) Wawancara, yang merupakan teknik pengumpulan data untuk lebih mendalami responden secara spesifik yang dapat dilakukan dengan tatap muka ataupun komunikasi menggunakan alat bantu komunikasi. Pada penelitian ini wawancara difokuskan pada wawancara terstruktur, karena peneliti sudah bisa memprediksi terhadap jawaban yang akan diberikan. Wawancara terstruktur melalui instrumen, responden tinggal memilih jawaban sesuai dengan pilihannya (Sugiyono 2013). (2) Observasi, sebagai teknik pengumpulan data yang mempunyai ciri spesifik apabila dibandingkan dengan teknik yang lain, observasi tidak terbatas pada orang, tetapi juga pada objek-objek alam yang lain (Sugiyono 2013). (3) Telaah dokumen, yang bisa diperoleh lewat fakta yang tersimpan dalam bentuk surat, catatan harian, arsip foto, hasil rapat, cenderamata, jurnal kegiatan dan sebagainya. Data dokumen dipakai untuk menggali informasi yang terjadi di masa silam. Responden penelitian ini seluruhnya berjumlah 30 orang yang terdiri dari pelaksana program, LSM, tokoh masyarakat, eks korban Napza

Lokasi penelitian di Denpasar Bali, dengan pertimbangan di lokasi tersebut terdapat banyak korban penyalahgunaan Napza dan LSM yang berperan dalam rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza. Analisa data menggunakan analisa faktor untuk mengetahui faktor-faktor determinan yang mempengaruhi rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza. Analisis ini mencoba menemukan hubungan antar sejumlah faktor yang saling bebas satu sama lain sehingga dapat dibuat satu atau beberapa faktor yang lebih sedikit dari jumlah faktor awal. Faktor yang memiliki korelasi terbesar akan berkelompok membentuk faktor.

Tujuan penelitian kuantitatif adalah untuk mengembangkan dan menggunakan matematis, dan hipotesis. Proses pengukuran merupakan bagian sentral dalam penelitian kuantitatif. Ana-

lisanya dengan menggunakan analisa faktor. Analisis faktor adalah analisis yang bertujuan mencari faktor-faktor utama yang paling mempengaruhi variabel dependen dari serangkaian uji yang dilakukan atas serangkaian variabel independen sebagai faktornya (Santoso, 2006). Serangkaian uji tersebut dilakukan dengan menggunakan SPSS.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan Rehabilitasi sosial Korban Napza

1. Kondisi Pengguna Narkoba di Bali

Dari wawancara dengan Kepala BNN Bali berdasar hasil penelitian Badan Narkotika Nasional dan Pusat Penelitian Kesehatan Universitas Indonesia menunjukkan bahwa tingkat prevalensi penyalahgunaan narkotika di Bali mencapai 1,8 persen dari jumlah penduduk atau mencapai 50.530 orang. Rata-rata pengguna narkotika di Bali memiliki umur antara 15 hingga 35 tahun. Tingginya angka prevalensi penyalahgunaan narkotika di Bali karena daya imunitas dan kesadaran akan ancaman narkotika di Bali masih rendah. Korban penyalahgunaan narkotika di Bali berasal dari keluarga yang bermasalah. Kepala BNN Bali Gusti Ketut Budiarta mengatakan dari hasil penelitian juga disebutkan bahwa nilai transaksi narkoba di Bali dalam satu tahun mencapai Rp.1 triliun. Budiarta berharap di tahun-tahun mendatang tingkat penyalahgunaan narkoba di Bali mengalami penurunan secara signifikan.

Usia responden penelitian umumnya sudah cukup dewasa dan mengetahui bahwa penyalahgunaan Napza dapat merusak masa depannya. Dari hasil wawancara diketahui sebagian besar responden penelitian ini berusia 20 tahun hingga 25 tahun berjumlah 33,30 persen, berusia 36 tahun hingga 40 tahun berjumlah 26,70 persen, dan berusia 30 tahun hingga 35 tahun ada sejumlah 10 persen. Pelaksana program rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza terdiri dari pegawai Dinas Sosial Kota Denpasar yang berkompeten dalam memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, dan pegawai Badan Narkotika Daerah.

Untuk LSM adalah seluruh staf dari Yayasan Kasih Kita Bali, terutama yang melaksanakan rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza, beberapa orang eks korban penyalahgunaan Napza, dan lurah beserta tenaga kesejahteraan sosial kecamatan (TKSK).

Korban Penyalahgunaan Napza, adalah seseorang yang menggunakan narkotika, psikotropika dan zat-zat adiktif lainnya termasuk minuman keras diluar tujuan pengobatan atau tanpa sepengetahuan dokter yang berwenang (Kemensos, 2008). Kriterianya adalah sebagai berikut: Pertama, usia 10 tahun sampai usia dewasa; Kedua, pernah menyalahgunakan narkotika, psikotropika dan zat-zat adiktif lainnya termasuk minuman keras, yang dilakukan sekali, lebih sekali atau dalam taraf coba-coba; Ketiga, secara medik sudah dinyatakan bebas dari ketergantungan obat oleh dokter yang berwenang (Kemensos, 2008)

Korban penyalahgunaan Napza bisa berasal dari keluarga baik, harmonis, baik dari kalangan bawah, menengah maupun kalangan atas. Ciri-ciri korban badan kurus, muka pucat, mata cekung, merah dan tidak tahan kena sinar matahari, tele, berbicara di luar kontrol, suka begadang dan bergerombol tanpa tujuan. Permasalahan penyalahgunaan Napza terkait dengan berbagai dimensi kehidupan, baik medis, psikiatri maupun bio-psiko-sosial dan spiritual. Korban penyalahgunaan Napza yang berkelanjutan akan mengakibatkan rusaknya kemampuan (kompetensi) seseorang untuk tumbuh kembang secara wajar. Stigma dan sifat pecandu korban penyalahgunaan Napza erat kaitannya dengan kekambuhan (*relapsing*) yang akan mengakibatkan korban penyalahgunaan Napza sulit untuk kembali menjalani kehidupan "normal", misalnya untuk kerja mandiri ataupun dengan orang lain.

2. Keberadaan Yayasan Kasih Kita (Yakita) Bali

Provinsi Bali belum mempunyai panti rehabilitasi korban penyalahgunaan Napza, sebagai pengganti maka peran Lembaga Swadaya

Masyarakat (LSM) yang bergerak di bidang rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza dioptimalkan. Salah satu LSM yang bergerak di bidang rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza adalah Yakita Bali, yang telah berdiri sejak tahun 2001. Yayasan ini oleh Kementerian Sosial melalui KEPMENSOS Nomor 31/HUK/2012, ditetapkan sebagai Instansi Penerima Wajib Laport (IPWL) bagi korban penyalahgunaan Napza. Di samping Kemensos, BNN juga merupakan instansi yang menjamin pelayanan rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan Napza. Sebagai instansi yang berkompeten, BNN berupaya untuk memperkuat keberadaan Yakita Bali sebagai mitra pemerintah dalam memberikan pelayanan rehabilitasi sosial dan terapi kepada korban penyalahgunaan Napza dengan memberikan dukungan penguatan. Dukungan penguatan yang diberikan berupa sertifikat dukungan dan pembiayaan transport klien, pembiayaan konseling, asesmen, rujukan dan pelaporan, serta peningkatan kompetensi dalam penyusunan SOP untuk meningkatkan pelayanan rehabilitasi, peningkatan kompetensi konselor adiksi bagi petugas, bimbingan teknis untuk meningkatkan pelayanan rehabilitasi sesuai pelayanan minimal, dengan total dukungan dana sebesar Rp. 31.575.000,-. Dari hasil wawancara dengan salah seorang staf Yakita Bali yakni saudara Dede Johardi, disebutkan bahwa BNN sudah sejak tahun 2011 setiap tahun memberikan bantuan berupa dukungan penguatan untuk meningkatkan pelayanan rehabilitasi bagi korban penyalahgunaan Napza.

Dari hasil wawancara dikatakan oleh salah seorang staf Yakita Bali, ia mengatakan : “Kami oleh Kementerian Sosial ditunjuk sebagai IPWL, namun kami tidak diberi sertifikat dan dukungan dana”. Sebagai IPWL tentu kami sangat membutuhkan dukungan baik dana maupun finansial lain agar kami bisa memberikan pelayanan rehabilitasi sosial sebaik-baiknya untuk mewujudkan visi misi dari lembaga ini yakni memberikan pengetahuan kepada pecandu tentang adiksi, kesehatan, dampak dari zat adiktif

penyalahgunaan Narkoba. Program rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza di lembaga ini mengacu pada program rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza dari Kementerian Sosial, sehingga tahapan-tahapan pelaksanaan rehabilitasi tidak jauh berbeda. Program yang utama adalah pemulihan kelayan dari ketergantungan Napza, konseling, dan bimbingan keterampilan. Dari hasil observasi diketahui struktur organisasi yayasan ini terdiri dari Dewan Pendiri, Dewan Pengawas, Dewan Pengurus, Direktur, Manager Program, Keuangan, Staf konselor dan Keuangan.

Hasil observasi diketahui data mengenai sarana dan prasarana yang dimiliki oleh yayasan ini antara lain terdapat satu buah gedung sebagai tempat pelaksanaan kegiatan rehabilitasi yang beralamat di Renon Denpasar Bali. Di dalam gedung tersebut terdapat sebuah kantor sebagai ruang administrasi yang dilengkapi dengan peralatan satu buah komputer dan printer, lima buah kamar tidur untuk para klien yang direhabilitasi, dan kamar tersebut dihuni oleh dua orang klien, kemudian ada sebuah ruang detoksifikasi, yang setiap dindingnya dilapisi busa gunaantisipasi kelayan membenturkan kepalanya apabila sedang *sakau*, sebuah ruang makan, ada sebuah dapur, sebuah ruang konsultasi, dua buah toilet, dan ruang kegiatan seminar atau diskusi.

Tahap Penerimaan Awal Rehabilitasi: Merupakan tahap awal yang mengawali keseluruhan proses rehabilitasi sosial untuk mendapatkan data awal korban penyalahgunaan Napza. Dari hasil wawancara terhadap seluruh responden penelitian ini diketahui bahwa faktor determinan atau faktor yang menentukan pada penerimaan awal ini adalah tes urine dan darah untuk menentukan korban penyalahgunaan Napza atau kelayan ini dapat diterima atau tidak. Bagi mereka yang sudah terindikasi HIV/AIDS, akan langsung di rujuk ke rumah sakit, namun bagi mereka yang tidak dan masih bisa ditangani akan langsung diterima. Pada tahap penerimaan awal kelayan yang positif menggunakan Napza atau kelayan yang *relapse*, akan didetok dengan

menggunakan metode *Cold Turkey* (CT). Metode ini merupakan metode penyembuhan bagi korban penyalahgunaan Napza dengan tanpa memberikan obat apapun. Korban akan mengalami seperti *kalkun* yang kedinginan atau *sakau*, dan dibiarkan *sakau* atau sakit karena *putau* hingga rasa sakitnya hilang. Apabila masa ini bisa dilewati, korban akan dapat terbebas dari Napza dan akan melanjutkan pada tahap selanjutnya.

Dari hasil wawancara diketahui faktor yang sangat determinan pada tahap penerimaan awal selain tes urine dan darah untuk mengetahui kondisi korban, adalah faktor detoksifikasi dan pengungkapan masalah. Faktor ini menjadi sangat penting agar korban tidak kembali *relapse* menggunakan Napza. Bagi mereka yang ternyata masih menggunakan Napza akan di detoksifikasi terlebih dahulu oleh konselor. Konselor biasanya adalah mantan pengguna Napza sebagai orang yang mengetahui betul kondisi fisik korban penyalahgunaan Napza. Metode terapi yang mereka gunakan adalah *Cold Turkey* (CT) dan *Therapeutic Community* (TC). *Cold Turkey* adalah suatu metode detoksifikasi bagi korban penyalahgunaan Napza, tanpa memberikan obat apapun, korban dibiarkan melewati masa sakaunya sampai selesai, apabila bisa melewati masa sakau ini korban penyalahgunaan Napza bisa sembuh tanpa obat.

Mereka yang sudah didetoksifikasi kemudian dilakukan konseling untuk pengungkapan masalah, dengan menggunakan metode *Therapeutic Community* (TC). Pada metode ini lebih difokuskan pada konseling berkelompok untuk mendengarkan keluhan klien, duduk berhadapan dengan klien, harus bertatap muka dan relax. Tatap muka dimaksudkan untuk memberi komentar seperti “kamu kelihatan capek” atau “saya tidak melihat kamu makan apapun hari ini”, serta memberikan harapan kepada klien seperti “ kamu pasti bisa sembuh dari Napza karena kamu di masa lalu sangat pemberani”. Tahap selanjutnya yakni pra rehabilitasi untuk mengetahui permasalahan kelayan, sehingga bisa dicarikan solusi untuk menghindari kelayan

relapse atau kambuh kembali menggunakan Napza. Tahap paling akhir pada penerimaan awal ini adalah *need assesment* yakni untuk mengetahui keterampilan yang diinginkan untuk dapat menopang hidupnya kelak tanpa menggantungkan pada Napza.

Hasil wawancara diketahui sejumlah 83,33 persen, responden mengatakan bahwa serangkaian kegiatan pada penerimaan awal tersebut seperti tes urine, tes darah, dan detoksifikasi merupakan faktor determinan pada tahap awal, tetapi sebagian lagi atau 16,67 persen mengatakan hanya diperlukan tes urine dan tes darah saja sehingga tidak memerlukan detoksifikasi ataupun pengungkapan masalah. Dari lima orang eks korban penyalahgunaan Napza yang diwawancarai pada penelitian ini, empat orang mengatakan bahwa mereka mengalami semua tahapan tersebut sebelum mengikuti rehabilitasi sosial, sedangkan yang seorang lagi mengatakan hanya menjalani tes urine saja sebelum mengikuti rehabilitasi. Program rehabilitasi sosial di Yakita Bali ini membutuhkan waktu enam bulan untuk setiap kelayan, dengan biaya per orang Rp.1.500.000,- hingga Rp. 2.000.000,- tetapi bagi kelayan yang tidak mampu tidak dikenakan biaya administrasi.

Tahap Pengungkapan Masalah: dilakukan dalam kaitan untuk menjaga kestabilan mental emosional, membangkitkan motivasi, pengungkapan masalah, serta pemahaman masalah. Pengungkapan dan pemahaman masalah merupakan kegiatan mengumpulkan, menganalisis, dan merumuskan masalah, kebutuhan, potensi dan sumber yang meliputi aspek fisik, psikis, sosial, spiritual, dan budaya. Hasil dari pengungkapan dan pemahaman masalah dibahas dalam pembahasan kasus. Kegiatan penyusunan pemecahan masalah berdasarkan hasil pengungkapan dan pemahaman masalah meliputi penentuan tujuan, sasaran, kegiatan, metoda, strategi dan teknik, waktu pelaksanaan. dan indikator keberhasilan.

Faktor-faktor determinan pada tahap ini antara lain di pendekatan awal berupa orientasi

dan konsultasi, identifikasi, motivasi dan seleksi. Dari hasil wawancara diketahui sejumlah 80 persen responden menjawab hal ini, dan sisanya 20 persen mengatakan bahwa pada tahap ini pemahaman masalah tidak perlu dilakukan. Pada pengungkapan masalah ini kepada klien diperkenalkan program rehabilitasi yang antara lain berupa pembinaan dan bimbingan, agar korban penyalahgunaan Napza nantinya dapat diterima kembali di masyarakat.

Tahap Intervensi: tahap pemberdayaan kepada kelayan baik berupa bimbingan fisik, mental spiritual, bimbingan sosial dan bimbingan ketrampilan. Dari hasil wawancara diketahui bahwa sejumlah 80 persen responden mengatakan bahwa faktor-faktor determinan pada bimbingan fisik ini berupa olahraga dan perawatan kesehatan. Hal ini dilakukan untuk mengembalikan fisik kelayan agar kembali sehat. Perawatan kesehatan bagi korban penyalahgunaan Napza menjadi sangat penting karena pada umumnya korban penyalahgunaan Napza fisiknya lemah, kurus dan sakit karena Napza atau *sakau*, sehingga sangat memerlukan konselor adiktif. Pada saat sakau ini kelayan akan mengalami sakit yang luar biasa karena fisiknya ketagihan Napza, melalui metode *Cold Turkey* (CT) kelayan akan dibantu konselor adiktif yang akan membimbing untuk melewati masa sakau tanpa mengkonsumsi obat-obatan.

Pada program pembinaan mental dan spiritual terdapat beberapa program yang merupakan faktor determinan pada rehabilitasi sosial antara lain menyentuh akal, mengembangkan nilai-nilai moralitas dan spiritualitas klien. Program pembinaan mental dan spiritual membentuk pola pikir dan sikap yang dewasa dalam mempersiapkan tahap pembelajaran selanjutnya. Akan tercipta sumberdaya manusia yang dapat bersaing di masyarakat. Kegiatan pembinaan mental dan spiritual meliputi pembinaan rohani, *Achievement Motivation Training* (pelatihan motivasi prestasi), *out bond*, dan apel pagi. Menurut responden yang terdiri dari pelaksana program, pengurus LSM, tokoh masyarakat dan eks

klien, faktor-faktor tersebut merupakan faktor determinan pada tahap intervensi. Ada sejumlah 66,66 persen responden yang memberikan jawaban bahwa faktor bimbingan mental spiritual merupakan faktor determinan. Klien diharapkan mempunyai sikap budi pekerti yang baik, beribadah sesuai dengan agama, mengetahui bahwa menggunakan Napza adalah perbuatan dosa yang dilarang agama dan negara. Sebagian kecil lainnya atau sejumlah 16,67 persen responden mengatakan hanya pendidikan budi pekerti dan agama saja merupakan faktor determinan dalam bimbingan mental spiritual, dan sisanya 16,67 persen mengatakan hanya pendidikan budi pekerti saja.

Pada tahap intervensi di samping bimbingan fisik, bimbingan mental spiritual, masih ada satu bimbingan yang sangat bermanfaat bagi kelayan dalam menentukan masa depannya agar bisa terbebas dari belitan Napza serta mandiri, yakni bimbingan keterampilan. Pada bimbingan keterampilan ini menurut pasal 4 Permensos Nomor 26 tahun 2012, bertujuan agar korban penyalahgunaan Napza dapat melaksanakan keberfungsian sosialnya yang meliputi kemampuan dalam melaksanakan peran, memenuhi kebutuhan, memecahkan masalah, dan aktualisasi diri, agar tercipta lingkungan sosial yang mendukung keberhasilan rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza.

Tahap bimbingan keterampilan disesuaikan dengan hasil *need assesment* dengan diberikan teori dan praktek perbengkelan motor atau mobil, komputer, dan bidang pertanian atau pertanian campuran. Bimbingan keterampilan adalah serangkaian kegiatan yang dirancang untuk membekali pengetahuan, keterampilan, dan perubahan sikap baik individu maupun kelompok dengan beberapa jenis keterampilan untuk dapat dijadikan sebagai sumber usaha dalam upaya memenuhi kebutuhan hidup. Tujuan diadakannya bimbingan keterampilan kerja ini adalah sebagai upaya pemberdayaan terhadap *recovering addict* yang mengalami permasalahan sosial ekonomi agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya se-

cara memadai dalam kehidupan bermasyarakat. Bentuk kegiatannya teori dan praktek service sepeda motor serta kewirausahaan. Dari hasil wawancara sejumlah 70 persen mengatakan bahwa faktor determinan pada bimbingan keterampilan yakni memahami teori dan praktik perbengkelan motor atau mobil, komputer dan pertanian, yang 30 persen lagi mengatakan faktor determinan pada tahap bimbingan keterampilan ini yakni memahami teori dan praktik perbengkelan motor atau mobil, komputer tanpa harus memahami bidang pertanian ataupun pertanian campuran.

Terminasi: merupakan tahap pengakhiran dan tahap pemutusan hubungan secara formal dengan masyarakat atau kelompok sasaran. Proses rehabilitasi sosial seringkali dilakukan bukan karena klien sudah dapat dianggap mandiri, tetapi harus dilakukan karena program sudah harus dihentikan sesuai dengan jangka waktu yang telah ditetapkan sebelumnya, atau karena anggaran sudah selesai (Isbandi: 2001). Terminasi bisa juga disebut dengan istilah pemutusan relasi antara pekerja sosial dengan sistem sasaran dan pihak-pihak yang terlibat dalam proses perubahan berencana.

Terminasi adalah suatu titik akhir dari proses perubahan. Jumlah waktu yang harus digunakan untuk mencapai tujuan-tujuan proses perubahan mempunyai perbedaan-perbedaan diantara kasus yang satu dengan yang lain, tergantung pada kerumitan tujuan dan kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam usaha pencapaiannya. Dari hasil wawancara diketahui bahwa 70 persen responden mengatakan bahwa faktor pemutusan hubungan pada tahap terminasi digunakan untuk membantu klien merumuskan sejumlah alternatif untuk rencana kehidupan dan membantu klien menentukan alternatif yang terbaik. Sejumlah 30 persen mengatakan bahwa terminasi dilakukan untuk membantu klien merumuskan sejumlah alternatif untuk rencana kehidupannya tanpa perlu membantu menentukan alternatif yang terbaik.

Bimbingan Lanjut: merupakan tahap yang penting, karena tahap ini sangat menentukan

bagi pemulihan kelayan dalam jangka panjang. Ironisnya tahap yang sangat penting ini merupakan hambatan bagi panti-panti rehabilitasi di seluruh Indonesia untuk dapat melaksanakannya, karena kendala pendanaan untuk rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza yang diprogramkan enam bulan, hanya cukup sampai pada bimbingan keterampilan saja, setelah itu dikembalikan kepada orang tua. Pasca rehabilitasi sosial, sesungguhnya kelayan sangat membutuhkan tempat untuk mengembangkan aktualisasi diri serta pemulihan dalam jangka panjang sehingga mereka dapat hidup normal dan mandiri sesuai kebutuhan pada usianya. Kenyataan bagi kelayan sangat sulit mendapatkan tempat untuk mengembangkan aktualisasi diri serta pemulihan dalam jangka panjang. Pada umumnya orangtua tidak mau menerima kelayan kembali ke rumah dengan alasan takut kambuh jika bertemu dengan teman-teman sebayanya yang sama-sama pengguna Napza. Di samping itu lingkungan masyarakat di sekitar rumah orangtua juga tidak mau menerima kelayan dengan alasan takut mempengaruhi masyarakat sekelilingnya. Adanya stigma masyarakat yang diketahui belum bisa menerima eks korban penyalahgunaan Napza, mengakibatkan kehilangan tempat untuk pemulihan jangka panjang, ataupun pengembangan aktualisasi diri. Residen dengan kondisi tidak bisa kembali ke rumah orangtua karena orangtua dan lingkungan sekitar tidak mau menerima akan sangat membuat resah dan bingung eks korban. Pada akhirnya dengan sangat terpaksa dan berat hati, akan menerima kembali dan menghubungi keluarga untuk menjelaskan kondisi eks korban.

Faktor-faktor Determinan: menurut kamus bahasa Indonesia, adalah faktor yang menentukan (Tim Prima Pena, 2005) Dalam penelitian kuantitatif analisa faktor merupakan analisa *multivariate* yang digunakan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu program. Faktor-faktor tersebut meliputi tahapan yang terdapat pada rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza yang terdiri dari

tahapan pendekatan awal yakni penerimaan awal, detoksifikasi, pra-rehabilitasi, dan *assessment*. Tahapan pengungkapan dan pemahaman masalah terdiri dari beberapa faktor yakni wawancara, observasi, pengungkapan dan pemahaman masalah, serta penggalan potensi internal dan eksternal korban. Tahapan rencana intervensi adalah rencana penanganan kasus atau masalah sesuai dengan hasil pengungkapan masalah. Tahapan intervensi merupakan langkah-langkah konkrit yang dilakukan untuk menangani kasus atau masalah korban sesuai dengan rencana intervensi (Sri Indra Maiyanti dkk, 2008).

3. Rehabilitasi Sosial

Pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba diwajibkan menjalani rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial. Sesuai pasal 54 Undang-Undang 35 tahun 2009 tentang Narkotika, Kementerian Sosial sebagai sebuah lembaga pemerintah salah satu fungsinya adalah menjamin terlaksananya pelayanan terapi dan rehabilitasi sosial bagi pecandu dan korban penyalahgunaan narkoba dituntut untuk dapat menyediakan fasilitasi layanan sesuai standar dan ketentuan yang berlaku.

Menurut Permensos Nomor 26 Tahun 2012 Tentang Standar Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif lainnya disebutkan rehabilitasi sosial adalah serangkaian kegiatan profesional yang meliputi pencegahan, rehabilitasi, pembinaan lanjut, perlindungan, dan advokasi sosial. Kegiatan rehabilitasi sosial adalah untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar. Rehabilitasi sosial dapat dilaksanakan secara persuasif, motivatif, koersif, baik dalam keluarga, masyarakat maupun panti sosial.

Rehabilitasi sosial adalah proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat. (Pasal 1 Angka 8 UU Nomor 11 Tahun 2009).

Rehabilitasi sosial adalah suatu proses kegiatan pemulihan secara terpadu, baik fisik, mental- maupun sosial, agar bekas pecandu Narkotika dapat kembali melaksanakan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat. (Pasal 1 Angka 17 UU Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika). Tujuan rehabilitasi sosial dimaksudkan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar. Rehabilitasi sosial dapat dilaksanakan secara persuasif, motivatif, koersif, baik dalam keluarga, masyarakat maupun panti sosial.

Tahapan Rehabilitasi Sosial bagi korban penyalahgunaan Napza atau kelayan menurut Permensos Nomor 26 Tahun 2012: Pertama, penerimaan awal terdiri atas tes urine dan darah, detoksifikasi, prarehabilitasi dan assesment; Kedua, pengungkapan masalah terdiri atas motivasi, diagnosis psikososial dan pengungkapan masalah; Ketiga, intervensi terdiri atas bimbingan fisik, bimbingan mental spiritual, dan bimbingan ketrampilan; Keempat, bimbingan lanjut terdiri atas pendampingan, bimbingan kewirausahaan, pengembalian ke orangtua, penyaluran ke tempat kerja atau kembali ke sekolah. Rehabilitasi sosial menurut UU Nomor 35 Tahun 2009 sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan dalam bentuk: Pertama, motivasi dan diagnosis psikososial; Kedua, perawatan dan pengasuhan; Ketiga, pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan; Keempat, bimbingan mental spiritual; Kelima, bimbingan sosial dan konseling psikososial; Keenam, pelayanan aksesibilitas; Ketujuh, bantuan dan asistensi sosial; Kedelapan, bimbingan resosialisasi; Kesembilan, bimbingan lanjut; atau rujukan.

4. Analisis Faktor

Analisis faktor adalah salah satu teknik statistika yang dapat digunakan untuk memberikan deskripsi yang relatif sederhana. *Communality* pada analisis faktor dapat menjelaskan seberapa besar variabel dapat menjelaskan faktor. Prinsip dasar dalam analisis faktor adalah

menyederhanakan deskripsi tentang data. Pada tabel 1 berikut ini dapat diketahui mengenai penjelasan variabel oleh faktor. Maksud dari penjelasan variabel oleh faktor adalah untuk mengetahui seberapa besar faktor yang nantinya terbentuk mampu menjelaskan variabel. Untuk itu harus dilihat tabel Communalities sebagai berikut: (Santoso, 2006)

Tabel 1
Communalities

No	Communalities	Initial	Extraction
1.	Penerimaan awal	1	1
2.	Pengungkapan masalah	1	1
3.	Intervensi	1	1
4.	Terminasi	1	1

Extraction Method: Principal Component Analysis

Hasilnya adalah faktor mampu menjelaskan variabel pendekatan awal sebesar satu persen atau 100 persen, pengungkapan masalah sebesar 100 persen, intervensi sebesar 100 persen dan terminasi sebesar 100 persen. Diketahui pula keguyuban nilai pendekatan awal, pengungkapan masalah, intervensi, terminasi dan bimbingan lanjut semuanya bernilai satu, dan lebih besar dari 0,5 yang berarti bahwa dari kecukupan data semua data sudah terpenuhi. Terlihat pula *Measure of Sampling Adequacy (MSA)* berada pada nilai 1 yang berarti faktor dapat diprediksi tanpa kesalahan oleh faktor lain. Faktor yang terbentuk bisa memotret faktor-faktor yang lain. Faktor pendekatan awal bisa menjelaskan faktor pengungkapan masalah, 100 persen, bisa menjelaskan faktor intervensi 100 persen dan bisa menjelaskan faktor bimbingan lanjut sebesar 100 persen. Dari hasil analisa faktor tersebut maka hipotesa nihil yang mengatakan tidak terdapat faktor-faktor determinan pada rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza ditolak, dan hipotesa alternatif yang mengatakan terdapat faktor-faktor determinan dalam rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza ditolak.

Faktor pendekatan awal yang terdiri dari tes urine, darah, detoksifikasi, pra rehabilitasi dan asesment, merupakan serangkaian persyaratan bagi kelayan korban penyalahgunaan Napza agar bisa direhabilitasi. Dari hasil pendekatan awal ini pula, maka kelayan korban penyalahgunaan Napza bisa mengikuti tahap selanjutnya yakni pengungkapan masalahnya agar mental emosional stabil, agar ada dorongan untuk sembuh, serta agar dipahami masalahnya. Dari faktor pendekatan awal ini pula maka kelayan dapat melanjutkan pada tahap intervensi untuk menerima beberapa bimbingan mulai dari bimbingan fisik, untuk mengembalikan fisik kelayan agar kembali sehat, bimbingan mental spiritual, agar kelayan mengerti bahwa penyalahgunaan Napza merupakan pekerjaan yang dilarang Tuhan dan negara, serta agar kelayan mempunyai nilai-nilai moralitas dan spiritualitas, bagi peningkatan sumber daya manusia. Analisis faktor adalah analisis yang bertujuan mencari faktor-faktor utama yang paling mempengaruhi variabel dependen dari serangkaian uji yang dilakukan atas serangkaian variabel independen sebagai faktornya. Mencari faktor yang paling berpengaruh bagi rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza.

Dari hasil analisa faktor diketahui, bahwa faktor 1 yakni pendekatan awal yang terbentuk mampu menjelaskan variasi data sebesar 100 persen, sehingga hipotesa nihil yang mengatakan tidak terdapat faktor-faktor determinan pada rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza ditolak, dan hipotesa alternatif yang mengatakan terdapat faktor-faktor determinan dalam rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza diterima. Agar kelayan korban penyalahgunaan Napza bisa mengikuti seluruh tahapan rehabilitasi sosial, haruslah melalui faktor 1 yakni pendekatan awal. Diketahui pula nilai faktor bimbingan yang minus, mampu menjelaskan bahwa bimbingan lanjut merupakan tahapan yang paling sulit dilaksanakan oleh panti-panti rehabilitasi korban penyalahgunaan Napza karena program rehabilitasi sosial yang dianggarkan

hanya enam bulan, hanya selesai pada faktor intervensi yakni pada bimbingan ketrampilan.

Component matrix digunakan untuk menentukan variabel masuk pada faktor mana, dan seberapa besar sebuah variabel berkorelasi dengan faktor. Dari hasil analisis faktor diketahui bahwa masing-masing faktor mempunyai korelasi yang sangat kuat yakni lebih besar dari 0,5, sehingga hipotesis nihil yang mengatakan tidak terdapat korelasi faktor-faktor determinan dalam rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza ditolak, dan hipotesis alternatif yang mengatakan terdapat korelasi faktor-faktor determinan dalam rehabilitasi korban penyalahgunaan Napza diterima.

D Penutup

Dari hasil analisa faktor diketahui semua faktor nilainya 1 lebih besar dari 0,5, yang berarti bahwa dari kecukupan data semua data sudah terpenuhi. Terlihat pula *Measure of Sampling Adequacy* (MSA) berada pada nilai 1 yang berarti faktor dapat diprediksi tanpa kesalahan oleh faktor lain. Faktor yang terbentuk bisa memotret faktor-faktor yang lain. Faktor pendekatan awal bisa menjelaskan faktor pengungkapan masalah, 100 persen, bisa menjelaskan faktor intervensi 100 persen dan bisa menjelaskan faktor bimbingan lanjut sebesar 100 persen. Dari hasil analisa faktor tersebut maka hipotesa nihil yang mengatakan tidak terdapat faktor-faktor determinan pada rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza ditolak, dan hipotesa alternatif yang mengatakan terdapat faktor-faktor determinan dalam rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza diterima.

Dari hasil analisa faktor diketahui pendekatan awal yang terbentuk mampu menjelaskan variasi data sebesar 100 persen. Pada pendekatan awal rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza diketahui ada beberapa faktor antara lain adalah tes urine, tes darah, dan detoksifikasi, terdapat sejumlah 83,33 persen responden yang memberikan jawabannya ini. Pada tahap pengungkapan masalah terdapat 80 persen responden

menjawab faktor-faktor determinan adalah orientasi, konsultasi, identifikasi, motivasi dan seleksi. Pada tahap intervensi bimbingan fisik, sejumlah 80 persen responden mengatakan faktor-faktor determinan pada bimbingan fisik berupa olahraga dan perawatan kesehatan. Tahap intervensi bimbingan mental spiritual, 66,66 persen. Tahap intervensi bimbingan keterampilan sejumlah 70 persen mengatakan faktor determinan memahami teori dan praktik perbengkelan motor atau mobil, komputer dan pertanian.

Dari hasil analisis faktor diketahui bahwa masing-masing faktor mempunyai korelasi yang sangat kuat yakni lebih besar dari 0,5. Dari hasil analisa faktor pula dapat diketahui faktor pendukung dan penghambat rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza. Faktor pendukung adanya kebijakan pemerintah tentang IPWL bagi LSM yang bergerak di bidang rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza. Adanya regulasi tentang kewajiban rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan Napza. Adanya tenaga profesional seperti konselor, pendamping. Adapun faktor penghambat adalah sikap orangtua dan lingkungan korban penyalahgunaan Napza yang tidak mau menerima kelayan kembali pulang ke rumah, karena takut kambuh dan mempengaruhi lingkungan, sehingga menyulitkan bagi kelayan untuk bisa mengembangkan diri serta penyembuhan jangka panjang.

Dari hasil penelitian tersebut direkomendasikan kepada Kementerian Sosial khususnya Direktorat Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Napza, sebaiknya program rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan Napza di panti-panti, LSM ataupun orsos yang menangani rehabilitasi sosial korban penyalahgunaan Napza, waktunya ditambah, tidak hanya enam bulan, selesai hanya sampai intervensi pada bimbingan keterampilan, namun sebaiknya program dilaksanakan minimal satu tahun, sehingga tahap pembinaan lanjut bisa dilaksanakan, karena tahap ini sangat penting bagi kelayan yang sudah sembuh agar mempunyai tempat untuk pengembangan diri dan penyembuhan jangka

panjang, sekaligusantisipasi kambuh. Kepada orangtua kelayan dan lingkungan sekitar agar mau menerima kelayan yang sudah sembuh, hal ini untuk membantu kelayan dapat hidup normal di lingkungannya. Penerimaan keluarga dan lingkungan sekitar akan sangat membantu kelayan untuk sembuh, mandiri dan produktif. Perlunya menghilangkan stigma negatif terhadap kelayan eks korban penyalahgunaan Napza.

Pustaka Acuan

- Adi, Isbandi, (2008), *Ilmu Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial : Pengantar pada Beberapa Pokok Bahasan*, Depok, FISIP UI Press.
- Adi, Isbandi, (2008), *Intervensi Komunitas Pengembangan Masyarakat sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta: Rajawali.
- Badan Narkotika Nasional, (2000), *Pencegahan Penyalahgunaan Narkotika sejak Usia Dini*, Jakarta.
- Badan Narkotika Nasional, (2009), *Pedoman Petugas Penyuluhan P4GN di lingkungan hukum*, Jakarta.
- Departemen Sosial, (2007), *Pedoman Perlindungan dan Advokasi Sosial bagi Korban Penyalahgunaan Napza*, Jakarta : Dirjen Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial, Dir Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Napza.
- Departemen Sosial,(2007), *Life Skill Bagi Petugas Rehabilitasi Korban penyalahgunaan Napza*, Jakarta: Dirjen Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial, Dir Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Napza.
- Emzir, (2010), *Metodologi Penelitian Kualitatif: Analisis Data*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Hawari, Dadang,(1991), *Penyalahgunaan Narkotika dan Zat Adiktif*, Jakarta: FKUI
- Herwin Aswir, Rano Bagus Parikesit, (2011), *Konselor Adiksi pada UPT Rehsos ANKN Surabaya*: Masukan.
- Hurlock, E.B (2000), *Psikologi Perkembangan Suatu Pendekatan Sepanjang Rentang Kehidupan*, Jakarta: Airlangga University Press.
- Ida Oetari Permamasasi, SAP, Brigjen Pol, (2014), *Tahun Penyelamatan Narkoba*, Jakarta: Buletin Jendela Data dan Informasi Kesehatan, Kementerian Kesehatan.
- Iskandar.(2008), *Metodologi Penelitian Pendidikan dan Sosial (Kuantitatif dan Kualitatif)*. Jakarta: Gaung Persada Group
- Iwan Hartono, (2011), *Seorang Recovering Addict*. Masukan.
- Lisa Juliana FR, (2013), *Narkotika, Psikotropika dan Gangguan Jiwa Tinjauan Kesehatan dan Hukum*, Yogyakarta: Nuha Medika.
- National Institute on Drugs Abuse, US Departement of Health and Human Services, National Institute of Health, (2005), *Therapeutic Community* (diterjemahkan oleh Nenden Desnawati, Pekerja Sosial Madya pada UPT Rehsos ANKN Surabaya).
- Nenden Desnawati, (2010), *Pedoman Rehabilitasi Metode Therapeutic Community*, Surabaya: UPT Rehsos ANKN.
- Oscar Primadi, 2014, *Buletin Napza*, Jakarta: Kementerian Kesehatan
- Pekerja Sosial dan staf UPT Rehsos ANKN Surabaya, (2011), *Walking Paper*, Surabaya: Masukan UPT Rehsos ANKN.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2007 Tentang Badan Narkotika Nasional, Badan Narkotika Provinsi, dan Badan Narkotika Kabupaten/ Kota.
- Sanapiah Faisal, (2010), *Format-format Penelitian Sosial*, Jakarta: Rajawali Press.
- Santoso, Singgih, (2006), *Seri Solusi Bisnis Berbasis TI: Menggunakan SPSS untuk Statistik Multivariat*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Sugiyono, (2013), *Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D)*, Bandung: Alfabeta.
- Suharsimi Arikunto, (2006), *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Suyadi, (2013), *Mencegah Bahaya Penyalahgunaan Narkoba melalui Pendidikan Budaya dan Karakter Bangsa*, Kukar: Andi Publisher.
- Sri Indra Maiyanti*), Oki Dwipurwani*), (2008), *Aplikasi Analisis Faktor Konfirmatori untuk Mengetahui Hubungan Peubah Indikator dengan Peubah Laten yang Mempengaruhi Prestasi Mahasiswa*, Jurnal pendidikan Matematika vol 1.

Organisasi Sosial sebagai Modal Sosial dalam Pemberdayaan Masyarakat Lokal

Social Organization as Social Capital in Local Community Empowerment

Enni Hardiati dan Sri Yuni Murtiwiidayanti

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS).

Jl Kesejahteraan Sosial No 1 Sonosewu, Yogyakarta. Telpn (0274) 377265.

HP +6281363315453. E-mail: enni.hardiati@gmail.com dan yunimurti@rocketmail.com

Diterima 4 Februari 2015, direvisi 29 Juli 2015, disetujui 4 November 2015.

Abstract

The research is to reveal social activities done by social organization of Nagari Barung-Barung Belantai, Koto XI Tarusan District, Pesisir Selatan Regency, Sumatera Barat Province, to empower local community. The research used qualitative-descriptive approach, implemented through depth interview, direct observation, documentary analysis, and focus group discussion, with 30 respondents as data resources. The goal of the research is to know the role of social organization as social capital on empowering local community with social welfare through seeing the information, knowledge, attention degree, and community partisipation in social organizations.

Keywords: *social organization; social capital; local community empowerment*

Abstrak

Penelitian ini merupakan upaya untuk mengungkap kegiatan sosial yang dilakukan masyarakat Nagari Barung-Barung Belantai, Kecamatan Koto XI Tarusan, Kabupaten Pesisir Selatan, Provinsi Sumatera Barat, dalam memberdayakan masyarakat lokal. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, pengamatan langsung dan analisis dokumen, serta diskusi dengan pihak terkait, sebanyak 30 orang responden sebagai sumber data. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui peran organisasi sosial lokal sebagai modal sosial dalam memberdayakan masyarakat lokal yang berkejahteraan sosial, dengan melihat perolehan sumber informasi, tingkat pengetahuan, tingkat perhatian, dan partisipasi masyarakat terhadap kegiatan organisasi sosial lokal.

Kata kunci: *organisasi sosial; modal sosial; keberdayaan masyarakat lokal*

A. Pendahuluan

Organisasi sosial termasuk organisasi sosial lokal merupakan sumber dan potensi kesejahteraan sosial yang ada di daerah. Organisasi sosial lokal menjadi mitra pemerintah sekaligus menjadi kekuatan masyarakat dalam menangani masalah kesejahteraan sosial. Orang berhubungan melalui serangkaian jaringan sosial dan cenderung memiliki kesamaan nilai dengan anggota lain dalam jaringan tersebut, dapat dipandang sebagai modal sosial. Selain memberikan manfaat langsung, modal sosial juga dapat dimanfaatkan dalam menyelesaikan masalah (John Field dalam Modal Sosial tahun

2003) Organisasi sosial lokal sebagai tempat berkumpulnya anggota masyarakat, didirikan secara gotong royong dan kekeluargaan untuk kepentingan bersama. Ini merupakan modal sosial yang terkoordinasi dengan baik. Sekalipun kadang terjadi kekurangan baik secara kepengurusan, pendanaan maupun tingkat pendidikan yang rendah pada pengurusnya, organisasi sosial lokal menjadi wadah partisipasi masyarakat dalam bidang usaha kesejahteraan sosial. Kehadiran organisasi sosial lokal terutama dalam usaha kesejahteraan sosial tidak sedikit peran yang nyata dirasakan oleh warga masyarakat. Sekalipun dalam tujuan yang tertulis di organi-

sasi sosial lokal terkadang tidak sesuai dengan kondisi setempat, tetapi untuk sebuah elemen pengikat persatuan, keutuhan dan tempat berlabuhnya nilai-nilai budaya lokal yang masih kental organisasi sosial cukup efektif.

Organisasi sosial lokal adalah organisasi sosial non formal yang dibentuk dari oleh dan untuk masyarakat dalam komunitas tertentu yang mempunyai kesamaan kebutuhan dan kepentingan (Anwar Sitepu: 2000, 12). Kesempatan masyarakat untuk ikut serta dalam kegiatan usaha kesejahteraan sosial secara konstitusi diamanatkan oleh Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial pasal 1 dan 2 mengamanatkan, bahwa Undang-undang kesejahteraan sosial memberikan kesempatan seluas-luasnya agar masyarakat melakukan usaha kesejahteraan sosial.

Peran masyarakat dalam mengupayakan kesejahteraan sosial diaktualisasikan dalam berbagai bentuk organisasi sosial. Organisasi sosial yang menjadi objek penelitian adalah organisasi lokal. Walaupun secara terminologi kegiatannya tidak termasuk ranah kesejahteraan sosial, tetapi secara substansial merupakan wilayah kerja kesejahteraan sosial bahkan menyentuh akar-akar atau unsur untuk tumbuh kembangnya tingkat kesejahteraan sosial masyarakat. Organisasi sosial lokal mudah diterima masyarakat, karena masyarakat itu sendiri yang membentuk, dan sangat diwarnai oleh budaya dan kebutuhan warga setempat. Misalnya perkumpulan tenaga tani, Bundo Kandung, PKK, Perkumpulan Wiridan, dan arisan. Perkumpulan yang sengaja dibentuk untuk memenuhi kebutuhan anggotanya. Namun dalam kenyataan diakui bahwa kiprah organisasi sosial lokal sejauh ini belum memadai untuk mengatasi masalah sosial. Kehadirannya belum mampu memberikan kontribusi yang lebih besar dalam mengatasi permasalahan sosial yang dialami warganya, dan kurang mandiri dari segi finansial.

Organisasi sosial lokal ini perlu diteliti untuk mengetahui bagaimana perannya sebagai modal sosial dalam pemberdayaan masyarakat. Organi-

sasi Sosial Lokal yang selama ini dianggap strategis sebagai institusi yang memiliki potensi dan peran besar dalam mewujudkan kesejahteraan sosial. Dalam konteks ini penelitian dilakukan untuk mengetahui perolehan sumber informasi, tingkat pengetahuan, tingkat perhatian serta partisipasi masyarakat dalam kegiatan organisasi sosial lokal dalam pemberdayaan masyarakat untuk melakukan usaha kesejahteraan sosial. Pertanyaan yang diajukan dalam penelitian ini adalah bagaimana peran organisasi sosial lokal dalam memberdayakan masyarakat untuk melakukan usaha kesejahteraan sosial.

B. Metode Penelitian

Lokasi penelitian di Nagari Barung-barung Belantai, Kecamatan Koto IX Tarusan, Kabupaten Pesisir Selatan Propinsi Sumatera Barat. Lokasi ini dipilih karena adanya beberapa organisasi sosial lokal yang aktif di daerah tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, analisis data dilakukan dengan teknik deskriptif kualitatif, melalui proses reduksi data, penyajian data. Analisis dan penarikan kesimpulan atas data untuk mengetahui tentang sumber informasi, tingkat pengetahuan dan perhatian serta untuk mengetahui partisipasi masyarakat terhadap keberadaan dan kegiatan yang dilakukan organisasi sosial lokal.

Sumber data adalah anggota masyarakat Nagari Barung-barung Belantai yang terdiri dari kepala keluarga (anggota masyarakat biasa), tokoh masyarakat, tokoh agama, ibu rumah tangga dan pemuda. Pemilihan responden secara acak dipilih 30 orang yang mendapat pertanyaan yang mereka jawab berkaitan sumber informasi, tingkat pengetahuan dan perhatian serta partisipasi masyarakat pada organisasi sosial lokal, 30 responden tersebut adalah masyarakat umum yaitu kepala keluarga, ibu rumah tangga dan remaja. Untuk menambah informasi dipilih delapan narasumber yang terdiri tokoh masyarakat, tokoh agama, bundo kandung, dan remaja. Teknik pengumpulan data melalui wawancara dengan 30 responden, diskusi kelompok dengan

narasumber, pengamatan langsung dan studi dokumentasi

C. Peran Organisasi Sosial dalam Pemberdayaan Masyarakat Lokal

1. Kondisi Geografis: Kabupaten Pesisir Selatan merupakan satu di antara sembilan belas Kabupaten/Kota di Propinsi Sumatera Barat. Kabupaten Pesisir Selatan terdiri dari 11 Kecamatan, 2 Perwakilan Kecamatan dan 36 Nagari. Dari 36 Nagari ini di dalamnya terdapat 185 desa, dengan luas wilayah 5.549.89 kilometer. Nagari Barung-barung Belantai adalah salah satu Nagari yang berada di salah satu Kecamatan Kabupaten Pesisir Selatan yaitu Kecamatan Koto XI Tarusan yang semuanya ada 9 Nagari. Nagari Barung-barung Belantai terdiri dari empat kelurahan, yaitu Pasar, Koto Panjang, Talawi dan Koto Pulai. Diberi nama Barung-barung Belantai, artinya nagari tersebut pada jaman dahulu banyak warung-warungnya (semacam toko kecil) yang diberi tegel warna-warni. Dimana lantai tegel tersebut pada jaman tahun 1940 masih sangat jarang.

Kondisi wilayah Nagari Barung-barung Belantai di sekelilingnya perbukitan. Bukit-bukit itu dijadikan perkebunan oleh penduduk nagari tersebut, yaitu menjadi kebun rambutan, gambir, durian dan pisang. Tanaman gambir penuh di seluruh bukit di sela-sela pohon durian dan rambutan. Dari keseluruhan lahan yang ada sekitar 60 persen lahan datar digunakan untuk pemukiman dan persawahan. Letak Nagari Barung-barung Belantai berada di antara perbukitan dan di tengah perkampungan dialiri sungai Batang Tarusan yang cukup besar.

Kabupaten Pesisir selatan memiliki batas wilayah: sebelah utara berbatasan dengan wilayah Kota Padang dan sebelah timur berbatasan dengan wilayah Solok Selatan dan Provinsi Jambi serta sebelah selatan berbatasan dengan Provinsi Bengkulu dan sebelah barat berbatasan dengan Samudra Indonesia. Kondisi kehidupan masyarakatnya masih kental tingkat kekerabatan dan masih tinggi tingkat kepedulian

satu dengan yang lain. Kondisi ini merupakan modal sosial untuk mempertemukan mereka pada satu ide dalam organisasi sosial lokal, dengan perantau masih terikat hubungan batin karena hampir setiap dua tahun sekali perantau pulang biasanya pada waktu liburan sekolah atau Idul Fitri. Kecintaan dan keterikatan warga Nagari Barung-barung Belantai yang menjadi perantau terhadap tanah kelahirannya cukup tinggi. Meskipun secara geografis mereka tersebar di seluruh Indonesia, tetapi secara batiniah mereka punya ikatan begitu kuat terhadap tanah kelahirannya. Perantau di kota tempat perantauan membentuk perkumpulan ikatan perantau yang tersebar di berbagai daerah, sebagai bentuk partisipasinya terhadap pembangunan kampung halaman. Perantau ini selalu minta dikirim proposal untuk mengetahui kebutuhan pembangunan di kampung halaman misalnya untuk membangun masjid TPA. Contoh ikatan perantau yang berasal dari Nagari Barung-barung Belantai berada di Yogyakarta membentuk organisasi sebagai ikatan, yang diberi nama Minang Sepakat.

2. Kondisi Demografis: Komposisi Penduduk Menurut Jenis Kelamin, menurut data Kantor Statistik (BPS) Kabupaten Pesisir Selatan tahun 2010 diketahui bahwa penduduk Nagari Barung-barung Belantai berjumlah 7456 jiwa, terdiri dari 3136 (42,06 persen) laki-laki dan 4320 (57,94 persen) perempuan. Kondisi ini menunjukkan bahwa jumlah penduduk perempuan lebih banyak dari jumlah penduduk laki-laki. Dominasi penduduk pada kaum wanita terjadi karena kebiasaan kaum laki-laki Suku Minang yang suka merantau. Laki-laki Minang yang sudah beranjak dewasa rata-rata lepas SMA, mereka cenderung meninggalkan kampung halaman, baik untuk kuliah, bekerja atau berdagang. Sekalipun nagari didominasi kaum perempuan, tetapi perekonomian dan pembangunan nagari tetap berkembang karena kaum perempuan yang ada cukup produktif. Ibu-ibu dan remaja putrinya punya pekerjaan yang menghasilkan, baik sebagai buruh tani, pengrajin sulaman, pedagang, maupun guru.

Komposisi Penduduk Menurut Umur: Kondisi penduduk Nagari Barung-barung Belantai dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu usia produktif 15 tahun sampai 59 tahun, sedangkan usia nonproduktif adalah 0-14 tahun dan 60 tahun ke atas. Dari data yang diperoleh penduduk yang usia produktif 16-56 tahun (50.22 persen), sedangkan yang tidak produktif 8-15 tahun (19.44 persen) dan 56 tahun keatas (13.77 persen), berarti mayoritas penduduk berusia produktif, yang konsekuensinya harus ada lapangan pekerjaan agar mereka tidak menganggur. Kenyataannya di lapangan, Nagari Barung-barung Belantai cukup tersedia lapangan pekerjaan yang bervariasi, antara lain sebagai buruh tani, buruh perkebunan gambir, petani buah-buahan dan usaha, perikanan darat. Ketersediaan lapangan pekerjaan antara lain bagi warga yang lanjut usia diatas 60 tahun, baik laki-laki dan perempuan masih rajin membantu ke sawah. Anak-anak gadis remaja sepulang sekolah ikut menjadi buruh upah menyulam. Hampir semua remaja putri usia 12 tahun sampai dengan 16 tahun, mengambil bahan sulaman pada induk semangnya, untuk dibawa pulang dan disulam di rumah, setelah ± 5 hari disetorkan kembali dan menerima upah ± 1 potong 75.000 satu potong bahan sulaman rata-rata dikerjakan selama lima hari.

Komposisi Penduduk Menurut Pendidikan: Tingkat pendidikan terbanyak adalah SMA sederajat 1.802 (26,09 persen) dan sarjana 933 (13,41 persen), kecenderungan tingkat pendidikan penduduk tinggi. Apabila dilihat yang sekolah dasar tamat atau tidak tamat 2.726 (36,68 persen) dan buta huruf 1341 (18,03 persen) tetapi yang tidak tamat/tamat SD dan buta huruf adalah warga usia lansia, sedang sarjana dan SMA hampir 98 persen adalah usia produktif. Hasil wawancara dengan aparat nagari, sejak 10 tahun terakhir wajib belajar sembilan tahun betul-betul dijalankan dan selalu diadakan *cheking* dan inventarisasi terus menerus terhadap anak usia wajib belajar agar mereka terus dapat mengenyam pendidikan. Anak usia wajib belajar terus menerus dipantau aparat pemerintah melalui kepala kampung atau

kepala dukuh, agar tidak ada yang putus sekolah, hasilnya anak usia sekolah wajib belajar, banyak yang sudah tamat sampai SMA. Kepedulian pemerintah Nagari akan wajib belajar sembilan tahun didukung oleh persatuan perantau dengan membantu beasiswa bagi anak berprestasi, anak yatim, pembangunan sekolah dan renovasi sekolah. Semua ini dengan tujuan agar potensi SDM ke depan lebih berkualitas, dari segi harkat hidup manusia pada umumnya.

Komposisi Penduduk Menurut Perkerjaan: Penduduk Nagari Barung-barung Belantai sebagian besar bekerja sebagai petani, buruh tani 2.523 jiwa (77,60 persen) petani dan buruh tani termasuk petani gambir, karena sebagian besar bukit-bukit di pinggir kampung dipenuhi tanaman gambir. Mereka sebagian besar bermata pencaharian sebagai buruh gambir selain menanam, menyangi dan memetik juga memasak getah gambir sampai menjadi gambir. Gambir yang setelah dijemur ± 1 minggu siap dijual, bahkan sebagian besar 90 persen dari hasilnya dieskpor ke India, Jepang dan Korea untuk bahan penyamak kulit dan bahan baku obat-obatan industri farmasi.

Nagari Barung-barung Belantai adalah penghasil gambir nomor satu di Indonesia. Nomor 2 Kabupaten Lima Puluh Kota Provinsi Sumatera Barat. Peternak 271 jiwa (9,04 persen), pengrajin 190 (5,80 persen) pengrajin ini bisa pengrajin kerajinan bambu, kulit (sepatu) dan bordir, PNS 127 jiwa (3,91 persen), pedagang 84 (2,60 persen), buruh swasta 42 (1,30 persen), montir 18 (0,55 persen), bidan 3 (0,15 persen), dan dokter 2 (0,10 persen). Di Nagari Barung-barung Belantai bekerja sebagai petani atau juga buruh tani masih merupakan pekerjaan utama, karena terkadang warga yang menjadi petani di desa sendiri. Pada waktu musim tanam atau musim panen, petani akan menjadi buruh tani di desa tetangga, bahkan tidak sedikit seorang PNS mempunyai pekerjaan sampingan sebagai petani palawija dan buah-buahan seperti semangka dan bengkoang karena kedua jenis buah ini dapat dipetik sepanjang tahun. Kondisi ini dimungkinkan karena Nagari

Barung-barung Belantai tidak pernah kemarau, curah hujan cukup tinggi hampir sepanjang tahun. Profesi lain seperti PNS, pedagang, buruh swasta, montir, penjahit jumlahnya merata dan mereka rata-rata punya usaha pertanian untuk tambahan pendapatan keluarga.

3. Gambaran Empirik Organisasi Sosial Lokal: Nagari Barung barung Belantai tumbuh beberapa organisasi lokal dengan aneka ragam kegiatan yang intinya memberikan pelayanan sosial kepada masyarakat dengan prinsip filantropidan tidak berstruktur formal. Di antara organisasi sosial lokal tersebut terdapat organisasi yang sudah cukup mapan dan memberikan pelayanan sosial secara berkesinambungan, seperti Kerapatan Adat Nagari, Lembaga Keagamaan, Lembaga Pemberdayaan Nagari dan Bundo Kandung, tetapi juga ada yang kegiatannya temporer seperti menggalang bantuan masyarakat untuk korban bencana atau membangun masjid dan mushola.

Organisasi sosial lokal baik yang bersifat permanen atau temporer, yang tumbuh di tengah masyarakat Nagari Barung-Barung Belantai adalah atas prakarsa masyarakat sendiri untuk memenuhi kebutuhan akan pelayanan sosial dari, oleh dan untuk masyarakat dengan mengaktualisasikan potensi dan modal sosial masyarakat. Dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat, warga Nagari Barung-Barung belantai Kecamatan Koto XI Tarusan, Kabupaten Pesisir Selatan, Sumatera Barat melakukan berbagai kegiatan untuk mencapai tujuan tersebut. Semua kegiatan diatur dalam lembaga kemasyarakatan atau organisasi sosial lokal yang ada di masyarakat Sumatera Barat yang lebih dikenal dengan lembaga adat, pranata sosial yang keberadaannya terjadi bersamaan dengan terbentuknya desa tersebut.

Seiring dengan perjalanan waktu lembaga adat ini kembali dalam arti lebih tertata dan berkembang sesuai kebutuhan masyarakat. Keberadaannya diatur oleh pemerintah daerah karena kondisi lembaga tersebut telah mampu membantu pemerintah dalam menciptakan

keamanan ketertiban masyarakat. Penataan organisasi sosial lokal oleh pemerintah antara lain pada tugas dan fungsi yang diberikan oleh pemerintah daerah.

Kerapatan Adat Nagari (KAN), Kerapatan Adat Nagari selanjutnya disingkat dengan KAN. Organisasi ini menitikberatkan pada kegiatan adat. Kegiatan adat di Nagari Barung-barung Belantai di Sumatera Barat pada umumnya selalu berkaitan dengan syiar agama Islam, karena 100 persen penduduk Nagari itu beragama Islam. Semua kegiatan yang dilakukan bersumber dari Al-Qur'an, selain mengatur adat istiadat, juga mengatur kehidupan beragama, kehidupan bermasyarakat dalam masyarakat. Fungsi KAN juga tempat mengadu warga masyarakat yang menghadapi berbagai masalah, mereka dengan leluasa menyampaikan *uneg-unegnya* atau masalah tanpa rasa tertekan (seperti menghadapi orang tua), baik masalah keluarga maupun masalah antar warga.

KAN mempunyai struktur kepengurusan yang sangat sederhana yaitu ketua, sekretaris, bendahara dan beberapa anggota. Ketua dipilih secara pungutan suara dari wakil adat. Tiap suku mengirimkan wakil \pm 20 KK untuk pungutan suara, suku yang ada di Nagari Barung-barung Belantai ada empat yaitu, Chaniago, Jambak, Melayu dan Tanjung. Tiap suku bertempat pada wilayah sendiri-sendiri yaitu satu jalan lorong desa untuk Suku Chaniago, jalan desa satu lagi ditempati Suku Jambak. Jadi tiap suku mempunyai wilayah masing-masing. Sejak jaman dahulu sampai sekarang masih sangat dipatuhi tidak boleh terjadi perkawinan dalam satu suku misalnya Chaniago tidak boleh kawin dengan Chaniago. Perkawinan harus dengan suku lain, karena di dalam satu suku hubungan darah cukup dekat jadi tidak boleh terjadi perkawinan.

Anggota KAN yang terdiri dari tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh agama atau alim ulama, dan guru. Menurut salah satu informan anggota KAN (dia sebagai tokoh adat), mengatakan bahwa pada masyarakat Nagari Barung-barung Belantai seluruhnya suku Minangkabau.

Pengurus KAN mempunyai tugas pokok yang sama, yaitu memberdayakan masyarakat pada bidang masing-masing, sehingga hubungan antar anggota KAN sangat sinergis. KAN berfungsi seperti halnya LKMD, sebagai penentu pada pemilihan wali Nagari dan sebagai badan tempat bermusyawarah warga Nagari.

Kegiatan rutin yang dilaksanakan KAN pada tiap-tiap tahun meliputi: Kegiatan Pembinaan Adat dan membina potensi budaya yang ditandai dalam bentuk kegiatan adat, yang selalu diwarnai dengan kegiatan keagamaan atau kegiatan adat bersamaan dengan keagamaan. Misalnya peringatan Maulid Nabi dan Kenduri Tamat Puasa (semacam syukuran setelah selesai, tamat menjalankan puasa satu bulan) Halal Bi Halal atau berkumpulnya seluruh warga di masjid untuk saling memaafkan atau Nuzulul Qur'an (peringatan turunnya kitab suci Al Qur'an,) dan kenduri dalam rangka hari raya Idul Adha.

Pelantikan Wali Nagari: Mengadakan pelantikan pemangku adat pada tiap-tiap suku, setelah pemangku adat selesai masa jabatan terus dipilih warga suku yang bersangkutan dan dilantik oleh KAN. Acara ini disebut Berkhatik Adat, masa jabatan pemangku adat tidak tentu dapat 20 tahun atau 40 tahun bahkan sampai orang tersebut merasa tidak mampu atau meninggal dunia.

Mengadakan Lomba Wirid dan Pidato: Sebagai wujud pelestarian budaya Minangkabau, dengan memilih warga yang pandai pidato dengan bahasa Minang dan berbagai pantun-pantun yang harus disampaikan, sebelum menyampaikan maksud yang sesungguhnya. Pidato adat hampir sulit ditemui pada generasi mudanya, dan pemilihan yang pandai wirid semacam menyampaikan ceramah agama untuk mencari kader yang pandai ceramah agama dan pandai pidato dengan bahasa adat.

Membina Kesenian Randai: Randai merupakan kesenian turun temurun yang melibatkan kaum tua, muda. Isi kesenian randai yaitu nada, tari, nyanyi dan bunyi-bunyian berbagai alat musik minang seperti talempong/bonang, suling,

gitar dan rebab atau siter. Kesenian randai biasa dilaksanakan di halaman kantor nagari halaman masjid pada saat terang bulan. Kesenian randai biasanya dimainkan pada acara berkhatik adat, Idul Fitri dan acara syukuran menjelang panen. Kesenian randai biasanya dilakukan pada saat bulan purnama. Karena tidak memerlukan lampu penerang.

Kesenian ini dilakukan dengan membentuk lingkaran semua pemain yang terlibat misalnya raja, permesuri, prajurit ikut berdiri melingkar, pada saat salah satu harus melakukan adegan dia maju di tengah-tengah lingkaran kemudian secara bergantian dengan yang lain sampai cerita selesai. Adegan itu diiringi musik dan yang mengalunkan lagu-lagu selingan dinyanyikan oleh pemain yang berdiri di lingkaran dan sedang tidak melakoni adegan.

Lembaga Keagamaan Nagari: Lembaga ini dipimpin oleh seorang alim ulama dan penghulu adat. Kegiatan lembaga keagamaan Nagari bidang keagamaan dalam hal ini agama Islam. Kegiatannya adalah sebagai berikut. Membina dan mengatur penyelenggaraan Majelis Ta'lim, yaitu pengajian rutin pada waktu hari-hari besar agama Islam. Majelis Ta'lim (kelompok pengajian) di Nagari Barung-barung Belantai ada 4 kelompok untuk tiap 4 jorong dengan anggota semuanya ± 120 orang. Satu nagari terdiri dari 4 jorong/kampung jorong-jorong kelurahan. Mengurus kesejahteraan guru-guru mengaji di seluruh wilayah Nagari Barung-barung Belantai ada 60 orang guru ngaji untuk 36 mushola. Kesejahteraan guru ngaji untuk gaji tempat tinggal dan kesejahteraan lainnya seperti halnya untuk biaya kesehatan, diurus oleh lembaga keagamaan Nagari dan dipantau terus oleh Wali Nagari.

Membina TPA (Tempat Pendidikan Al Qur'an) ada delapan kelompok dan anggotanya 425 anak-anak dan TPA ini juga mengadakan didikan subuh. Untuk wilayah Sumatera Barat dihimbau oleh gubernur melalui Bupati dan Walikota untuk menggiatkan didikan subuh. TPA dan anggotanya pada hari minggu pagi

setelah waktu sholat subuh selesai. Anak didik belajar berbagai kegiatan yaitu menghafal doa, menyanyi lagu-lagu bersyair keagamaan, bahasa arab dan berlatih pidato dilakukan sampai jam 07.00 pagi, melatih anak menjalankan ibadah sejak dini.

Menyelenggarakan Safari Romadhan: Pada bulan puasa diadakan tarawih dan pengajian keliling nagari Barung-barung Belantai berpindah dari satu masjid ke masjid lain. Anggota safari ramadhan yaitu wali Nagari anggota KAN (tokoh dan alim ulama) serta Koramil dan Polsek. Disamping pengajian juga menghimbau untuk menjaga Kamtibmas (Keamanan dan Kertertiban Masyarakat) dan menyampaikan hal yang dirasa penting untuk kepentingan warga, sekalian untuk meninjau keadaan bangunan masjid yang ada di seluruh pelosok nagari.

Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Nagari: Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) fungsinya membantu pemerintah nagari Barung-barung Belantai untuk mengurus warga masyarakat dalam menggali sumber daya lokal dan pemecahan masalah dalam pemenuhan kebutuhan pokok. Disagari juga berfungsi sebagai mediator antara masyarakat sebagai pengusaha kecil dengan pengusaha yang berada di luar daerah. Lembaga pemberdayaan masyarakat nagari juga membantu permodalan masyarakat pengusaha kecil melalui BPR lokal atau bank pemerintah, juga membantu warganya dengan mencari terobosan-terobosan dalam mengembangkan usaha.

Kegiatan LPM adalah membina, membantu, dan mengatur pengolahan lahan, misalnya peladangan dan produksi gambir, penjualan buah dan penanaman kembali bibit durian. Nagari Barung-barung Belantai termasuk penghasil buah durian terbesar yang berkualitas baik dan enak di Sumatera Barat. Mengatur penggalian pasir untuk bahan tambang, menggiatkan industri kecil berupa makanan kecil, menggiatkan usaha bordir sulaman bayangan, menata tata ruang letak rumah dengan kandang ternak sapi agar tidak mengganggu lingkungan merupakan tugas LPM.

Sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah nagari dalam upaya pemberdayaan masyarakat. Lembaga ini juga mengatur antara lain: Musrenbang (Musyawarah Rencana Pembangunan) yaitu musyawarah untuk membuat rencana pembangunan kampung Nagari Barung barung Belantai. Musrenbang nagari, dari beberapa perencanaan pembangunan kampung menjadi perencanaan pembangunan nagari. Sejumlah informan mengatakan bahwa ikatan kekerabatan masyarakat Minangkabau sangat kuat. Mereka selalu merasa dilibatkan setiap kegiatan nagari, dari perencanaan sampai evaluasi sehingga warga merasa bahwa kegiatan-kegiatan itu milik mereka bukan hanya milik pemerintah nagari. Gotong royong, (Goro) kegiatan ini dikenal dengan kegiatan kebersihan kampung, kerja bakti untuk perbaikan mushola, sekolah, dan pasar. Perencanaan dan pelaksanaan diserahkan warga sepenuhnya.

Bundo Kandung: Kegiatan Bundo Kandung hampir sama dengan kegiatan PKK di daerah lain. Organisasi ini beranggotakan ibu-ibu dan bertujuan meningkatkan kesejahteraan keluarga dengan berbagai kegiatan. Mengaktifkan pengajian ibu-ibu, dan memberantas buta huruf latin dan Arab. Penyuluhan pola asuh anak, sosialisasi adat istiadat dan penyuluhan tentang antisipasi kekerasan dalam rumah tangga, penyuluhan rumah sehat. Kegiatan pendidikan dan latihan keterampilan meliputi: melatih masak bahan lokal, melatih produksi makanan kecil, membina PAUD, membina KB dan posyandu (baik untuk balita maupun lansia), menggalang taman bacaan, mengelola koperasi simpan pinjam dan sembako, kaderisasi pengrajin border sulaman bayangan pada remaja putri, juga kerajinan kulit untuk tas dan sepatu untuk remaja baik laki-laki maupun perempuan. Membina pemanfaatan pekarangan kosong dengan membagi bibit buah rambutan, pete, durian, menggiatkan tanaman dalam pot, dan mengisi pekarangan kosong tepi sungai dengan pembuatan kolam ikan air tawar, penanaman tanaman bumbu seperti jahe, kunyit, dan sere.

4. Peran Organisasi Sosial dalam Pemberdayaan Masyarakat Lokal: Organisasi sosial lokal merupakan organisasi sosial non-formal yang dibentuk oleh dan untuk masyarakat dalam komunitas tertentu yang mempunyai kesamaan kebutuhan dan kepentingan (Anwar Sitepu; 2000, 12). Seperti teori yang dikemukakan Paul B Horton (dalam Sugiyanto, 2002: 25) bahwa lembaga selalu merupakan sistem gagasan dan perilaku yang terorganisir yang ikut serta dalam perilaku itu. Secara teoritik, lembaga sosial dibentuk seperti lembaga keluarga, pendidikan, agama, ekonomi dan pemerintahan.

Lembaga ini dibentuk untuk memenuhi kebutuhan hidup bersama bagi anggota masyarakat yang menjadi anggota lembaga itu. Organisasi sosial lokal dalam perkembangan selanjutnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat kemudian muncul istilah institusi lokal yang menurut Esman dan Uphoof (dalam Sugiyanto, 2002: 58), institusi lokal merupakan asosiasi komunitas setempat yang bertanggung jawab atas proses kegiatan pembangunan setempat, seperti kelompok pengajian, koperasi, arisan, dan ronda. Organisasi lokal ini seharusnya sangat akrab dengan warga masyarakat keseluruhan, tetapi ada juga anggota masyarakat yang tidak tahu akan kehadiran organisasi sosial lokal tersebut, terutama apabila wilayah organisasi sosial tersebut berbukit-bukit dan terlewati sungai yang cukup lebar sehingga desa seperti terbelah, akibatnya mereka yang tinggal dekat dengan kantor Nagari tentu akan jelas organisasi sosial lokal apa saja yang dimiliki oleh nagari, lain halnya dengan yang tinggal dibalik bukit, kalau tidak ada semacam sosialisasi dari aparat nagari tentang

keberadaan organisasi sosial lokal maka warga dibalik bukit atau disebatang sungai tidak semua akan mengetahui.

Sumber informasi tentang keberadaan organisasi sosial lokal yang diperoleh responden cukup bervariasi, yaitu yang informasi diperoleh langsung dari pemerintah Nagari untuk Kerapatan Adat Nagari 24 responden (80 persen) untuk informasi tentang Lembaga Keagamaan Nagari 15 responden (50 persen) informasi responden tentang organisasi sosial lokal Bundo Kandung dari pengurus nagari 25 responden atau (83 persen) ini berarti informasi yang disebaroleh aparat Nagari cukup bagus sehingga masyarakat tahu tentang kegiatan dan kiprah dari organisasi sosial lokal secara langsung dari sumber yang benar dan resmi. Selebihnya masyarakat mendapat informasi dari pengurus organisasi sosial lokal dan dari sesama warga masyarakat, sumber informasi yang diperoleh dari sesama warga hanya kecil rata-rata 5,17 persen. Hal ini terjadi pada warga yang rumahnya jauh dari kantor wali Nagari dan jarang-jarang menghadiri acara-acara yang diadakan oleh kantor pemerintahan Nagari.

Tingkat Pengetahuan Masyarakat tentang Organisasi Sosial Lokal: Tingkat pengetahuan masyarakat tentang organisasi sosial lokal yang ada di Nagari Barung-barung Belantai ada sebagian warganya yang tidak mengetahui dan ada sebagian warga yang mengetahui organisasi sosial lokal yang ada. Letak tempat tinggal yang jauh dari kantor nagari kurang peduli apa yang terjadi di kampungnya, atau bekerja di kota lain dapat digambarkan dalam tabel 2.

Tabel 1
Sumber Informasi Tentang Keberadaan Organisasi Sosial Lokal

No	Sumber Informasi	Jenis organisasi							
		Kerapatan Adat Nagari		Lembaga Keagamaan Nagari		LPM		Bundo Kandung	
		f	%	f	%	f	%	f	%
1	Pemerintah nagari	24	80	15	50	20	66	25	83
2	Pengurus orsos lokal	3	10	5	17	5	17	0	-
3	Sesama warga	3	10	10	33	5	17	5	17
	Jumlah	30	100	30	100	30	100	30	100

Data tabel 2 menunjukkan hampir semua sumber data mengetahui adanya organisasi sosial yang ada di kampung tempat tinggalnya. Untuk kerapatan Adat Nagari (KAN) sebesar 30,10 persen responden mengetahui adanya lembaga KAN tersebut, bahkan terasa lembaga KAN milik mereka. Lembaga KAN ini tumbuh dari inisiatif warga masyarakat terhadap kebutuhan masyarakat akan adanya lembaga tempat masyarakat mengadu berbagai masalah. Lembaga tersebut sangat eksis dengan berbagai kegiatan yang didukung penuh oleh warga masyarakat, sehingga hampir seluruh warga masyarakat mengetahui dan mengenal organisasi sosial yang mereka bentuk. Demikian pula dengan lembaga keagamaan, 27 responden atau 90 persen sangat mengenal organisasi sosial ini karena masyarakat penduduk Nagari Barung-barung Belantai beragama Islam dan hampir

semua kegiatan keagamaan mendapat bantuan baik materi maupun nonmateri dari lembaga keagamaan ini. Semua yang diberikan oleh lembaga KAN ini kepada masyarakat melalui majelis taklim yang sebenarnya berasal dari swadaya masyarakat.

Dari data pada tabel 2 terungkap Bundo Kandung meskipun secara organisatoris merupakan arahan pemerintah, Bundo Kandung sebenarnya adalah PKK di tempat lain. Kegiatan yang dilakukan Bundo Kandung secara *substantive* juga berakar dari permasalahan lokal dan tidak lepas dari konteks budaya setempat. Ibu-ibu hampir semua mengenal organisasi ini dan sangat solid dalam membantu ibu-ibu menyelesaikan masalah baik tentang kebutuhan pokok melalui koperasi maupun berbagai keterampilan yang dilakukan ibu-ibu, sebagai upaya menambah pendapatan keluarga .

Tabel 2
Tingkat Pengetahuan Masyarakat Tentang Organisasi Sosial Lokal

No	Tingkat Pengetahuan	Jenis organisasi							
		Kerapatan Adat Nagari (KAN)		Lembaga Keagamaan Nagari		LPM		Bundo Kandung	
		f	%	f	%	f	%	f	%
1	Mengetahui	30	100	27	90	21	70	18	60
2	Kurang mengetahui	-	-	-	-	9	30	9	30
3	Tidak Mengetahui	-	-	3	10	-	-	3	10
Jumlah		30	100	30	100	30	100	30	100

Keberadaan LPM (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat) diketahui oleh responden yang mempunyai usaha misalnya warung, pedagang atau petani aktif yang sering mendapat bantuan permodalan dan penyuluhan tentang UEP. Re-

sponden yang tidak mempunyai usaha kurang tahu kiprah dan kegiatan LPM. Tingkat Perhatian Masyarakat terhadap Organisasi Sosial Lokal dapat dilihat pada tabel 3.

Tabel 3
Tingkat Perhatian Masyarakat terhadap Organisasi Sosial Lokal

No	Tingkat Perhatian	Jenis organisasi							
		Kerapatan Adat Nagari (KAN)		Lembaga Keagamaan Nagari		LPM		Bundo Kandung	
		f	%	f	%	f	%	f	%
1	Sangat perhatian	15	50	10	33	6	20	21	70
2	Perhatian	15	50	15	50	21	70	6	20
3	Kurang perhatian	-	-	5	17	3	10	3	10
Jumlah		30	100	30	100	30	100	30	100

Besar kecilnya tingkat perhatian masyarakat terhadap organisasi sosial lokal yang tumbuh di tengah-tengah mereka, tergantung dari besar kecilnya inisiatif warga masyarakat itu sendiri atas berdirinya organisasi sosial lokal tersebut. Organisasi sosial lokal yang mereka dirikan mampu menjawab kebutuhan mereka dan berfungsi sebagai sarana, misalnya organisasi sosial lokal yang mengurus masalah keagamaan, atau yang mengurus tentang pemberdayaan masyarakat, sebagai respon terhadap kebutuhan masyarakat dan sebagai wadah tempat mereka menyatukan ide dan gagasan. Kesamaan kebutuhan tersebut terlihat dari tingkat perhatian masyarakat terhadap organisasi sosial lokal, mereka akan merespon positif lahirnya organisasi itu karena merasa satu ide dan gagasan.

Pengakuan responden yang kurang perhatian terhadap kegiatan organisasi sosial, yaitu pada Lembaga Keagamaan Nagari 5 (17 persen), LPM (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat) 3 (10 persen) dan Bundo Kandung 3 (10 persen). presentasinya kecil dibandingkan yang sangat perhatian dan perhatian, alasan mereka cukup dimengerti, karena tidak ada waktu untuk mengikuti kegiatan yang bersifat rutin. Mereka banyak yang tahu keberadaan organisasi sosial tersebut tetapi tidak dapat mengikuti kegiatan karena disibukkan bekerja untuk mencari nafkah dan tempat kerjanya jauh, sehingga tidak ada waktu berorganisasi atau mengikuti kegiatan organisasi sosial seperti warga lainnya.

Responden yang menaruh perhatian cukup besar terhadap organisasi sosial lokal cukup tinggi, untuk Kerapatan Adat Nagari 15 (50 persen), Lembaga Keagamaan Nagari 15 (50 persen), LPM 21 (70 persen) dan Bundo Kandung 21 (70 persen). Mereka merasa mendapat keuntungan dengan mengikuti organisasi sosial lokal, karena sesuai dengan aspirasi mereka dan budaya lokal. Kegiatan adat, bordir bayangan merupakan keterampilan yang diajarkan oleh Bundo Kandung sudah turun temurun dan kegiatan secara umum lebih bervariasi sehingga masyarakat cukup responsif.

Partisipasi Masyarakat terhadap Kegiatan Organisasi Sosial Lokal: Partisipasi Masyarakat terhadap kegiatan Kerapatan Adat Nagari: Partisipasi berasal dari bahasa latin *participation* yang berarti mengambil bagian atau ikut serta. Partisipasi akan diperoleh, apabila pimpinan mengkomunikasikan program atau kegiatan organisasi kepada warga masyarakat secara komunikatif, menarik dan jelas. Isi program yang dikomunikasikan, sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Menurut Keith Davis dalam buku *Human Relation at work* yang dikutip RA Santoso, partisipasi merupakan keterlibatan mental dan pikiran dalam emosi, peran seseorang dalam situasi kelompok yang mendorong untuk memberikan sumbangan kepada kelompok. Dengan demikian ada tiga unsur penting yang sangat menentukan yaitu partisipasi sesungguhnya merupakan suatu keterlibatan mental dan peranan, dari pada semata-mata hanya keterlibatan secara jasmaniah, kemudian unsur kesediaan memberikan sumbangan pada usaha untuk mencapai tujuan kelompok. Disini terdapat rasa senang dan sukarela membantu kelompok dan adanya unsur tanggung jawab, unsur ini merupakan segi yang menonjol dari pada rasa menjadi anggota, di sini ada rasa *sense of belongingness* (R.A Susanto Sastroputro:13).

Rasa memiliki terhadap organisasi sosial lokal yang mereka dirikan bersama, akan mudah menumbuhkan partisipasi masyarakat apalagi ditunjang adanya komunikasi yang intensif diantara sesama anggota dan pengurus, semua ini akan mendorong tumbuhnya prakasa, gagasan dan keaktifan anggota dalam kegiatan organisasi sosial lokal tersebut. Kegiatan Kerapatan Adat Nagari yang mengundang masyarakat untuk berpartisipasi antara lain: acara pembinaan adat, acara pelantikan pemangku adat dan lomba wirid atau lomba menjadi dai, lomba pidato dan kesenian daerah.

Partisipasi Masyarakat terhadap Kegiatan Lembaga Keagamaan Nagari: Lembaga ini bergerak dalam bidang keagamaan, yang dimaksud adalah agama Islam karena mayoritas penduduk

Tabel 4
Partisipasi Masyarakat terhadap Kegiatan Kerapatan Adat Nagari

No	Kegiatan yang Mengundang Partisipasi	Partisipasi					
		Penuh		Paruh Waktu		Jumlah	Persentase
		F	%	F	%	F	%
1	Pembinaan Adat	30	100	-	-	30	100
2	Pelantikan Pemangku Adat	25	83	5	17	30	100
3	Lomba Wirid dan Pidato Adat	20	67	10	23	30	100
4	Kesenian Daerah	30	100	-	-	30	100

di desa Barung-barung Belantai beragama Islam. Kegiatan yang dikelola lembaga ini bersifat pembinaan antara warga dengan pemerintah Nagari, agar mereka dapat menjalankan agama dengan benar dan hidup rukun dengan warga masyarakat.

Dalam kegiatan pembinaan pada TPA yang dikelola oleh lembaga keagamaan nagari mendapat sambutan yang cukup bagus dari masyarakat. 20 responden berpartisipasi penuh adanya pembinaan TPA yang kondisinya sangat memprihatinkan, mengingat TPA sebagai tempat

pengembangan agama Islam dan tempat anak-anak belajar beragama. Kondisinya kurang memadai untuk belajar dan mengajar. Akhirnya Lembaga Keagamaan Nagari mengadakan musyawarah yang ditujukan untuk perbaikan tempat kegiatan belajar agama serta sarana penunjang lainnya, di antaranya gaji guru mengaji. Hasil musyawarah diputuskan untuk menggali dana dari perantau mengingat dana yang asli diperoleh dari warga masyarakat untuk kegiatan keagamaan sangat kecil.

Tabel 5
Partisipasi Masyarakat terhadap Kegiatan Lembaga Keagamaan Nagari

No	Kegiatan yang Mengundang Partisipasi	Partisipasi					
		Penuh		Paruh Waktu		Jumlah	Persentase
		F	%	F	%	F	%
1	Membina dan mengatur majelis taklim	25	83	5	17	30	100
2	Memberi kesejahteraan guru-guru ngaji	25	83	5	17	30	100
3	Membina TPA (Tempat Pendidikan Al Qur'an)	20	67	10	33	30	100

Ternyata bantuan dari perantau cukup untuk menggaji guru ngaji, pembelian kitab suci Al Qur'an, pembelian bangku-bangku. Kiriman perantau ada yang rutin setiap bulan dan ada yang sekali satu tahun. Dana tersebut dikirim melalui rekening bank pengurus lembaga keagamaan Nagari. Pembinaan Majelis Taklim dilakukan untuk mengatur pelaksanaan pengajian baik untuk ibu-ibu maupun bapak-bapak, masyarakat cukup antusias dengan lembaga ini, 25 responden (83 persen berpartisipasi penuh). Mereka memberi usulan agar pengajian di tiap-tiap dusun secara rutin diadakan dan tidak

hanya bersifat insidental pada waktu hari-hari besar Islam saja. Menurut mereka secara dalam hal ajaran agama warga perlu dilakukan terus-menerus agar dapat terwujud warga kampung yang bertaqwa dan taat perintah agama.

Partisipasi Masyarakat terhadap LPM (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat): Lembaga ini membantu masyarakat Nagari Barung-barung Belantai dalam usaha pengembangan potensi dan sumber daya lokal, atau membantu masyarakat dalam mengusahakan mengolah potensi lokal seperti usaha perkebunan dan penjualan gambir, padi sawah, tanaman durian dan kerajinan sula-

Tabel 6.
Partisipasi Masyarakat terhadap Kegiatan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM)

No	Kegiatan yang Mengundang Partisipasi	Partisipasi					
		Penuh		Paruh Waktu		Jumlah	Persentase
		F	%	F	%	F	%
1	Musyawarah rencana pembangunan kampung	15	50	-	15	50	100
2	Musyawarah rencana pembangunan nagari	30	100	-	-	30	100
3	Gotong Royong (GORO)	30	100	-	-	30	100

man bayangan. Lembaga ini membantu dalam usaha ekonomi produktif dan membantu pelaksanaan penyediaan sarana prasarana pengolahan usaha ekonomi produktif. Kegiatan dilakukan melalui musyawarah baik dalam perencanaan, pelaksanaan maupun evaluasi pembangunan sarana dan prasarana.

Perhatian dan kemauan masyarakat untuk melakukan gotong royong sangat tinggi 30 (100 persen) seperti kebersihan pasar desa, masjid, gotong royong, talud sungai yang melintasi

desa dan pada saat menjelang hari-hari besar seperti tanggal 17 Agustus hari kemerdekaan, menyambut ramadhan atau menjelang lomba desa. Masyarakat mudah diajak musyawarah, untuk tenaga atau untuk iuran biaya pembangunan, masyarakat nagari Barung-barung Belantai tidak pernah sulit untuk kebersamaan, karena tingkat kekerabatan masih cukup tinggi, terbukti dari apa saja kegiatan yang direncanakan dan dilakukan oleh KAN (Kerapatan Adat Nagari) mereka cukup antusias dan penuh perhatian.

Tabel 7.
Partisipasi Masyarakat terhadap Kegiatan Organisasi Sosial Bundo Kandung

No	Kegiatan yang Mengundang Partisipasi	Partisipasi					
		Penuh		Paruh Waktu		Jumlah	Persentase
		F	%	F	%	F	%
1	Penghayatan dan pengamalan Pancasila	20	67	10	33	30	100
2	Pendidikan dan latihan keterampilan	30	100	-	-	30	100
3	Pemanfaatan pekarangan kosong	30	100	-	-	30	100

Kegiatan Goro lembaga pemberdayaan masyarakat juga mengadakan pembinaan beberapa usaha ekonomi produktif masyarakat seperti peladangan dan pengolahan gambir. Lembaga ini mengadakan penyuluhan tentang penanaman kembali tanaman gambir dan efisiensi pengolahan gambir menjadi bahan jadi untuk penyamakan dan pewarnaan kulit, meremajakan atau menanam buah durian pada lahan kosong penduduk, karena pohon durian yang ada termasuk tanaman tua. Mengatur galian pasir dan menggiatkan usaha sulaman sebagai upaya menambah pendapatan keluarga. Terdapat dua komponen pokok yang harus dipahami

dan dimengerti pada organisasi sosial lokal sebagai pelayanan masyarakat di satu sisi dan masyarakat sebagai penerima layanan disisi lain. Di dalam interaksinya keduanya antara pemberi pelayanan dan pihak yang dilayani sering terjadi gap (kesenjangan) sehingga mengganggu proses pelayanan dan eksistensi organisasi selanjutnya, baik terhadap benda atau jasa yang diberikan dari organisasi sosial tersebut kepada masyarakat.

Kesenjangan dapat terjadi pada harapan si penerima pelayanan tidak sesuai dengan yang dijanjikan organisasi yang sudah direncanakan sejak saat terbentuknya organisasi tersebut, sehingga ketika harapan tersebut tidak sesuai

akan terjadi gap, tetapi tidak sampai pada tahap konflik meskipun cukup mengganggu. Organisasi sosial lokal apabila hasil kegiatannya tidak sesuai dengan tujuan dari organisasi itu sendiri dapat disebabkan oleh beberapa hal: Organisasi sosial lokal tersebut tidak jelas arah visi dan misinya akibatnya tujuan akhir organisasi sosial tidak terlihat jelas dan tidak dijabarkan dalam garis besar tugas yang diemban organisasi sosial tersebut, sehingga strategi yang akan ditempuh dalam langkah konkrit kerja organisasi tersebut jadi tidak jelas.

Pengarahan, pengawasan, dan evaluasi. Fungsi ini kadang kurang diperhatikan sehingga berjalannya organisasi sesuai naluri saja tanpa perencanaan dan pembagian tugas yang matang. Hubungan yang kurang baik dengan penerima pelayanan. Hubungan baik antara organisasi sosial dengan anggota masyarakat yang dilayani terkadang kurang dipelihara, masing-masing merasa sudah tidak bertanggung jawab bila tugasnya sudah dapat diselesaikan. Melihat indikator keberhasilan organisasi, apabila pekerjaannya berhasil memuaskan orang-orang yang dilayani tetapi kurang terpikirkan oleh pengurus organisasi sosial tersebut. Organisasi akan kehilangan hubungan baik bila masyarakat tidak terlayani dengan baik. Dari beberapa aspek kesenjangan ini dapat terjadi di organisasi sosial lokal bila tidak diperhatikan fungsi-fungsi manajemen. Sekalipun organisasi sosial lokal sederhana apabila memberi pelayanan masyarakat, tetap harus mempertimbangkan kepuasan pada penerima pelayanan. Oleh sebab itu, harus tetap memperhatikan kaidah tentang sebuah organisasi yang baik sehingga mempunyai hasil yang berkualitas.

Dari hasil observasi terungkap ibu-ibu Nagari Barung-barung Belantai memang rajin mengadakan kegiatan atau aktif dalam kegiatan kewanitaan terutama yang menambah pengetahuan keterampilan. Antusiasme mereka cukup tinggi terbukti dari segala kelompok umur remaja sampai lansia menekuni kegiatan keterampilan seperti sulaman, bordir, dan pembuatan kue-kue

yang bisa dipasarkan seperti rempeyek, kue-kue kering .

Organisasi Sosial Lokal Bundo Kandung sebagai komponen nagari mempunyai kekuatan mengikat ibu-ibu, tidak saja pada kegiatan keterampilan tetapi juga dalam kegiatan yang bernuansa budaya lokal seperti kesenian, tari dan pelestarian upacara adat. Semua jenis kegiatan yang diadakan oleh Bundo Kandung, kaum ibu sangat berminat dan tekun. Di Nagari Barung-barung Belantai organisasi sosial ini termasuk sukses memberikan pengenalan ibu-ibu pada kegiatan yang sehat dan menguntungkan untuk pengembangan keterampilan wanita.

E. Penutup

Organisasi Sosial Lokal yang tumbuh dan berkembang di tengah-tengah masyarakat Nagari Barung-barung Belantai telah dapat berfungsi sebagai wadah untuk menyatukan ide dan gagasan anggota masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhannya organisasi sosial lokal. Organisasi telah dapat berfungsi sebagai sarana untuk menyelesaikan berbagai masalah dalam berbagai kondisi yang memerlukan mediator untuk menyelesaikannya. Organisasi sosial lokal yang mereka bentuk, menjadi sarana usaha kesejahteraan sosial tinggal mengarahkan pada masing-masing masalah yang spesifik, sesuai tujuan organisasi dibentuk. Misalnya, yang mengatur masalah adat disebut kerapatan adat nagari, yang mengatur masalah kegamaan pada lembaga keagamaan nagara dan yang mengatur pemberdayaan masyarakat disebut lembaga pemberdayaan masyarakat.

Sumber informasi, tingkat pengetahuan tingkat perhatian dan tingkat partisipasi masyarakat terhadap kegiatan organisasi sosial lokal seperti KAN, LKN, LPM dan Bundo Kandung cukup tinggi dan positif hal ini sejalan dengan keinginan mereka. Kehadiran organisasi sosial lokal yang mereka bentuk dari oleh dan untuk masyarakat ternyata mampu menjadi wadah kegiatan usaha kesejahteraan sosial, tetapi karena banyak keterbatasan yang ada pada masyarakat

antara lain tingkat pendidikan yang rendah pada pengurusnya, sehingga pemahaman dan praktek ilmu berorganisasi yang paling sederhana kadang ada yang tidak mengetahui. Kemudian dana yang terbatas dan pendamping tempat mereka bertanya tidak ada. Terkadang yang dikerjakan organisasi kurang memuaskan anggota masyarakat

Potensi sosial masyarakat seperti tersebut diatas, yaitu adanya organisasi sosial lokal sebagai patner pemerintah dalam mengusahakan kesejahteraan sosial masyarakat, sebenarnya telah mampu menjawab keinginan masyarakat sebagai tempat mereka menyelesaikan masalahnya. Namun adanya keterbatasan yang dimiliki organisasi sosial lokal perlu pendampingan untuk menyelesaikan masalah mereka baik masalah keorganisasian maupun pendanaan. Kemampuan organisasi sosial lokal berarti pekerjaan Dinas Sosial setempat telah diringankan, artinya tanpa membentuk telah terbentuk organisasi sosial lokal yang cukup eksis yang dibutuhkan kemudian adalah memelihara dan memfasilitasi agar organisasi itu tetap eksis di tengah masyarakat dan tinggal mengarahkan pada penggalangan sumber dan potensi yang ada, untuk mencegah dan mengatasi PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) setempat.

Pustaka Acuan

Adi, Isbandi Rusminto (2001). *Pemikiran-Pemikiran dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: LEUI.
Badan Penelitian dan Pengembangan Sosial Pelaksanaan Pembangunan Organisasi Sosial. Jakarta.

Badan Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial (B3KS) Penelitian tentang Kegiatan Organisasi Sosial Daerah Istimewa Yogyakarta.
Departemen Sosial RI (1985). *Petunjuk Pelaksanaan Pembinaan Organisasi Sosial*. Jakarta.
Departemen Sosial RI (2006). *Masalah Sosial di Indonesia*, Jakarta.
Departemen Sosial RI (2005). *Peranan Organisasi Sosial dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial*. Jakarta.
David O. Sears,dkk (1985). *Psikologi Sosial*, Jakarta: Erlangga.
Edi Suharto. (2000). *Fungsi-Fungsi Pekerjaan Sosial*. Bandung: BDPTS.
Holil Soelaeman, (1985). *Partisipasi Masyarakat*, Bandung: STKS.
Indrawijaya, Anwar Ibrahim. (1989). *Perilaku Organisasi Sosial*. Bandung: Senar.
John Field, (2003). *Modal Sosial*, Yogyakarta: Kreasi Wacana.
Kartasasmita, Ginanjar, 1993. *Kemiskinan*. Jakarta: Balai Pustaka.
Khatib Pahlawan Kayo RB. (2009). *Karakteristik Organisasi Sosial*. Padang: Bodiklat.
Koentjaraningrat. (1984). *Masyarakat Desa di Indonesia*, Jakarta: Fakultas Ekonomi UI.
Soetomo. (2008). *Masalah Sosial*. Yogyakarta: UGM.
T. Sumarnonugroho, (1991). *Sistem Intervensi Kesejahteraan Sosial*. Yogyakarta: Hanindito.
Santosa S. Hanijoyo. (1974). *Beberapa Catatan Tentang Partisipasi Masyarakat*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Badan Pengembangan Pendidikan.
Santoso Sastroputro. (1986). *Partisipasi, komunikasi, persuasi, dan disiplin dalam pembangunan nasional*. Bandung: Alumni.
Sugiyanto. (2002). *Lembaga Sosial*. Jogjakarta: Global Pustaka Utama
Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009. *Tentang Kesejahteraan Sosial*.

Bencana Alam Banjir dan Tanah Longsor dan Upaya Masyarakat dalam Penanggulangan

Flood and Landslide Natural Disasters and Its People Prevention Effort

Murdiyanto dan Tri Gutomo

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS)
Kementerian Sosial RI Yogyakarta, Jl. Kesejahteraan Sosial No. 1 Nitipuran Yogyakarta Telp. (0274) 377265.
HP +628164261741. Email: murdiyanto471@yahoo.com.

Diterima 25 Februari 2015, direvisi 17 Juni 2015, disetujui 20 Oktober 2015.

Abstract

This research is meant to know the condition of flood and landslide and its people prevention effort. This research took place in Jayapura Municipality based on the consideration that in that place flood and landslide disasters happen very often. Data were gathered through opened interview, observation, and documentary analysis, then analysed through qualitative-descriptive technique. The research showed that Jayapura municipality condition are mostly mountainous, highland, and fyords, prone to flood and landslide natural disasters. Natural disasters in Jayapura were caused by cutting down forest trees, shalowing river bed, and narrowing river width. The effort that has been done by locals are through informing and awareness to local people on the benefit of planting and the impact of rubbish littering, river bed dredging, widening river, and banning to build house on river sides. Landslide was caused by land occupying on water conservation, deforestation and worse city plan. The prevention effort is to refunction water conservation area, awaring locals on the benefit of environmental greening, and repairing better city plan, and prohibition making houses on the slope, and drainage betterment. Based on the research can be concluded that Jayapura city is an area prone to natural disaster, especially flood and landslide. The effort to prevent is needed, with the participation of local government, social organization, public figures, local people, and families, both on forestry management, keeping current river swift, drainage, keeping conservation area, and a better city zoning.

Keywords: *flood; landslide; prevention*

Abstrak

Penelitian bertujuan untuk mengetahui kondisi bencana alam banjir dan tanah longsor serta upaya masyarakat dalam penanggulangan. Penelitian dilakukan di Kota Jayapura atas dasar pertimbangan bahwa di daerah tersebut sering terjadi bencana alam banjir dan tanah longsor. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara secara terbuka, observasi, dan telaah dokumen, selanjutnya data dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa kondisi wilayah Kota Jayapura sebagian besar terdiri dari dataran tinggi berupa pegunungan yang terjal dan kawasan pantai yang berteluk-teluk, sangat rawan terhadap bencana alam yang berupa banjir dan tanah longsor. Bencana alam banjir yang terjadi di Kota Jayapura terutama disebabkan oleh penggundulan hutan, pendangkalan dasar sungai, dan menyempitnya lebar sungai. Upaya yang dilakukan oleh masyarakat untuk penanggulangan bencana alam banjir yaitu dengan memberi penyuluhan dan penyadaran kepada warga tentang manfaat penghijauan dan dampak pembuangan sampah sembarangan, pengerukan dasar sungai, serta pelebaran sungai ataupun pelarangan terhadap bangunan di bantaran sungai. Sedangkan bencana alam tanah longsor disebabkan karena beralihnya wilayah konservasi menjadi pemukiman penduduk, penebangan hutan, dan tata ruang kota yang kurang baik. Upaya penanggulangan yang dilakukan yaitu dengan difungsikan kembali wilayah konservasi, penyadaran warga terhadap pentingnya penghijauan, dan memperbaiki tata ruang kota yang lebih baik seperti pelarangan mendirikan bangunan di lereng terjal dan perbaikan drainase. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa Kota Jayapura merupakan daerah yang sangat rawan terhadap bencana alam terutama banjir dan tanah longsor. Upaya penanggulangan bencana alam sangat diperlukan partisipasi dan kesadaran dari semua pihak (aparatus pemerintah daerah, organisasi sosial, tokoh masyarakat, warga masyarakat, keluarga) baik dalam mengelola hutan, menjaga kelancaran arus sungai, drainase, menjaga wilayah konservasi, dan tata ruang kota yang lebih baik.

Kata Kunci: **Banjir; Tanah Longsor; Penanggulangan**

A. Pendahuluan

Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam, antara lain: berupa banjir, tanah longsor, gempa bumi, tsunami, gunung meletus, kekeringan, dan angin topan (Pasal 1 UU No. 24 Tahun 2007). Bencana alam merupakan peristiwa alam yang mengakibatkan dampak besar bagi manusia. Korban dapat berupa perorangan, keluarga atau kelompok masyarakat yang menderita baik secara fisik, mental, maupun sosial ekonomi. Sebagai akibat dari terjadinya bencana, menyebabkan mereka mengalami hambatan dalam melaksanakan tugas kehidupannya. Indonesia sebagai negara kepulauan, memiliki karakteristik geografis beragam baik secara tatanan tektonik, dinamika meteorologis, maupun klimatologis yang rawan terhadap bencana alam. Selama satu abad terakhir (1907-2007), sebuah riset yang dilakukan oleh CRED (*Centre for Research on the Epidemiology of Disasters*) menunjukkan, bahwa di Indonesia telah terjadi bencana alam besar sebanyak 343 kali. Secara keseluruhan, bencana tersebut telah menelan korban jiwa sebanyak 236.543 orang dan menyentuh 2.639.025 penduduk. Daerah Indonesia beresiko terjadi bencana alam, dan telah menjadi bagian dari sejarah serta menjadi isu aktual. Salah satu penyebab karena wilayah Indonesia dilalui oleh dua jalur gunung berapi dunia, sirkum pasifik (*Pacific ring of fire*) dan sirkum Mediterania yang melintasi wilayah Pulau Sumatera, Jawa, Nusa Tenggara, hingga Sulawesi Utara. Jenis dan jumlah bencana alam besar yang terjadi tahun 1907-2007 untuk menjadi gambaran kondisi, sebagaimana tersebut dalam tabel 1.

Menyikapi fakta kebencanaan tersebut, banjir merupakan bencana yang sering terjadi. Merujuk pada pengalaman negara-negara Eropa, seperti Perancis menyikapi keselamatan sipil merupakan hak individu yang penting dan harus dijamin, keselamatan sipil sama pentingnya dengan pengakuan terhadap kebebasan individu

dan kepemilikan pribadi, masyarakat terutama korban berhak mendapatkan perlindungan atas jiwa dan hak miliknya. Oleh karena itu, resiko bencana harus diminimalisir, dan secara moral jatuhnya korban tidak dapat ditolerir. Pemerintah menempatkan persoalan bencana alam menjadi salah satu prioritas penanganan. Berkait dengan hal tersebut, lembaga legislatif pada bulan April 2007 mensahkan dua undang-undang, Undang-Undang Penanggulangan Bencana (UU No. 24 tahun 2007) dan Undang-Undang Penataan Ruang (UU No. 26 tahun 2007) yang merupakan revisi dari undang-undang sebelumnya, yaitu Nomor 24 tahun 1992 yang menunjukkan, bahwa kebijakan penanganan resiko bencana ditangani secara komprehensif dan dititikberatkan pada upaya preventif, yaitu tidak hanya pada saat terjadinya bencana alam.

Tabel 1
Bencana Alam Besar di Indonesia
(1907- 2007)

No	Jenis Bencana Alam	Frekuensi	Korban Jiwa
1	Kekeringan	8	9.117
2	Gempa bumi	85	28.659
3	Epidemi	33	3.487
4	Banjir	108	5.453
5	Tanah longsor	37	1.975
6	Gunung api	45	17.945
7	Tsunami	8	167.853
8	Kebakaran hutan	9	63
9	Angin taufan	10	1.992
Jumlah		343	236.543

Sumber: *Centre for Research on the Epidemiology of Disasters*.

Pada umumnya terutama di daerah pegunungan, kejadian banjir diikuti pula dengan bencana tanah longsor. Sesuai arah kebijakan yang mementingkan upaya pencegahan, maka dalam upaya untuk mengetahui gambaran secara objektif mengenai bencana alam banjir dan tanah longsor serta upaya masyarakat dalam penanggulangan perlu dilakukan penelitian ini, yang lebih memfokuskan pada upaya preventif atau persiapan menghadapi bencana atau pra-bencana.

B. Penggunaan Metode Penelitian

Lokasi penelitian di Kota Jayapura, lokasi ditentukan secara *purposive* dengan pertimbangan bahwa di daerah tersebut merupakan salah satu kota di Indonesia yang sering dilanda bencana alam, khususnya berupa banjir dan tanah longsor. Jenis penelitian bersifat deskriptif kualitatif, bertujuan untuk memperoleh informasi ataupun gambaran secara objektif mengenai bencana alam banjir dan tanah longsor serta upaya masyarakat dalam penanggulangan. Penelitian deskriptif merupakan suatu penelitian untuk memecahkan masalah yang diselidiki, dengan menggambarkan keadaan subjek dan objek penelitian berdasarkan fakta yang tampak sebagaimana adanya. Hasil penelitian tersebut selanjutnya dikembangkan dengan memberikan penafsiran yang adekuat terhadap fakta yang ditemukan (Suharsimi Arikunto: 1999).

Teknik pengambilan informan secara purposif, dalam arti bahwa sampel diambil secara sembarang dengan kriteria yang telah ditentukan sebelumnya. Kriteria yang dimaksud adalah seseorang ataupun sekelompok orang yang mengetahui baik secara langsung maupun tidak langsung terjadinya bencana alam banjir dan tanah longsor serta upaya penanggulangan yang dilakukan oleh masyarakat di Kota Jayapura. Informan diambil sebanyak 12 orang yang terdiri dari aparat dinas sosial dan masyarakat terisolir di Provinsi Papua (satu orang), Dinas Sosial Kota Jayapura (tiga orang), Distrik Jayapura (satu orang), BPBD Kota Jayapura (dua orang), Tagana (satu orang), pemuka masyarakat (dua orang), serta tenaga relawan bencana (dua orang).

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan beberapa teknik. Wawancara, karena penelitian ini bersifat kualitatif, maka teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data adalah wawancara secara mendalam yaitu menggunakan instrumen bersifat terbuka, lebih mengarah dan terfokus pada beberapa hal yang telah ditentukan (gambaran mengenai bencana alam banjir dan tanah longsor yang terjadi di Kota Jayapura dan upaya masyarakat dalam

penanggulangan). Observasi, teknik ini digunakan untuk mengetahui secara objektif mengenai situasi dan kondisi atas dampak yang ditimbulkan oleh bencana alam banjir dan tanah longsor, sehingga dapat melengkapi informasi yang telah diperoleh melalui teknik wawancara. Telaah dokumen, dipergunakan untuk memperoleh data sekunder yang ada relevansinya dengan masalah yang diteliti. Data sekunder yang diperlukan dalam penelitian ini adalah arsip, dokumen, dan laporan yang berhubungan dengan bencana alam banjir dan tanah longsor serta upaya masyarakat dalam penanggulangan sehingga dapat melengkapi data yang telah terkumpul.

Berbagai data maupun informasi yang telah dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan telaah dokumen selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan dideskripsikan secara naratif. Penelitian deskriptif lebih berpijak pada penafsiran data dan informasi dalam *setting* sosial alamiah sebagaimana adanya. Dalam upaya untuk menganalisis data yang bersifat deskriptif kualitatif, peneliti mempunyai kebebasan dalam menafsirkan ide dan data yang ditemukan di lapangan dengan berpijak dari teori yang ada (Kuntjaraningrat: 1991).

C. Upaya Masyarakat Kota Jayapura dalam Penanggulangan Bencana alam)

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kota Jayapura adalah Ibukota Provinsi Papua yang terletak di Teluk Jayapura berada paling timur Indonesia. Sebelum Perang Dunia II, Kota Jayapura diduduki oleh Pemerintah Belanda dengan sebutan Hollandia. Pada tanggal 17 Maret 1910, Hollandia ditetapkan menjadi Ibukota Nederland Nieuw Guinea. Sesuai perkembangan dan pertumbuhan penduduk yang semakin cepat, maka status Kabupaten Jayapura dibentuk menjadi kota administratif. Berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 1993, secara resmi status Kota Administratif Jayapura ditingkatkan menjadi Kotamadya Jayapura.

Kondisi kependudukan wilayah Kota Jayapura secara geografis terletak di bagian Barat

pada 137° 27' Bujur Timur, Timur 141° 41' Bujur Timur, Utara 1° 27' Lintang Selatan, dan bagian selatan pada 3° 49' Lintang Selatan. Batas wilayah Kota Jayapura sebelah utara berbatasan dengan Samudera Pasifik, selatan dengan Distrik Arso Kabupaten Keerom, timur dengan Negara Papua New Guinea, dan sebelah barat dengan Distrik Depapre Kabupaten Jayapura. Kota Jayapura memiliki luas wilayah 940 km² yang terbagi menjadi lima kecamatan (distrik), yaitu Distrik Abepura, Jayapura Utara, Jayapura Selatan, Muara Tami, dan Heram, yang terdiri dari 11 kampung (dulu desa) dan 20 kelurahan. Nama Kota Jayapura pada awalnya adalah *Hollandia*, dimana nama tersebut diberikan oleh Kapten Sachse pada tanggal 7 Maret 1910. Kata *Hol* diartikan sebagai lengkung teluk dan *land* tanah, nama *Hollandia* diartikan sebagai tempat yang berteluk. Negeri Belanda atau *Holland/Nederland*, geografisnya menunjukkan keadaan wilayah yang berteluk-teluk.

Luas wilayah Kota Jayapura 940 Km² 94.000 hektar atau 0,23 persen dari luas seluruh daerah Provinsi Papua. Sebagian lahan di Kota Jayapura berupa hutan, yaitu seluas 4.967 hektar. Kesesuaian lahan untuk pembangunan di Kota Jayapura dikelompokkan ke dalam kawasan budidaya 14.220 hektar, Kawasan non-budidaya (79.780 hektar), dan pemukiman. Kota Jayapura memiliki objek wisata menarik, karena terletak di bibir Teluk Yotefa, menyuguhkan pemandangan indah dengan panorama alam yang berbukit-bukit, serta hamparan Lautan Pasifik berair biru jernih. Jumlah penduduk secara keseluruhan menurut Sensus Penduduk Tahun 2010 sebanyak 256.705 jiwa, kepadatan penduduk sebanyak 278 jiwa per kilometer persegi (BPS Kota Jayapura: 2012). Topografi daerah Kota Jayapura cukup bervariasi, mulai dari dataran landai hingga berbukit dengan ketinggian 700 meter di atas permukaan air laut. Kota Jayapura dengan luas wilayah 94.000 hektar terdapat ± 30 persen daerah yang termasuk berkategori rawan bencana, karena terdiri dari perbukitan yang terjal,

rawa-rawa, dan hutan lindung dengan kemiringan mencapai 40 persen, bersifat konservatif dan hutan lindung.

Kota Jayapura yang begitu elok dan indah merupakan salah satu daerah yang rawan terhadap bencana alam. Kondisi wilayah geografis yang berbukit-bukit dan berteluk-teluk di bibir pantai, serta berhadapan langsung dengan Samudera Pasifik Utara memungkinkan timbulnya bencana alam. Beberapa jenis bencana alam yang terjadi di Kota Jayapura, seperti banjir, tanah longsor, gempa bumi, dan tsunami. Spesifikasi dan kekhawatiran bencana di setiap daerah berbeda, kalau daerah datar seperti di Pulau Jawa, bencana alam banjir yang ditakuti adalah apabila ketinggian air semakin merangkak naik. Semakin tinggi semakin beresiko, lain halnya yang terjadi di Papua khususnya di Kelurahan Entrop, Distrik Jayapura Selatan, warga merasa ketakutan pada musibah banjir karena kekuatan terjangannya. Di Papua, meskipun banjirnya setinggi di bawah lutut, tetapi bahaya dan resikonya lebih dahsyat dibanding banjir setinggi pinggang orang dewasa yang terjadi di Pulau Jawa. Sebab, banjir di Papua jatuhnya miring, menerjang dari puncak bukit menuju dataran rendah, sehingga kekuatan terjangannya dahsyat. Bencana alam banjir yang ada di Papua memang tidak pernah setinggi banjir yang berada di Pulau Jawa, tetapi daya rusaknya tidak bisa dipandang ringan, walaupun hanya setinggi lutut, tetapi dampaknya bisa membalikkan mobil truk yang sedang parkir.

Banjir besar pernah terjadi di Kota Jayapura, setelah masyarakat adat menjual tanah yang berada di dataran rendah dan merupakan daerah resapan air kepada pemerintah, bahkan pemerintah mengizinkan adanya penimbunan serta pembangunan pemukiman, pertokoan, dan kantor sehingga mengakibatkan daerah serapan air tersebut tertutup tanah dan bangunan, akibatnya ketika terjadi hujan banjir tidak terelakkan. Banjir yang terjadi mengakibatkan kerugian harta benda, berupa rumah warga dan korban jiwa sebanyak dua orang.

2. Bencana Alam Banjir dan Upaya Pengendalian

Banjir dapat didefinisikan sebagai luapan air yang besar dari sebuah badan air, sehingga menggenangi daerah sekitarnya. Badan air adalah tempat air berada, baik air yang bersifat diam, bergerak, atau mengalir. Badan air adalah sungai, selokan, saluran, kanal, ataupun bendungan. Banjir merupakan peristiwa yang terjadi ketika aliran air yang berlebihan merendam daratan. Banjir diakibatkan oleh volume air di suatu badan air, seperti sungai atau danau, yang meluap atau menjebol bendungan sehingga air keluar dari batasan alamnya. Ukuran danau atau badan air terus berubah-ubah sesuai perubahan curah hujan dan pencairan salju musiman, tetapi banjir yang terjadi tidak besar kecuali jika air mencapai daerah yang dimanfaatkan manusia seperti desa, kota, dan permukiman (Kodoatie, 2002).

Banjir dapat terjadi di sungai ketika alirannya melebihi kapasitas saluran air, terutama di kelokan sungai. Banjir sering mengakibatkan kerusakan rumah dan pertokoan yang dibangun di dataran banjir sungai alami. Meski kerusakan akibat banjir dapat dihindari dengan berpindah menjauh dari sungai dan badan air, tetapi orang-orang selalu menetap, bekerja dekat air untuk mencari nafkah, memanfaatkan biaya murah, karena perjalanan dan perdagangan yang lancar dekat perairan. Manusia terus menetap di wilayah rawan banjir adalah bukti, bahwa nilai menetap dekat air lebih besar daripada biaya kerusakan akibat banjir periodik (Deden Gunawan: 2013).

Beberapa aspek penyebab terjadinya bencana banjir, meliputi besarnya air limpas masuk ke sungai, yang terjadi karena penggundulan hutan dan pengembangan pertanian intensif di daerah aliran sungai sehingga air hujan mudah melimpas, sebab air hujan tidak dapat tersimpan dan terserap oleh tumbuh-tumbuhan. Secara geografis, Indonesia beriklim tropis dan hutan tradisionalnya terkenal sebagai hutan hujan tropis (*tropical rain forest*) yang memiliki pohon besar dan tinggi. Oleh sebab itu, hutan dapat ber-

fungsi sebagai penyimpan air hujan, penggundulan hutan menyebabkan pohon dan semak tidak ada lagi sehingga tidak ada yang menangkap serta menyimpan air hujan. Air limpas tersebut membawa tanah lapisan atas (*top soil*) masuk ke sungai, padahal lapisan tanah paling atas adalah tanah yang paling subur. Semakin sedikit pohon besar dengan daun dan akar yang mampu menyerap air hujan, semakin besar pula air limpas yang masuk ke sungai. Besarnya laju pendangkalan sungai, terjadi karena penggundulan hutan dan pertanian intensif penyebab erosi. Tanah yang tererosi masuk ke sungai, apabila tingkat penggundulan dan penggunaan pertanian intensif makin tinggi, tanah akan masuk ke sungai. Sebagai dampaknya, tanah akan mengendap di sungai sehingga terjadilah pendangkalan dasar sungai, jika air bertambah sungai akan meluap dan terjadilah banjir.

Tertambatnya aliran sungai terjadi karena permukiman yang berada di sempadan sungai menghambat aliran sungai. Sampah non-organik yang berukuran besar mudah tersangkut di tebing sungai, akhirnya aliran sungai menjadi terhambat. Apabila hujan lebat terjadi di daerah tersebut, air hujan tidak dapat lagi tertampung oleh sungai dan selokan yang masuk ke sungai berbalik dan bahkan meluap sehingga terjadi banjir. Menyempitnya lebar sungai, yaitu adanya bantaran sungai yang penuh dengan pondasi bangunan dan sampah, mengakibatkan menyempitnya lebar sungai dan banjir pun tidak dapat terbendung lagi. Pembuangan sampah ke sungai atau saluran air akan menyumbat aliran sungai, terlebih dengan banyaknya jenis sampah non organik yang tidak segera terurai. Situasi demikian akan menghambat laju aliran air sungai. Apabila masyarakat yang berperilaku membuang sampah di sungai semakin banyak, dampaknya akan tersumbatnya aliran sungai, dan saat terjadi hujan lebat air yang tersumbat akan menjadi penyebab banjir (Kodoatie: 2002).

Banjir yang melanda pusat perdagangan dan industri dapat melumpuhkan sektor perdagangan. Di sektor pendidikan dengan banyaknya sarana

dan prasarana sekolah yang terendam banjir, banyak sekolah diliburkan, kegiatan belajar mengajar menjadi terhenti, terlebih jika bangunan sekolah menjadi rusak maka diperlukan tempat lain untuk kegiatan belajar dan mengajar. Banjir juga merusak lingkungan yang berdampak pada sektor kesehatan, berakibat semakin menurunnya tingkat kesehatan masyarakat, karena berjangkitnya wabah penyakit di daerah banjir.

Bencana alam banjir, baik yang berupa genangan maupun banjir bandang bersifat merusak, aliran arus air yang tidak terlalu dalam tetapi cepat dan bergolak (*turbulent*) dapat menghanyutkan manusia, hewan, dan tumbuhan. Aliran air yang membawa material tanah yang halus menyeret material berupa batuan yang lebih berat, sehingga daya rusaknya semakin tinggi. Banjir seperti ini mampu merusak pondasi bangunan yang dilewati, sedangkan saat surut material yang terbawa akan mengendap di wilayah tersebut sehingga mengakibatkan kerusakan pada tanaman, pemukiman, persawahan, serta timbulnya wabah penyakit (Sunit Agus Tri Cahyono dan Abdul Hayat: 2011).

Menurut Anggota Komisi II DPR RI Agustina Basik Basik, tata ruang dan drainase Kota Jayapura tidak layak, ditambah lagi dengan kurangnya kesadaran warga masyarakat dengan membuang sampah pada tempatnya, sehingga mengakibatkan banjir dan tanah longsor di Kota Jayapura. Basik menilai, Kota Jayapura melebihi kapasitas (*over capacity*) terhadap hunian dan penduduknya. Pemerintah Kota Jayapura harus memperhatikan dan meninjau kembali tata ruang wilayah kota. Pembangunan gedung seperti mall dan hotel harus melalui suatu studi kelayakan, sehingga dengan hasil survei tersebut akan menghasilkan rekomendasi, seperti tata kelola sampah, pembuangan air, dan *drainase*.

Kota Jayapura setiap diguyur hujan disertai petir dan angin kencang, sekitar satu jam kemudian air meluap dari Kali Anafri yang ada di Kota Jayapura ke ruas Jalan Sam Ratulangi. Luapan air ini membawa sampah dan tanah berlumpur, sehingga ruas jalan utama di Kota Jayapura tertutup banjir dan tidak bisa dilalui kendaraan

mobil dan sepeda motor. Volume air semakin tinggi mengakibatkan perkantoran yang ada di sepanjang Jalan Sam Ratulangi, seperti Mapolda Papua, Dinas Perhubungan Papua, serta puluhan rumah warga di Kompleks APO terendam banjir. Selain perkantoran dan rumah warga, tiga mobil terseret banjir di Jalan Sam Ratulangi, yakni Bus Bappeda, angkot, dan mobil Basarnas.

Di lokasi yang sama, Sofia Maipauw (anggota DPD RI Papua Barat) bersama rombongan DPR RI saat melakukan peninjauan di lokasi banjir juga menilai, peristiwa alam ini pertama kali terjadi di Kota Jayapura sepanjang beberapa dekade. Kita sama-sama tahu bahwa alam pun akan berontak, ketika alam tidak dijaga dan dilindungi dengan baik oleh tangan manusia. Menurut beliau, banjir besar pertama kali terjadi di Kota Jayapura, terlebih lagi tepatnya di jantung kota. Semua bencana alam yang terjadi akibat dari tangan manusia, semua warga harus sadar bahwa bencana ini akibat dari ulah manusia sendiri. Warga harus menjaga lingkungan dengan tidak menebang pohon dan membuang sampah di sembarang tempat, kesadaran seperti itu harus warga sendiri yang membangun. Rusaknya di beberapa daerah tangkapan air juga ikut berpengaruh terhadap semakin menurunnya permukaan air tanah. Lemahnya pengawasan dan penegakan hukum, serta kebijakan pengelola kota yang cenderung kurang berpihak kepada lingkungan, bisa menjadi faktor utama yang memungkinkan kedua hal tersebut terjadi.

Peristiwa banjir yang pernah terjadi merupakan peringatan kepada semua, bahwa banjir disebabkan pembuatan *drainage* yang dibangun asal jadi, dan bahkan hanya mengejar target cepat selesai, akan dapat memicu terjadinya bencana yang merugikan manusia. Hal ini menjadi pelajaran dan pekerjaan rumah bagi pemerintah daerah agar kejadian yang pernah terjadi tidak terulang lagi di kemudian hari. Semua *stakeholder* termasuk pemerintah daerah diharapkan memperhatikan masalah ini, terutama masalah pembuangan air dan tata letak ruang kota dapat ditinjau kembali.

Sebagai upaya agar pada waktu hujan air tidak langsung mengalir ke berbagai selokan ataupun sungai yang dapat menimbulkan banjir, tetapi dapat meresap dan tersimpan dalam tanah, dapat ditempuh beberapa hal. Mengetatkan pengawasan dan tegakkan aturan menyangkut pendirian bangunan, serta praktik penyedotan air tanah secara besar-besaran dan tidak terkontrol baik oleh kalangan bisnis, industri, maupun mereka yang telah membuat rusak daerah resapan air. Melakukan upaya rehabilitasi daerah tangkapan air di seluruh kawasan Kota Jayapura, dengan jalan melakukan penghijauan kembali di beberapa daerah tersebut. Mengajukan kepada pemilik bangunan yang memiliki lahan tersisa di sekitar bangunan, agar tidak menutup lahannya dengan material yang justru air tidak bisa menyerap ke dalam tanah. Penutupan baik halaman rumah, kantor, sekolah, maupun gandengan beton, aspal, dan *pavling block* sebaiknya diganti menggunakan *grass block* yang memungkinkan air menyerap ke tanah, memungkinkan ditanami rumput sehingga lingkungan terlihat lebih hijau dan asri. Diperbanyak taman kota dan taman lingkungan serta dibangun sumur-sumur resapan di berbagai sudut kota. Sumur resapan wajib dibangun di setiap rumah warga yang masih memiliki sisa lahan. Menghentikan pendirian bangunan di dalam kota yang menutup ruang terbuka dan membutuhkan banyak air, seperti hotel, apartemen, mall, dan pabrik (Djoko Subianto: 2014).

Bencana alam banjir menjadi ancaman serius di kota yang dikelilingi oleh perbukitan yang terletak di ujung timur Indonesia yakni Kota Jayapura, Papua. Apabila banjir datang, aktivitas di kota tersebut mendadak terhenti, sebab akses keluar masuk dari kota itu lumpuh total (Deden Gunawan: 2013). Dari pemetaan yang dilakukan oleh Oxfam (lembaga nirlaba yang bergerak dibidang pencegahan bencana), menunjukkan peta beberapa titik rawan banjir dan tanah longsor di kawasan rawan bencana dan kerusakan akibat banjir yang menderang, yakni Kelurahan Entrop Distrik Jayapura Selatan dan Kelurahan

Gurabesi Distrik Jayapura Utara. Bencana alam banjir dan tanah longsor menjadi ancaman yang selalu mengintai warga Jayapura. Banjir juga merugikan baik harta benda seperti rumah rusak dan harta benda yang terbawa oleh derasnya arus. Di sektor pertanian dan perkebunan, banjir merendam persawahan padi yang hampir dipanen menjadi puso, rusaknya tanaman perkebunan, palawija. Terjadinya kelumpuhan transportasi menyebabkan kemacetan arus manusia dan barang di lokasi banjir, kegiatan perekonomian akan terhambat dan lumpuh.

Puluhan warga secara bekerjasama membantu meloloskan beberapa kendaraan yang terjebak macet akibat banjir lumpur. Arus lalu lintas terlihat kacau, kendaraan satu per satu dapat melewati banjir lumpur yang dibantu warga dan aparat keamanan. Salah satu warga, yaitu Eric Mandenas menilai banjir kali ini yang terparah dibanding banjir yang terjadi sebelumnya di Kota Jayapura. Sudah dua kali terjadi di Kota Jayapura, tetapi yang kedua ini lebih parah karena terjadi di tengah kota. Selain di depan Polda, Kantor Gubernur, dan Kantor BPS, masih banyak terdapat lumpur yang tinggi. Eric berharap Pemerintah Kota Jayapura lebih jeli dalam menangani sampah dan drainase di sekitar Kota Jayapura, sehingga saat terjadi curah hujan yang tinggi tidak banjir.

Dilihat dari kondisi topografi, wilayah Kelurahan Entrop sebagian wilayahnya berbukit, tetapi sebagian wilayahnya merupakan daerah dataran rendah. Sebagian wilayah Kelurahan Entrop dahulu merupakan daerah serapan air yang telah dijual oleh pemilik tanah ulayat pada tahun 1996 kepada Pemerintah Kota Jayapura. Daerah tersebut kemudian ditimbun dan dibangun pemukiman warga, pertokoan, SPBU, terminal, pasar, dan menjadi pusat perdagangan. Setelah daerah ini ditimbun, kejadian bencana banjir hampir setiap tahun terjadi, apabila curah hujan sangat tinggi dalam waktu satu jam, seluruh rumah warga di daerah terendam air.

Kondisi wilayah Kelurahan Entrop memiliki tingkat kerawanan yang sangat tinggi terhadap

ancaman bencana alam banjir. Banjir terjadi dipengaruhi oleh curah hujan yang sangat tinggi dan tidak ada jalur aliran air seperti dahulu, air tersebut mengalir mengikuti kali Sengga dan akan bermuara di daerah serapan air tersebut. Akan tetapi karena daerah itu telah ditimbun, aliran air tersebut akan menggenangi rumah warga di sekitarnya, sehingga menimbulkan kerugian.

Bencana banjir terjadi karena berbagai faktor penyebab, yang paling utama adalah alih fungsi hutan untuk kegiatan pertanian dan permukiman. Padahal, hutan berfungsi dalam meningkatkan air yang meresap ke dalam tanah, sehingga mengurangi aliran air permukaan yang menjadi penyebab banjir. Banjir juga terjadi karena kebiasaan buruk sebagian masyarakat dalam membuang sampah ke sungai. Akibatnya aliran sungai terhambat oleh sampah dan mengakibatkan alirannya meluap ke luar tubuh sungai. Banjir juga terjadi karena karakteristik fisik wilayah yang secara alamiah memicu terjadinya banjir. Lahan yang datar, tanah yang kedap air memungkinkan terjadinya genangan air pada saat hujan.

Dalam skala setempat banjir juga terjadi di struktur tanah yang agak miring, terutama pada daerah aliran sungai yang telah terganggu, akibatnya air sungai melimpah dari badan sungai dan mengisi daerah dataran yang lebih rendah (cekungan). Apabila kejadian banjir ini membawa material padat, seperti lumpur, batu-batuan atau bahkan kayu sisa pohon, umumnya menjadi bencana yang sangat dahsyat. Banjir seperti ini terjadi secara singkat dan sangat merusak, dikenal sebagai banjir bandang.

Salah satu upaya mengurangi risiko bencana alam banjir yaitu dengan melakukan reboisasi, serta pembersihan sampah. Beberapa upaya yang dilakukan untuk mencegah banjir, yakni membuat jalan alternatif Jayapura-Abepura serta melakukan pengerukan sungai. Upaya pengerukan sungai tidak bisa dilakukan, permasalahannya terkendala pada tanah ulayat (adat). Petugas lapangan pada ketakutan, karena saat melakukan

pengerukan diancam warga yang memiliki tanah ulayat dengan parang. Oleh karena itu pula, pemerintah Kota Jayapura tidak lagi melakukan upaya pengerukan dan pelebaran sungai yang melintasi kota.

Menyadari posisinya yang rawan bencana alam banjir, kawasan ini selalu bersiaga dengan melakukan penghijauan dan digalakkannya ribuan pohon ditanam di bukit-bukit sekitar. Pohon yang dipilih pun yang bisa menahan air, yakni pohon matoa, kasuri, dan bambu kuning. Kejadian banjir pada tahun 1999, banyak rumah terendam sehingga banyak warga yang mengalami trauma, dan mereka sekarang semakin berhektar-hektar menebang pohon di hutan secara sembarangan. Dengan biaya swadaya, warga digalakkan menanam pohon jambu monyet dan bambu kuning di Perbukitan Mahasau.

Upaya yang dilakukan sebelum bencana banjir datang pada tingkat warga, antara lain: Masyarakat bersama aparat terkait dan pengurus RT/RW terdekat bergotong royong membersihkan lingkungan sekitar, terutama pada saluran air atau selokan dari timbunan sampah. Menentukan lokasi Posko Banjir yang tepat untuk mengungsi lengkap dengan fasilitas dapur umum dan MCK, berikut pasokan air bersih melalui koordinasi dengan aparat terkait, bersama pengurus RT/RW dan masyarakat di lingkungannya. Masyarakat bersama pengurus RT/RW di lingkungan membentuk tim penanggulangan banjir di tingkat warga, seperti pengangkatan penanggung jawab Posko Banjir. Koordinasi warga masyarakat melalui RT/RW, Dewan Kelurahan setempat, dan LSM untuk pengadaan tali, tambang, perahu karet dan pelampung guna evakuasi. Memastikan peralatan komunikasi telah siap pakai, guna memudahkan mencari informasi, meminta bantuan atau melakukan konfirmasi.

Pada tingkat keluarga, beberapa upaya yang harus dilakukan yakni: Warga masyarakat dimohon menyimak informasi terkini melalui televisi, radio atau peringatan tim warga tentang curah hujan dan posisi air pada pintu air. Lengkapi warga dengan peralatan keselamatan, seperti:

radio baterai, senter, korek gas dan lilin, selimut, tikar, jas hujan, dan ban karet. Masyarakat dan aparat hendaknya menyiapkan bahan makanan mudah saji, seperti: mie instan, ikan asin, beras, makanan bayi, gula, kopi, teh, dan persediaan air bersih. Warga hendaknya selalu menyiapkan obat-obatan darurat, seperti: oralit, anti diare, dan anti influenza. Masyarakat diharapkan dapat mengamankan dokumen penting, seperti akte kelahiran, kartu keluarga, buku tabungan, sertifikat, benda berharga dari jangkauan air.

Tindakan yang harus dilakukan untuk mengurangi dampak banjir yaitu: Aparat setempat secara bersama-sama dengan masyarakat melakukan penataan daerah aliran sungai secara terpadu dan sesuai dengan fungsi lahan. Pembangunan sistem pemantauan dan peringatan dini pada bagian sungai yang sering menimbulkan banjir. Masyarakat diharapkan tidak membangun rumah dan permukiman di bantaran sungai dan di daerah banjir. Warga masyarakat sebaiknya dapat belajar ketertiban dengan tidak membuang sampah ke dalam sungai, serta mengadakan program pengerukan sungai dengan melibatkan warga setempat. Program penghijauan daerah hulu sungai harus selalu dilaksanakan bersama-sama dengan masyarakat, dan mengurangi aktivitas di bagian sungai rawan banjir.

3. Bencana Alam Tanah Longsor dan Upaya Masyarakat dalam Penanggulangan

Tanah longsor adalah perpindahan material pembentukan lereng berupa bebatuan, bahan rombakan, tanah, atau material campuran tersebut bergerak ke bawah atau ke luar lereng. Pada prinsipnya, tanah longsor terjadi apabila gaya pendorong pada lereng lebih besar daripada gaya penahan. Gaya penahan pada umumnya dipengaruhi oleh kekuatan batuan dan kepadatan tanah, sedangkan gaya pendorong dipengaruhi oleh besarnya sudut lereng, air, beban serta berat jenis tanah bebatuan. Proses terjadinya tanah longsor adalah air yang meresap ke dalam tanah akhirnya akan menambah bobot tanah. Jika air tersebut menembus sampai tanah kedap air yang

berperan sebagai bidang gelincir, tanah menjadi licin dan tanah pelapukan di atasnya akan bergerak mengikuti lereng dan ke luar lereng.

Daerah rawan longsor di antaranya daerah dengan batuan lepas, batu lempung, tanah tebal, dan lereng curam. Daerah rawan longsor lahan ini memanjang menyusuri patahan besar Sumatera, daerah pegunungan di Pulau Jawa, Bali, Flores, NTT, Sulawesi Utara, dan Pegunungan Jaya Wijaya Jayapura. Permasalahannya adalah masyarakat tidak mengetahui cara untuk melakukan pencegahan terjadinya bencana tanah longsor tersebut, dan mereka belum pernah mendapatkan gambaran tentang mitigasi bencana tanah longsor. Dengan demikian, masyarakat perlu disiapkan untuk menangani masalah tanah longsor yang terjadi di daerahnya.

Tanah longsor atau sering disebut gerakan tanah adalah suatu peristiwa geologi yang terjadi karena pergerakan masa batuan atau tanah dengan berbagai tipe dan jenis seperti jatuhnya bebatuan atau gumpalan besar tanah. Secara umum kejadian longsor disebabkan oleh dua faktor yaitu pendorong dan pemicu. Faktor pendorong adalah yang mempengaruhi kondisi material sendiri, sedangkan faktor pemicu adalah yang menyebabkan Bergeraknya material tersebut. Meskipun penyebab utama kejadian ini adalah gravitasi yang mempengaruhi suatu lereng yang curam, tetapi ada pula faktor lain yang turut berpengaruh, yakni erosi yang disebabkan aliran air permukaan atau air hujan, sungai atau gelombang laut yang menggerus kaki lereng pegunungan bertambah curam. Lereng dari bebatuan dan tanah diperlemah melalui erosi yang diakibatkan hujan lebat. Gempa bumi menyebabkan getaran, tekanan pada partikel mineral dan bidang lemah pada massa batuan dan tanah yang mengakibatkan longornya lereng tersebut. Gunung berapi menciptakan simpanan debu yang lengang, hujan lebat, dan aliran debu-debu. Getaran dari mesin, lalu lintas, penggunaan bahan peledak, dan bahkan petir, dan berat tanah yang terlalu berlebihan, misalnya dari berkumpulnya hujan atau salju.

Gerakan tanah atau tanah longsor yang mampu merusak lingkungannya baik akibat gerakan tanah di bawahnya maupun karena penimbunan akibat longsor tersebut. Beberapa akibat yang ditimbulkan oleh tanah longsor, yakni gerakan tanah yang berjalan lambat, menyebabkan penggelembungan (*tilting*) sehingga bangunan di atasnya tidak dapat digunakan lagi, rekahan pada tanah menyebabkan pondasi bangunan terpisah dan menghancurkan utilitas lainnya di dalam tanah. Runtuhan lereng secara tiba-tiba dapat mengakibatkan terseretnya pemukiman yang berada di lingkungan, serta dapat mengakibatkan tertimbunnya daerah tersebut. Runtuhan bebatuan (*rock falls*) berupa luncuran, dapat menerjang bangunan atau pemukiman di bawahnya yang mengakibatkan tertimbunnya wilayah pemukiman.

Di wilayah Provinsi Papua, zona kerentanan gerakan tanah menengah dan tinggi berada di jalur Pegunungan Tengah dan pegunungan di Utara Papua. Zona ini terhubung erat dengan kondisi geologi yang dikendalikan oleh struktur lipatan dan sesar yang berarah relatif timur-barat. Tanah longsor terjadi secara setempat, tetapi langsung berdampak pada permukiman masyarakat. Keadaan topografi yang datar sangat terbatas, sehingga permukiman cenderung berkembang di bagian yang miring hingga agak terjal yang menjadi daerah aliran rombakan atau longsor. Tingkat curah hujan sangat tinggi di bagian pegunungan menyebabkan laju longsor menjadi lebih cepat.

Bencana tanah longsor biasanya terjadi ketika tanah yang berada pada bidang gelincir (lapisan kedap air) mendapat guyuran hujan setelah sekian lama mengalami kekeringan. Tanah yang kering dan kemudian terisi oleh air hujan dapat meningkatkan berat dan akhirnya terjadi longsor. Oleh karena itu, pada awal musim hujan pemerintah berupaya memberikan peringatan terhadap bahaya tanah longsor di beberapa titik atau lokasi. Bencana tanah longsor yang menimpa permukiman penduduk dapat menimbulkan korban jiwa walaupun biasanya tidak

sebesar tsunami dan gempa bumi. Bencana ini biasanya terjadi pada area yang tidak terlalu luas dan terjadi dalam waktu singkat.

Kejadian bencana alam tanah longsor di Kota Jayapura (Distrik Jayapura Utara, Abepura, dan Distrik Jayapura Selatan) telah menelan korban sebanyak 11 orang meninggal dan dua orang dinyatakan hilang. Menurut Kepala Pusat Data Informasi dan Humas Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), tanah longsor disebabkan oleh hujan deras yang mengguyur wilayah tersebut. Akibatnya, banjir bandang yang berasal dari Sungai ATO, Sungai Anapri, dan Sungai STM pun terjadi. Banjir bandang yang membawa material berat telah menghantam beberapa rumah penduduk.

Akibat hujan lebat yang mengguyur Kota Jayapura sejumlah titik digenangi air dan lumpur, antara lain depan Gedung Bank Papua Jalan Ahmad Yani, merupakan jalan protokol yang didereti sejumlah ruko dan pusat perbelanjaan warga Kota Jayapura. Banjir bercampur lumpur juga menggenangi beberapa daerah di Kota Jayapura, antara lain Jalan Sam Ratulangi yang berada di lokasi Gedung DPRD Papua, Kantor Pos Jayapura, Kantor Telkom, Kantor Polda Papua, Mall Jayapura, Kantor Dinas Perhubungan, Gelanggang Olahraga Cenderawasih, kompleks perumahan penduduk di APO Kota Jayapura, hingga sampai jalan menuju Kantor Gubernur Papua di Dok II Jayapura.

Tanah longsor telah terdeteksi di beberapa titik, antara lain di wilayah APO Kelurahan Bayangkara, Dok V Atas, *Kloofkamp*, jembatan Dok VII, Dok V Yapis, belakang Kantor Gubernur Papua, dan Jalan Nirwana, bahkan di *Kloofkamp*, satu rumah hanyut terbawa arus Kali Anafri yang meluap akibat hujan deras. Di dalam Kota Jayapura, air mencapai setinggi pinggang orang dewasa, bahkan di Jalan Sam Ratulangi di tengah kota lumpur mencapai setinggi 75-85 sentimeter. Akibatnya, banyak kendaraan yang tidak bisa melewati jalan dari arah kota ke Abepura, sehingga jalan menjadi macet total. Hal ini merupakan kejadian yang pertama kali

di Kota Jayapura, disebabkan sistem penataan kota yang kurang baik.

Banjir dan tanah longsor juga terjadi di Distrik Jayapura Utara, Abepura, dan Jayapura Selatan. Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Jayapura (Bernard Lamia) mengatakan bahwa, peristiwa bermula saat air di tiga sungai kota tersebut meluap. Ketiga sungai yang dimaksud ialah Sungai Ato, Anapri, dan STM. Banjir bandang tersebut membawa bebatuan dan benda padat lainnya, sehingga mampu menghancurkan beberapa rumah penduduk. Setidaknya dalam pendataan yang dilakukan oleh petugas, terdapat 15 rumah yang rusak berat dan puluhan rumah lain mengalami kerusakan ringan (Bernard Lamia: 2014).

Hujan deras yang terjadi di Kota Jayapura menyebabkan banjir yang disusul tanah longsor. Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) merilis, longsor terjadi di tiga lokasi yaitu di Distrik Jayapura Utara, Distrik Abepura, dan Distrik Jayapura Selatan. Bantuan yang dibutuhkan bagi korban tanah longsor berupa peralatan untuk membersihkan material longsor, peralatan pembersihan lumpur, seperti truk, gerobak, cangkul, linggis, uang duka bagi korban meninggal, dan bantuan pembangunan bagi rumah yang hancur.

Menurut Walikota Jayapura (Benhur Tommi Mano), banjir dan tanah longsor karena hujan deras yang mengguyur Kota Jayapura selama satu jam, merupakan akibat ulah manusia. Hampir semua kawasan konservasi sudah menjadi pemukiman warga, walikota mengaku pihaknya kewalahan mengatur warga yang membangun di kawasan konservasi karena mereka tetap membangun. Beliau menghimbau kepada berbagai instansi terkait untuk melihat kembali beberapa kawasan konservasi, dan mengharapkan agar warga tidak membangun di kawasan itu karena dampaknya sangat besar. Kota Jayapura terletak di daerah perbukitan sehingga beberapa wilayah pemukiman warga rawan terkena bencana tanah longsor, terlebih saat musim hujan (**Timika, Kompas.com**).

Orang seringkali menyebut Kota Jayapura dengan nama Hongkong di waktu malam, pada realitasnya beberapa lampu menyelimuti pegunungan di sekitarnya, bahkan dengan adanya kerlap-kerlip lampu, membuat wajah kota semakin menarik. Namun sebaliknya di siang hari tampak belangnya, yaitu wajah kota yang sebenarnya semrawut dan banyak diliputi bangunan liar yang bermunculan di bukit-bukit terjal, inilah yang disebut Tata Ruang Kota Jayapura. Pasalnya banyak bangunan ataupun permukiman yang menempati beberapa lokasi yang terjal dengan kemiringan elevasi sekitar 45 derajat (Sekretaris Ikatan Konsultan Indonesia Daerah Papua/Inkindo). Peristiwa banjir dan tanah longsor bukanlah sesuatu yang baru terjadi di Kota Jayapura. Sudah sejak lama peristiwa mengengaskan ini terjadi, dahulu pernah terjadi banjir dan tanah longsor di kawasan *Kolfkamp* dan APO.

Meskipun ini peristiwa alam, tetapi bagi aktivitas manusia dan pengembangan Kota Jayapura harus memperhitungkan untung rugi dan keseimbangan alam. Kalau tidak memasukkan keseimbangan alam dan melanggar aturan, petaka yang bisa diterima. Ketegasan dari pemerintah daerah selama ini dalam mengawasi bangunan di Kota Jayapura agak lemah dan terkesan membiarkan. Menanggapi soal tuduhan pemerintah Kota Jayapura kurang tegas, menurut Kepala Dinas Tata Kota Jayapura (Agustinus Sa'pang), sebenarnya pihak pemerintah kota hanya mampu sebatas menindak rumah yang dibangun kalau mereka memiliki sertifikat secara sah. Sebenarnya permukiman yang berada di kawasan perbukitan dengan kemiringan 30 persen pada umumnya tidak memiliki sertifikat, dan mereka memperoleh ijin terutama dari masyarakat adat pemilik tanah. Sepertinya agak sulit untuk mengontrol dan menindak bagi beberapa bangunan permukiman tersebut.

Beberapa kawasan yang termasuk daerah rawan terhadap bencana seperti di kali *Klofkamp* dan APO, terutama bagi mereka yang bermukim di dekat perbukitan dengan kemiringan

yang sangat terjal. Apalagi apabila kawasan itu merupakan wilayah konservasi, sehingga tidak cocok untuk mendirikan bangunan. Masyarakat (termasuk pemilik tanah adat), untuk secara bersama-sama menjaga keseimbangan alam dan lingkungan. Menurut Kepala Dinas Tata Kota Jayapura, sebenarnya pemukim di daerah tersebut sudah tinggal sejak tahun 1980-an, mereka bekerja sebagai karyawan di RSUP Dok II. Permukiman ini sudah ada sebelum terbentuknya Kota Jayapura, sehingga tampaknya perkembangan kota ini sejak awal sudah tidak bisa dikendalikan lagi. Lebih lanjut dihimbau agar pemilik tanah adat harus bekerjasama dengan Pemerintah Kota Jayapura untuk mulai mematok beberapa kawasan yang rawan terhadap bencana, tidak boleh ada permukiman. Beberapa kawasan di Kota Jayapura yang dianggap rawan bencana apabila terjadi hujan lebat, antara lain *Army Post Office* (APO); kawasan Kloofkamp, kawasan Dok II, kawasan Dok IX, dan kawasan Polimak.

Koofkamp tidak layak menjadi permukiman (*Kloof Kamp* berasal dari bahasa Belanda berarti lembah sempit dan kamp berarti perumahan), sehingga jika diterjemahkan secara bebas mengandung arti perumahan di lembah sempit. Memasuki awal tahun 1960-an, kawasan sempit ini mulai berkembang tetapi agak lambat. Daerah perbukitan seperti Koofkamp sering dipakai oleh masyarakat sekitar sebagai lahan perladangan yang cenderung berpindah-pindah (*shifting cultivation*), dengan hanya menanam tanaman semusim untuk dikonsumsi setiap hari, akhirnya punggung bukit semakin lama terus terkikis dan dalam kondisi kritis. Data Dinas Tata Kota Jayapura menyebutkan, bahwa lahan yang sudah termasuk dalam kategori kritis di Kota Jayapura baru mencapai 90 hektar saja. Beberapa warga yang tinggal pada waktu itu hanya sekitar lima rumah, antara lain keluarga Mirino, Mofu, dan beberapa warga dari Nimboran. Pada tahun 1970, kawasan Kloofkamp ini terus mengalami perkembangan yang sangat pesat, dan permukiman pun mencapai di kaki

bukit sumber air kali Anafre. Sejak tahun 1983 Pemerintah Kota Administratif Jayapura pernah mengeluarkan larangan mendirikan bangunan baru di *Kloofkamp*, konon akan memindahkan mereka ke lokasi trans di Koya maupun Arso, tetapi hingga kini permukiman di lokasi tersebut sudah semakin padat dan sempit.

Mantan Gubernur Irian Jaya (Acub Zainal), sekitar tahun 1971 memerintahkan kepada 20 KK yang menempati wilayah *Army Post Office* (APO) pantai agar segera mengosongkan wilayah tersebut. Mulanya mereka direncanakan pindah ke lokasi permukiman tanah hitam, tetapi pada umumnya mereka pedagang dan pegawai negeri, sehingga merasa keberatan apabila dipindah ke permukiman baru. Akibatnya, pedagang dan beberapa PNS tersebut tetap menempati kawasan Kloofkamp hingga sekarang. Pertambahan penduduk yang bermukim di wilayah tersebut semakin lama terus bertambah, sekitar tahun 1991 rata-rata pertambahan setiap tahun mencapai sebanyak 7 KK. Dalam kurun waktu 20 tahun, sudah meningkat menjadi 148 KK yang menempati kawasan Kloofkamp.

Studi kelayakan suatu daerah sangat penting dilakukan sebelum memulai sebuah pembangunan. Hal tersebut merupakan salah satu solusi untuk menata Kota Jayapura agar terhindar dari bencana alam dan kemacetan. Idealnya ada studi kelayakan karena dari studi itu sebenarnya ada rekomendasi, sehingga pembangunan yang dilaksanakan berdasarkan hasil penelitian pasti lebih baik, seperti yang terjadi di kota-kota lain. Studi kelayakan yang dilakukan merupakan awal untuk melakukan penataan lebih baik, dan diharapkan ke depan instansi terkait akan menindaklanjutinya dengan penertiban penataan Kota Jayapura yang lebih baik. Sepintas Kota Jayapura terdapat banyak lereng gunung yang sebenarnya secara tata lingkungan melanggar, karena ada cagar alam dan beberapa kawasan lindung yang sebenarnya tidak boleh orang membangun. Diharapkan agar masyarakat ikut berperan aktif membantu pemerintah kota dalam melindungi hutan dengan cara tidak menebang pohon sem-

barangan, terutama di daerah perbukitan Kota Jayapura yang sudah mulai gundul akibat ulah manusia (Bintang Papua: 2014).

Sejumlah ancaman yang sering menimbulkan bencana di Kota Jayapura yakni: banjir, tanah Longsor, gempa bumi, tsunami dan gelombang pasang. Dari sejumlah ancaman tersebut yang paling sering terjadi adalah bencana alam banjir dan tanah longsor. Bencana alam yang sering terjadi pada umumnya disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu perubahan fungsi kawasan yang dibuat melalui kebijakan Pemerintah Kota Jayapura, seperti kawasan resapan air yang sudah menjadi Pasar Youtefa, Jalan Alternatif di area Bufferson kawasan Cagar Alam Cycloop, daerah resapan Padang Bulan yang telah menjadi kawasan pemukiman perumnas IV. Tidak jelasnya Rencana Tata Ruang Wilayah (RT/RW Kota) Jayapura yang berdampak pada bertumbuhnya kawasan pemukiman, perkantoran, pusat bisnis yang sangat rentan dan berpotensi sebagai pemicu terjadinya bencana di Kota Jayapura.

Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Jayapura adalah melakukan berbagai upaya signifikan yang dapat dilakukan sebelum, saat, dan sesudah bencana terjadi. Salah satu upaya yaitu dengan menyusun Rencana Aksi Daerah untuk Pengurangan Risiko Bencana melalui rencana mitigasi dan kesiapsiagaan. Implementasi mitigasi bencana bisa dilakukan melalui kegiatan fisik dan non fisik. Kegiatan non fisik dapat dilakukan melalui evaluasi dan perumusan kebijakan daerah Kota Jayapura yang terkait dengan RT/RW, pemukiman, lingkungan, kependudukan, keamanan dan ketertiban, pengelolaan sampah, serta apabila perlu merelokasi kawasan, seperti pemindahan Pasar Yotefa pada kawasan yang lebih layak.

Dalam upaya menumbuhkembangkan kesadaran dan tanggung jawab semua pihak terhadap pentingnya berbagai kebijakan terkait dengan penanggulangan bencana alam, menjadi hal prioritas dan mendesak. Dalam rangka mengurangi dampak risiko yang ditimbulkan akibat terjadinya suatu bencana, diperlukan rencana

aksi dalam upaya penanggulangan yang strategis, komprehensif, dan berkelanjutan (Gunawan, dkk: 2009). Salah satu cara untuk mewujudkan hal tersebut, dengan menyelenggarakan kegiatan penyusunan rencana kontijensi kebencanaan, dengan harapan dapat menghasilkan 'out put' atau rumusan penting dalam kerangka penanggulangan bencana alam di daerah dengan spesifikasi tertentu. Kegiatan ini dimaksudkan agar dapat mengembangkan sebuah model yang dapat dijadikan rencana dasar bagi daerah untuk menyusun perencanaan kontijensi yang aktual di masa yang akan datang (Cater, W. Nick: 1991).

Dalam upaya untuk menanggulangi bencana alam tanah longsor ini, diperlukan kesadaran warga masyarakat yang tinggi untuk tidak merusak hutan dengan menebang pohon secara liar. Berkurangnya pohon di hutan akan mengurangi resapan air, sehingga air dengan sendirinya tanpa adanya hambatan dapat langsung turun ke daerah yang lebih rendah, tidak jarang arus air ini mengakibatkan tanah longsor sehingga menimbulkan bencana bagi masyarakat di lingkungannya. Di samping itu, masyarakat perlu didorong ikut berpartisipasi untuk selalu memelihara hutan dengan menanam tanaman pada daerah atau hutan yang gundul, sehingga dapat mengurangi atau meminimalisir terjadinya bencana tanah longsor (Dwi Heru Sukoco: 2006).

Beberapa strategi pencegahan dan upaya penanggulangan bencana alam tanah longsor, yakni masyarakat hendaknya menghindari daerah rawan bencana untuk didirikan pembangunan permukiman dan fasilitas umum lainnya. Aparat setempat bersama-sama dengan masyarakat secara bergotong royong mengurangi tingkat keterjalanan lereng pegunungan yang ada. Permukiman maupun air tanah (fungsi drainase adalah untuk menjauhkan air dari lereng, menghindari air meresap ke dalam lereng atau menguras air ke dalam lereng ke luar lereng. Jadi drainase harus dijaga agar jangan sampai tersumbat atau meresapkan air ke dalam tanah). Pembuatan bangunan penahan, jangkar (*anchor*) dan pilling. Terasiring dengan sistem drainase

yang tepat (drainase pada teras-teras dijaga jangan sampai menjadi jalan meresapkan air ke dalam tanah). Penghijauan dengan tanaman yang sistem perakarannya dalam dan jarak tanam yang tepat (khusus untuk lereng yang curam, dengan kemiringan lebih dari 40 derajat atau sekitar 80 persen sebaiknya tanaman tidak terlalu rapat serta diselingi dengan tanaman yang lebih pendek dan ringan, sedangkan di bagian dasar ditanami rumput). Mendirikan bangunan dengan fondasi yang kuat, melakukan pemadatan tanah di sekitar perumahan. Pengenalan daerah rawan longsor, pembuatan tanggul penahan untuk runtuhan batuan (*rock fall*). Penutupan rekahan di atas lereng untuk mencegah air masuk secara cepat ke dalam tanah. Pondasi tiang pancang sangat disarankan untuk menghindari bahaya *liquefaction* (infeksi cairan). Utilitas yang ada di dalam tanah harus bersifat fleksibel. Melarang pembangunan rumah pada lokasi yang rawan longsor, terutama pada lereng dan kaki bukit. Memperkuat kestabilan tanah dengan beberapa pohon yang akarnya dapat mengikat tanah secara kuat. Memberikan penyuluhan pada masyarakat yang tinggal di wilayah tanah longsor tentang cara menghindari bencana tanah longsor. Dalam beberapa kasus relokasi sangat disarankan. Berbagai upaya penanggulangan di atas, masyarakat hendaknya selalu dilibatkan sehingga mempunyai rasa tanggung jawab terhadap bencana alam di lingkungannya (Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasuruan: 2012).

D. Penutup

Berdasarkan hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan bahwa Kota Jayapura merupakan salah satu daerah yang termasuk rawan terhadap bencana alam, terutama banjir dan tanah longsor karena secara geografis terdiri dari dataran tinggi berupa pegunungan yang terjal dan berada di kawasan pantai yang berteluk-teluk. Kebijakan pemerintah dalam penanganan risiko bencana lebih bersifat komprehensif dan dititikberatkan pada upaya preventif, tidak hanya pada saat ter-

jadinya bencana alam. Bencana alam banjir yang terjadi di Kota Jayapura terutama disebabkan adanya alih fungsi hutan untuk kegiatan pertanian dan pemukiman, pendangkalan dasar sungai karena terjadinya erosi disebabkan penggundulan hutan, penyempitan lebar sungai karena dibangunnya permukiman penduduk dan bangunan tempat usaha di bantaran sungai, serta pembuangan sampah yang dilakukan masyarakat tidak pada tempatnya. Upaya yang dilakukan untuk penanggulangan bencana alam banjir yaitu dengan memberi penyuluhan dan kesadaran kepada masyarakat tentang manfaat penghijauan dan dampak pembuangan sampah sembarangan, pengerukan dasar sungai, serta pelebaran sungai ataupun melakukan pelarangan terhadap bangunan di bantaran sungai. Bencana alam tanah longsor yang terjadi di Kota Jayapura disebabkan adanya alih fungsi wilayah konservasi menjadi lahan kegiatan pertanian dan permukiman penduduk, penebangan hutan yang tidak terkontrol, pembuatan drainase yang kurang baik, dan penyusunan tata ruang kota tanpa dilakukan studi kelayakan terlebih dahulu. Upaya penanggulangan yang dilakukan yaitu dengan difungsikan kembali wilayah konservasi yang merupakan daerah peresapan air, kesadaran masyarakat terhadap pentingnya penghijauan, dan memperbaiki tata ruang kota yang lebih baik berdasarkan hasil studi kelayakan seperti pelarangan mendirikan bangunan di lereng terjal, serta perbaikan drainase yang menghambat aliran air. Berdasarkan kesimpulan di atas, disarankan agar dalam upaya penanggulangannya diperlukan partisipasi dan kesadaran dari semua pihak, baik pemerintah daerah, masyarakat, kelompok, keluarga, maupun perorangan dalam mengelola hutan dengan tidak menebang pohon sembarangan dan melakukan reboisasi, menjaga kelancaran arus sungai, drainase yang dapat memperlancar arus air, menjaga wilayah konservasi, dan tata ruang kota yang dilakukan secara komprehensif dan berkesinambungan.

Pustaka Acuan

- Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Pasuruan. 2012. *Strategi Pencegahan dan Penanggulangan Bencana Alam*. Pasuruan: Bappeda Kabupaten Pasuruan
- Badan Pusat Statistik Kota Jayapura. 2012. *Kota Jayapura dalam Angka*. Kota Jayapura: Bappeda Provinsi Papua
- Bernard Lamia (2014), *Tribun Minggu*. 23 Februari 2014
- Bintang Papua. 2014. *Guna Hindari Bencana Alam dan Kemacetan, Kota Jayapura Perlu Studi Kelayakan*. 3 Maret 2014
- Cater, W. Nick. 1991. *Manajemen Penanggulangan Bencana*. Perpustakaan Nasional Data CIP. Manila. Philipina
- Daniel Eluay. 2014. *Lokasi Rawan Banjir Perlu Diseriusi Pemerintah Daerah*. Berita Hektarrian: 10 Februari 2014
- Deden Gunawan. 2013. *Banjir Jadi Ancaman Serius di Jayapura*. Detik News. 12 Desember 2013
- Djoko Subinarto. 2014. *Harian Tribun Jogja*, Rabu 17 September 2014
- Dwi Heru Sukoco, 2006, *Bencana dan Penanganannya*. *Jurnal Pusdiklatkesos* Vol. 1 No. 2 Juni 2006: Jakarta
- Gunawan, dkk. 2009. *Studi Evaluatif tentang Penanggulangan Bencana Alam (Peran Tagana dalam Peningkatan Kesiapsiagaan Masyarakat untuk Mengurangi Resiko Bencana Alam)*. Jakarta: P3KS Press
- Kodoatie. 2002. *Sebab-sebab Alami Banjir*. Jakarta: Pusat Pendidikan Mitigasi Bencana (P2MB) Universitas Pendidikan Indonesia
- Koentjaraningrat. 1991. *Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Suharsimi Arikunto. 1999. *Prosedur Penelitian (Suatu Pendekatan Praktik)*. Jakarta: Bima Aksara
- Sunit Agus Tri Cahyono dan Abdul Hayat, 2011, *Penyebab dan Dampak Sosial Bencana Banjir Bandang di Wasior*. Yogyakarta: B2P3KS Press
- Undang-undang No. 24 Tahun 2007 tentang *Penanggulangan Bencana*
- Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang *Penataan Ruang*

Peran Keluarga dan Masyarakat dalam Perlindungan Anak Mengurangi Tindak Kekerasan

The Role of Family and Community on Reducing Violence against Children

Ani Mardiyati

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS) Yogyakarta.
Jl. Kesejahteraan Sosial No.1, Sonosewu, DIY. Telpn (0274) 377265. Fax. (0274) 373530. HP. +6285878298189.
E-mail <animardiyati@rocketmail.com>.

Diterima 2 Januari 2015, direvisi 18 Oktober 2015, disetujui 12 November 2015.

Abstract

Children have the rights to live safely, comfortably, and happily, but not all children enjoy their rights. The rows of children become the victims of violence show that the protection on children is still weak. Children are part of a family. Children under five (Balita) are the weakest members in a family, because they are not able to defense themselves when a threat comes. The second group is children at six until 12 (primary school age). They are able to interact with outer world, even they still have a little experience on defending themselves, but at least they can ask for help through screaming. The third group is children at 13 to 18, they are able to anticipate the danger threatening them. The research was to reveal the relevancy of protection on children against violence. The children in this research are those between 1 to 12 ages. The research subjects were parents having children at those ages. To know the natures of protection, it needed informants as members of social welfare program (PKK) at city, under district, village, and community levels having cluster function on girls and children protection. The research is qualitative-descriptive, revealing how far the family and community roles on children protection against violence. The result shows the first cluster having significant role on children protection was their close family, then environment community, and PKK motivators overseeing children and girls. Violence cases on children mostly done by their close family.

Keywords: *children protection; family and community roles; violence on children*

Abstrak

Anak memiliki hak untuk hidup aman, nyaman dan bahagia, tetapi tidak setiap anak dapat menikmati haknya. Rangkaian peristiwa anak menjadi korban tindak kekerasan menunjukkan masih lemahnya perlindungan terhadap anak. Anak merupakan bagian dari anggota keluarga. Anak yang berusia dibawah lima tahun atau balita merupakan anggota terlemah dalam suatu keluarga, karena mereka belum dapat membela diri ketika bahaya datang mengancam. Kelompok kedua adalah anak berusia enam sampai 12 tahun (usia sekolah dasar). Pada usia tersebut anak sudah mulai berinteraksi dengan dunia luar, mereka mulai memiliki sedikit pengalaman tentang pembelaan diri, paling tidak berupaya minta pertolongan dengan berteriak. Kelompok ketiga anak usia 13 tahun hingga 18 tahun, yang sebagian besar sudah dapat mengantisipasi akan terjadinya bahaya yang mengancam dirinya. Penelitian ini ingin mengungkap perlunya perlindungan pada anak dari tindak kekerasan. Usia anak dalam penelitian ini adalah antara 1 sampai dengan 12 tahun. Subyek penelitian terdiri orang tua yang memiliki anak balita dan anak usia 6 sampai dengan 12 tahun. Untuk mengetahui bentuk-bentuk perlindungan anak diperlukan informan yang terdiri wanita penggerak PKK tingkat kota, kelurahan/ desa dan dusun yang memiliki gugus fungsi pada anak dan perempuan. Jenis penelitian diskriptif- kualitatif, interpretatif. Penelitian ini ingin mengungkap sejauhmana peran keluarga dan masyarakat dalam perlindungan anak dari tindak kekerasan. Hasil penelitian menunjukkan kluster pertama yang berperan dalam perlindungan anak adalah keluarga terdekat, kemudian masyarakat sekitar dan penggerak PKK yang berkiprah dalam pendidikan anak dan perempuan. Kasus kekerasan yang terjadi sebagian besar pelakunya keluarga dekat.

Kata kunci: *Perlindungan anak; peran keluarga dan masyarakat; kekerasan pada anak*

A. Pendahuluan

Cerita terjadinya kekerasan terhadap anak hingga saat ini tidak ada habisnya baik kekerasan fisik, seksual maupun psikis. Sebagai contoh kekerasan fisik yang dialami anak-anak akhir-akhir ini terjadi di beberapa wilayah di Indonesia. Di wilayah Jakarta (2011) ditemukan sosok mayat anak laki-laki tanpa kepala, diduga anak tersebut korban pencurian organ tubuh yang dibisnisikan. Di ujung tahun 2012 tepatnya tanggal 29 November 2012 seorang gadis kecil berusia 4 tahun menghembuskan nafas terakhirnya di sebuah rumah sakit di Jakarta. Akibat kekejaman seorang wanita yang kebetulan bukan ibu kandungnya (ibu tiri) telah menghilangkan nyawa gadis kecil yang tidak berdosa. Masih banyak lagi kejadian-kejadian yang sungguh memiriskan hati. Seorang ibu tega membakar anaknya sendiri lantaran emosi yang tak terkendali dan tidak kuat menopang permasalahan ekonomi yang semakin menghimpit ditambah permasalahan lain yang menderanya. Masih segar berita seorang ibu tega meracuni anaknya, seorang ayah tega membuat cacat kaki bocah yang tidak berdosa dengan melindaskannya di rel kereta, dan masih ada lagi sederet berita perlakuan tidak manusiawi yang dialami anak-anak tidak berdosa dan tidak berdaya tersebut bahkan sampai berujung kematian.

Narasi di atas merupakan kekerasan fisik, ada lagi kekerasan yang dialami anak-anak dari segi psikis. Sebagai contoh, orang tua memaksa anaknya untuk mengikuti kemauannya dalam memilih kegiatan sekolah. Anak diberikan jadwal yang padat untuk kepentingan ambisi orang tua dengan maksud anaknya bisa menjadi sang juara dan sebagainya. Tidak hanya di lingkungan rumah, kekerasan terhadap anak pun bahkan bisa ditemui disekolah dengan padatnya kurikulum sekolah yang harus diikuti anak, sehingga anak-anak kecapaian dan keceriaannya memudar karena beban yang begitu berat. Belum lagi ada sebagian guru yang melakukan kekerasan fisik pada siswanya yang dianggapnya *mbandel* dengan menampar, *njewer* telinga mencubit bahkan

ada yang melempar dengan benda keras yang dapat membahayakan siswa. Ini tidak seharusnya terjadi, guru dapat memilih cara mendidik yang tidak membahayakan keselamatan siswanya.

Bentuk kekerasan yang mengancam dan terjadi pada anak bermacam-macam. Dalam undang-undang perlindungan anak disebutkan bahwa anak korban tindak kekerasan adalah anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, dan anak tereksploitasi yang mencakup eksploitasi ekonomi atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi kelompok penyalahgunaan napza, anak korban kekerasan baik fisik atau mental, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran. Sumber penyebab terjadinya tindak kekerasan pada anak dapat terjadi di lingkungan keluarga sendiri, di lingkungan sekolah, dan di area publik. Orang tua seharusnya menjadi pelindung hangat ketika anak-anak pulang dari bermain. Namun kenyataannya, justru banyak orang tua mempekerjakan anak-anaknya yang masih belia untuk mengais rejeki dengan meminta-minta di tengah bahaya keramaian lalu lintas jalan raya, sehingga bahaya menghadang setiap saat.

Data dari LBH menunjukkan bahwa kasus kekerasan anak 60 persen adalah anak berumur 4-12 tahun dan 40 persen adalah anak berumur 13-18 tahun. Di DKI Jakarta berdasarkan data Pusat Krisis Terpadu Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo (RSCM) mencatat, telah terjadi pemerkosaan terhadap anak pada tahun 2000 terdapat 74 kasus, tahun 2001 meningkat menjadi 103 kasus, tahun 2002 meningkat menjadi 127 kasus, tahun 2003 menjadi 362 kasus dan setiap tahun akan semakin meningkat terus (dalam Rustanto, 2013: 3).

Data kasus kekerasan pada anak-anak dari Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) pada tahun 2008 terdapat 1.726 kasus, tahun 2009 tercatat 1998 kasus, tahun 2010 sebanyak 1826 kasus, dan hingga bulan Juni tahun 2011 tercatat 1989, 2012 tercatat 2.626 kasus, 2013 sebanyak 3.339 kasus. Data terakhir tahun 2014

antara Januari hingga April terjadi 622 kasus yang dilaporkan ke KPAI (nasional.compas.com, 2014). Data yang tercatat hanya data yang sempat diungkap pihak Kepolisian dan KPAI, masih banyak lagi kejadian kekerasan pada anak yang tidak dilaporkan, sebab pelaku kekerasan adalah keluarga sendiri dan anggota keluarga lainnya yang mengetahuinya tidak mau melaporkan karena dianggap sebuah aib. Kemungkinan juga mereka takut adanya ancaman dari pelaku kekerasan. Kemungkinan besar setiap hari terjadi tindak kekerasan baik yang berat maupun ringan. Menurut Paulus Mujiran (Manajer Konsorsium Peduli Anak), data yang terungkap tersebut hanya merupakan puncak gunung es dari fenomena kekerasan pada anak di negeri ini.

Kasus kekerasan yang tercatat di KPAI kemungkinan besar tingkatannya parah, sebab sampai dilaporkan ke pihak kepolisian, kejadiannya mengakibatkan korban mengalami gangguan berat bahkan sampai meninggal, diantaranya kasus perkosaan baik yang dilakukan orang lain maupun keluarganya sendiri bahkan ayah kandungnya. Miris benar melihat fenomena seperti ini. Berbagai pihak berupaya menghentikan atau mengurangi kejadian tindak kekerasan pada anak baik pemerintah maupun swasta dengan mendirikan lembaga-lembaga perlindungan anak yang berusaha mengadvokasi korban untuk mendapatkan perlindungan.

Berbagai fenomena terjadinya tindak kekerasan pada anak yang semakin hari semakin bertambah membuat hati mem menjadi miris. Akankah kita berdiam diri dengan fenomena seperti ini. Memang sudah banyak lembaga-lembaga swasta maupun pemerintah yang berupaya menangani kasus-kasus kekerasan terhadap anak, akan tetapi karena luas peta kejadian tidak terbatas, yang artinya kapan dan siapa yang akan menjadi korban selanjutnya sulit diprediksi, maka peran relawan sebatas menangani kasus. Permasalahan bahaya kekerasan yang mengancam anak harus segera disudahi. Berbagai upaya harus ditempuh dari semua sisi, yaitu sisi menanamkan sikap berani pada anak melawan

orang yang akan mencelakainya, menanamkan sikap hati-hati terhadap orang yang disekitarnya apabila menunjukkan tanda-tanda yang membahayakan dirinya serta menanamkan sikap anak untuk berani terbuka kepada orang dewasa, termasuk keluarga untuk menceritakan ancaman bahkan bahaya bagi anak agar kejadian tindak kekerasan dapat dicegah atau dikurangi.

Berdasarkan beberapa fenomena kekerasan, penelitian ini mengungkap sebab-sebab terjadinya tindak kekerasan, upaya pencegahannya, dan peran keluarga dan lingkungan masyarakat dalam mencegah atau mengurangi peluang terjadinya tindak kekerasan pada anak.

B. Penggunaan Metode penelitian

Penelitian menggunakan metode kualitatif. Dalam penelitian kualitatif, dimulai dari sebuah paradigma, yang meliputi asumsi, konsep atau proposisi yang secara logis dipakai peneliti untuk membantu mengumpulkan dan menganalisis data (Asmadi, 2004: 32). Dimulainya sebuah penelitian dari suatu paradigma mengarahkan pada peneliti untuk melihat suatu fenomena (data) secara teliti. Fenomena yang terjadi di lapangan atau di masyarakat akan dianalisis untuk menghasilkan simpulan yang mendekati fakta. Kelebihan metode penelitian kualitatif, fenomena dapat dieksplorasi melalui fakta-fakta lapangan (data) sehingga menghasilkan temuan lapangan yang komprehensif.

Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara mendalam (*in-depth interview*) terhadap informan yang terdiri keluarga yang memiliki anak, aktivis lembaga swadaya masyarakat yang menangani korban kekerasan, lembaga perlindungan anak (LPA), masyarakat dalam hal ini ibu-ibu kader penggerak PKK yang ada ditingkat kota, kecamatan, desa, dusun dan RT maupun kader Posyandu, masing-masing satu subjek. Lokasi penelitian berada di wilayah Yogyakarta.

Data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif. Untuk melengkapi data menggunakan data sekunder berupa statistik kejadian tindak

kekerasan dari lembaga swadaya masyarakat dan media. Wawancara mendalam terhadap salah satu anggota keluarga, dan masyarakat yang berdomisili dekat dengan keluarga yang memiliki anak. Patton (dalam Asmadi, 2004) menyebutkan ada tiga macam metode pengumpulan data, yaitu *in-depth interview*, observasi langsung, dan dokumen tertulis, isian angket, catatan harian, dan rekaman. Laporan kualitatif sering berisi kutipan-kutipan yang menerangkan satu situasi atau pandangan dunia yang diteliti secara naratif, sehingga kata tertulis menjadi salah satu hal penting dalam penelitian kualitatif. Penelitian ini merujuk metode *in-dept interview*, dokumen tertulis, catatan harian, dan rekaman penelitian. Alat pengumpul data adalah peneliti sendiri dengan menggunakan pedoman wawancara. Penentuan subjek penelitian secara *purposive sampling*, mengarah pada keluarga dan masyarakat yang berkaitan dengan keberadaan anak dan memiliki kepedulian terhadap perlindungan anak.

C. Peran Keluarga dan Masyarakat dalam Mengurangi Tindak Kekerasan pada Anak

Anak merupakan bagian dari suatu keluarga, memiliki tugas perkembangan sesuai tingkat usia. Agar anak dapat melaksanakan tugas perkembangan dengan baik, perlu ruang yang aman. Keluarga yaitu orang tua dan saudara dekat bertanggungjawab atas keamanan anak yang memiliki kondisi lemah, karena belum mampu membela diri ketika terjadi bahaya. Oleh karena itu, agar anak dapat melaksanakan tugas perkembangan hingga usia dewasa harus dijauhkan dari kondisi psikis yang menekan. Di sinilah perlunya peran keluarga dan masyarakat untuk mengantisipasi bahaya yang mungkin terjadi pada anak melalui pencegahan dan pengendalian.

1. Peran Keluarga dalam Perlindungan Anak

Keluarga merupakan unit terkecil yang terdiri ayah, ibu dan anak-anak. Keluarga merupakan tempat pendidikan pertama dan utama bagi anak-anak. Kenyamanan, ketenteraman,

dan kebahagiaan idealnya dapat diperoleh anak dalam sebuah keluarga. Untuk memperoleh sebutan sebagai tempat yang menyenangkan dan menentramkan, diperlukan peran orang tua untuk mampu mewujudkan kondisi nyaman bagi anak-anak. Kerja sama antara suami isteri sangat dibutuhkan dalam mewujudkan keharmonisan keluarga. Anak-anak pada umumnya akan betah di rumah ketika suasana keluarga nyaman.

Pengertian anak menurut Undang-Undang Perlindungan Anak tahun 2002 adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Keluarga memiliki fungsi ekonomi untuk memenuhi hajat hidup anak. Apabila sebuah keluarga menjalankan fungsinya dengan baik, anak-anak akan merasa nyaman berada dilindungan keluarganya. Apabila kebutuhan hidup anak terpenuhi, mereka dapat menjalani tugas perkembangannya dengan baik. Tugas perkembangan yang dimulai dari masa bayi merupakan harapan sosial, di antaranya belajar berjalan, makan makanan padat, mengendalikan alat-alat pembuangan (kencing dan buang air besar), mencapai stabilitas fisiologis yang baik (irama lapar dan tidur), latihan bicara dan berhubungan secara emosional dengan orang tua dan saudara serta orang-orang yang berada di dekatnya dengan derajat berbeda ketika dilahirkan. Tugas perkembangan masa bayi tersebut belum sepenuhnya dikuasai, tetapi baru tahap peletakan dasar-dasarnya (Hurlock, 1990:78).

Kondisi lemah seorang bayi yang dilahirkan sangat tergantung peran orang tua khususnya ibu, sehingga seorang ibu yang tega membuang bayinya baik dalam keadaan sudah lahir maupun masih dalam kandungan, bayi mengalami kegagalan dalam tugas perkembangannya. Di sini tampak peran orang tua atau keluarga dalam

melindungi anak untuk menyelesaikan tugas perkembangannya. Masa awal anak-anak yaitu dalam periode empat tahun atau usia sebelum sekolah. Anak-anak pada periode tersebut harus mempelajari tugas perkembangan berikutnya yang dasar-dasarnya sudah dikuasai sejak masa bayi. Tugas perkembangan masa bayi dan awal anak-anak menurut Havighurst (dalam Hurlock, 1990) yaitu belajar makan, berjalan, berbicara, mengendalikan pembuangan kotoran tubuh, membedakan seks (jenis kelamin) dan tata caranya, belajar membaca, membedakan benar dan salah, serta mengembangkan hati nurani.

Tugas perkembangan berikutnya yaitu akhir masa anak-anak (*late childhood*) dimulai usia enam tahun hingga saatnya individu matang secara seksual. Pada usia akhir anak-anak, tugas perkembangan yang harus diselesaikan antara lain mempelajari keterampilan fisik, membangun sikap sehat untuk diri sendiri, belajar menyesuaikan diri dengan teman seusianya, mulai mengembangkan peran sosial pria atau wanita yang tepat, keterampilan dasar menulis, membaca dan berhitung, pengertian hidup sehari-hari, mengembangkan hati nurani dan moral, sikap terhadap kelompok, dan mencapai kebebasan pribadi (Havighurst dalam Hurlock, 1990). Orang tua khususnya ibu akan membimbing anaknya dalam menjalankan tugas perkembangannya untuk mencapai kedewasaan. Informan (ibu yang memiliki anak usia balita) yang penulis temui mengatakan bahwa dirinya akan mempertaruhkan jiwa dan raganya untuk melindungi anaknya, bertahan dari rasa lapar dan mengantuk demi menjaga anaknya agar tenang dalam tidurnya.

Pemerhati anak yang juga psikolog mengatakan, bahwa seorang ibu memiliki hati nurani yang tulus untuk menjaga anaknya hingga menjadi pribadi yang mandiri. Hal tersebut merupakan peran yang normatif bagi seorang ibu yang normal kepribadiannya. Akan tetapi berbeda ketika seorang ibu atau orang tua yang mengalami *stress* ketika terhimpit permasalahan hidupnya, ada kecenderungan melampiaskan kemarahan-

nya pada anaknya. Kondisi tersebut merupakan area bahaya bagi keamanan dan keselamatan anak. Orang tua memiliki kewajiban mendorong dan membimbing anak untuk menyelesaikan tugas perkembangan menuju pribadi kuat dan matang. Anak-anak dapat berkonsentrasi meraih pendidikan untuk masa depan. Jika keluarga kurang berfungsi secara ekonomi, secara langsung anak akan terbebani secara psikologis. Mereka harus terlibat dalam pemenuhan kebutuhan hidup keluarganya, sehingga membuat anak kurang konsentrasi dalam belajar.

Bentuk eksploitasi anak, terutama anak dan perempuan yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, sosial, psikologis dan atau penelantaran ekonomi termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan yang melawan hukum. Parahnya pelaku eksploitasi sebagian adalah keluarga (orang tua) sendiri yang seharusnya melindungi anaknya. Bentuk eksploitasi anak dapat bermacam-macam antara lain anak dipaksa mengemis, menjual koran di tengah keramaian jalan raya, dan penjualan anak (*trafficking*) baik yang sengaja dilakukan orang tua maupun tidak disadarinya.

Anak-anak korban *trafficking* merupakan salah satu contoh lemahnya keluarga dalam melindungi anaknya, bahkan ada yang secara sengaja mengeksploitasi anak terutama perempuan. Kasus *trafficking* dalam penelitian Gunanto Surjono, dkk (2009) di Provinsi Sumatra Utara menunjukkan bahwa permasalahan kekerasan pada anak belum ada titik terang akan selesai masalahnya. Penyebab perdagangan anak dan perempuan masih merajalela: Korban atau keluarga korban tidak menyadari jika menjadi korban *trafficking*, sebab yang mereka tahu anaknya dibawa orang untuk diberi pekerjaan; permasalahan *trafficking* pada umumnya menyangkut permasalahan lintas daerah bahkan antarnegara sehingga pihak kepolisian mengalami kesulitan koordinasi dalam penanganannya; *Ttrafficking* merupakan sindikat yang terorganisir dan tertata rapi, bahkan aparat terkesan kurang mampu me-

nembus sindikat untuk menangani permasalahan tersebut; Alasan kemiskinan, menjadikan mereka tidak menyadari masuk dalam jebakan *trafficking*; kekurangan akan pengetahuan keluarga maupun masyarakat sekitar korban mengenai *trafficking*, sehingga mereka merelakan keluarganya untuk pergi mencari penghasilan untuk bisa terangkat dari kubang kemiskinan. Kelima faktor tersebut yang menyebabkan masih maraknya terjadi tekanan psikologis terhadap anak. Pengelola *trafficking* bermodal besar, baik materiil maupun immaterial, dengan menghembuskan tipu daya dan merayu seolah-olah menguntungkan calon korbannya. Oleh karena itu, untuk menghindari hal tersebut perlu digencarkan pendidikan pada masyarakat mengenai *trafficking*, dan menanamkan pada mereka khususnya yang kehidupannya lemah secara ekonomi akan memiliki kemampuan dan keberanian untuk menolak rayuan calo tenaga kerja tersebut.

Keluarga dalam hubungannya dengan anak diidentikan sebagai tempat atau lembaga pengasuhan yang paling dapat memberi kasih sayang, secara efektif dan ekonomis. Di dalam keluarga pertama kali anak-anak mendapat pengalaman dini langsung yang digunakan sebagai bekal hidupnya dikemudian hari melalui latihan fisik, sosial, mental, emosional dan spiritual. Anak ketika baru lahir tidak memiliki tata cara dan kebiasaan (budaya) yang begitu saja secara turun temurun dari satu generasi ke generasi berikutnya, sehingga harus dikondisikan ke dalam suatu hubungan kebergantungan antara anak dengan agen lain (orang tua dan anggota keluarga lain) dan lingkungan yang mendukungnya, baik dalam keluarga maupun lingkungan yang lebih luas (masyarakat), *principle of legitimacy* merupakan tugas dasar keluarga. Struktur sosial masyarakat harus diinternalisasikan sejak individu dilahirkan, agar seorang anak mengetahui dan memahami posisi dan kedudukannya, dengan harapan agar mampu menyesuaikan dalam masyarakat kelak setelah dewasa. Keluarga merupakan sumber agen terpenting yang berfungsi meneruskan budaya melalui proses

sosialisasi antara individu dengan lingkungan (Suryadi, 2014).

Ke depan dalam dunia yang mengglobal, tugas keluarga semakin berat dan kompleks. Kematangan anak-anak, sebagai generasi penerus bangsa yang dimulai dari keluarga harus benar-benar dipersiapkan. Globalisasi dengan ciri penemuan dan pemanfaatan teknologi canggih dengan cepat dan relatif terjangkau oleh banyak kalangan dalam masyarakat, menjadikan bermacam kultur dan dinamika kehidupan dari belahan bumi yang lain dapat diakses dengan cepat dan mudah. Keluarga Indonesia harus ada kesanggupan dan keberanian untuk memilih dan memilah entitas yang bermanfaat dan sesuai dengan citra budaya bangsa bercirikan religiusitas. Peran pemerintah akan lebih dominan dan penting bagi keluarga yang secara sosial dan ekonomi tidak berdaya. Pemerintah juga harus tegas, tetap aspiratif dan demokratis dalam membuat regulasi untuk membatasi dampak negatif arus globalisasi.

Banyak diberitakan di media televisi kejadian kekerasan yang menimpa anak sekolah dasar oleh teman sekolahnya sendiri. Korban menjadi sasaran *bullying* oleh teman yang terkenal nakal di sekolah tersebut. Berdasarkan kejadian itu, dapat disangkakan ada unsur kelengahan dari pihak keluarga dan sekolah. Anak biasa berkomunikasi dengan keluarga, dan biasanya anak akan bercerita mengenai kejadian-kejadian yang menyedihkan dan menyenangkan. Anak dalam ancaman seyogyanya dicium gelagatnya oleh orang tua. Pihak sekolah tentunya akan mengawasi anak didik yang biasa bertindak onar dan mengganggu teman-temannya. Melihat kejadian tersebut menunjukkan sekolah belum berfungsi dalam perlindungan anak didiknya, baru sebatas menyampaikan materi saja.

Sebuah keluarga ada orang tua. Orang tua adalah ayah dan ibu kandung, atau ayah dan ibu tiri, atau ayah dan ibu angkat (Undang-Undang Anak, 2002). Dalam keluarga yang ideal, orang tua berperan melindungi anak-anaknya dari keterbatasan dan kekurangan, bahkan bahaya

yang mengancam. Anak memiliki harapan besar pada keluarga dan orang tuanya untuk melindungi dirinya selama memenuhi tugas-tugas perkembangannya. Perlindungan anak dalam undang-undang sudah jelas sekali, di antaranya setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya. Setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai kesusilaan dan kepatutan.

Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri. Selain hak anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), khusus bagi anak yang menyandang cacat juga berhak memperoleh pendidikan luar biasa, sedangkan bagi anak yang memiliki keunggulan juga berhak mendapatkan pendidikan khusus. Pihak yang berkompeten dengan pelaksanaan undang-undang dalam hal ini keluarga, masyarakat dan negara, yang harus mampu menerjemahkan detailnya perlindungan pada anak. Tugas utama perlindungan pada anak adalah keluarga yang terdiri orang tua, baik saudara terdekat maupun saudara jauh, tetangga, masyarakat, baik lembaga pemerintah maupun swasta.

2. Peran Masyarakat dalam Mengurangi Kekerasan pada Anak

Kekerasan yang terjadi pada anak merajalela, di antaranya disebabkan kurangnya kepedulian masyarakat sekitar korban. Sebagai contoh, adanya anggapan percekocokan dalam rumah tangga merupakan hak masing-masing rumah tangga yang orang lain tidak perlu ikut campur, padahal dalam percekocokan syarat akan terjadinya kekerasan. Orang tua memarahi anak dengan alasan mendidik, tetapi kadang-kadang kemarahan orang tua terutama seorang ayah pada anak

didasari emosi yang terkadang mengakibatkan tindakan penganiayaan dan menyebabkan anak mengalami penderitaan.

Melihat kejadian di atas, perlu peran lingkungan untuk ikut peduli dengan kejadian yang menimpa keluarga lainnya. Apabila lingkungan berani menegur atau mencegah terjadinya kekerasan pada anak, berarti satu nyawa dapat terselamatkan. Masyarakat secara luas peduli dengan permasalahan anak dengan terbentuknya berbagai lembaga perlindungan anak (LPA). Penelitian yang dilakukan Elly Kumari dan Pranowo (2011) menyajikan misi lembaga secara umum antara lain: melaksanakan usaha perlindungan anak yang mengalami gangguan atas hak-haknya; melaksanakan fungsi pencegahan, rehabilitasi, pengembangan, pengentasan pelanggaran hak-hak anak; menumbuhkan kesadaran pemerintah dan masyarakat agar berperan aktif melaksanakan upaya perlindungan anak; menjalin jaringan kerjadan kerjasama dengan semua pihak terkait dengan kepentingan anak; mempengaruhi pembuatan peraturan perundang-undangan, kebijakan maupun kebiasaan agar hak-hak anak terpenuhi.

Keluarga adalah unit terkecil dari masyarakat yang dapat menjalankan berbagai fungsi dalam memenuhi kebutuhan kehidupan anak, termasuk di dalamnya fungsi ekonomi, agar tercapai kesejahteraan dalam keluarga. Pemenuhan fungsi ekonomi dapat dilakukan oleh suami atau istri ataupun oleh keduanya (Suryadi, 2004). Jika peran keluarga ideal atau normal maka kehidupan akan harmoni. Orang tua yang tidak dalam kondisi tertekan oleh permasalahan hidup menjalankan fungsi sosialnya dengan baik, akan tetapi apabila sebuah keluarga mengalami keterbatasan ekonomi dan mengalami disharmoni akan menjadi domain kekerasan bagi anak. Dalam kondisi tersebut masyarakat sekitarnya dan lembaga-lembaga sosial yang berada di lingkungannya memiliki peran penting untuk mengantisipasi segala kemungkinan terjadinya tindak kekerasan pada anak.

Upaya perlindungan anak sudah dilakukan oleh berbagai lembaga baik pemerintah maupun swasta. Seorang aktivis dan penggiat perlindungan anak yang juga berkumpul dalam organisasi perlindungan anak mengemukakan, bahwa masyarakat harus membuka telinga lebar-lebar untuk mendengar peristiwa yang terjadi di sekitarnya. Lembaga perlindungan perempuan dan anak yang telah melakukan pendampingan pada korban kekerasan di Yogyakarta antara lain LPA, UPPA, P2TP2A Diah Rekso Utami, Elpraka. Aktivis tersebut juga bergabung dalam pelayanan terpadu penanganan tindak kekerasan perempuan dan anak pada gugus tugas PKK bidang pendidikan pada perempuan dan anak di tingkat kota/kabupaten. Menurut aktivis perempuan dan anak, perlu diadakan sosialisasi mengenai perlindungan perempuan dan anak melalui lembaga pemerintah dari tingkat kabupaten, kecamatan hingga desa serta RT/RW. Menurut informan tersebut, kegiatan sifatnya masih sosialisasi untuk memberikan pengetahuan pada orang tua khususnya ibu dalam perlindungan anak untuk mengantisipasi terjadinya tindak kekerasan. Rintisan yang diprakarsai tim penggerak PKK gugus tugas pendidikan tersebut merupakan suatu upaya menjangkau layanan sampai ke masyarakat bawah. Mereka juga dibekali bagaimana mengadvokasi jika ada peristiwa kekerasan di keluarga atau lingkungannya. Menumbuhkan keberanian untuk melaporkan kejadian tindak kekerasan dengan membekali sikap mandiri serta pemberdayaan bagi perempuan yang umumnya menjadi korban kekerasan.

Bentuk peran masyarakat dalam perlindungan anak dari tindak kekerasan dilakukan melalui kegiatan tim penggerak PKK dari tingkat Desa hingga RT. Kegiatan dilakukan dalam pertemuan PKK dengan memberikan pengertian pada anggotanya yang terdiri ibu-ibu mengenai bentuk-bentuk tindak kekerasan, cara mengantisipasi terjadinya kekerasan, serta upaya melindungi anak-anak dari bahaya yang mengancam. Di samping hal-hal berkait mengantisipasi bahaya

tindak kekerasan pada anak, kaum ibu diberikan pemberdayaan untuk mendorong kemandirian bidang ekonomi, sehingga tidak melakukan eksploitasi pada anaknya untuk kepentingan mencari nafkah. Upaya memunculkan peran masyarakat dalam mengurangi tindak kekerasan pada anak sudah dilakukan berbagai pihak, tetapi hasil yang dicapai tergantung bagaimana mereka (keluarga) menerapkannya. Masyarakat sifatnya mengawasi, mewaspadai, dan mengontrol.

3. Analisis Fenomena Terjadinya Tindak Kekerasan pada Anak

Anak merupakan titipan Allah. Sebaris kalimat tersebut mengandung makna yang sangat dalam. Pertama mengenai keberadaan anak sendiri merupakan kehendak Ilahi, bukan karena manusia. Seorang ayah atau ibu yang tega menderlantarkan anak dapat diartikan tidak amanah atas apa yang dikaruniakan Allah. Lalu bagaimana dengan anak yang dihasilkan dari hubungan tanpa ikatan, misalnya hasil perzinahan antara seorang suami dengan pelacur? Ada beberapa relawan yang mendirikan panti pengasuhan anak yang menampung anak-anak yang dibuang oleh ibunya karena kehadirannya tidak dikehendaki. Anak korban kejahatan ibu atau orang tuanya yang sudah tertampung di sebuah panti mungkin tidak begitu mengkhawatirkan, tetapi beda keadaannya dengan anak atau bayi yang dibuang orang tuanya (ibu) ketika dilahirkan, dengan tujuan menghilangkan jejak. Kekejian seorang ibu seperti ini tidak dibiarkan saja oleh pihak kepolisian. Pembuangan anak merupakan tindak kriminal yang perlu diberi *reinforcement* ataupun *punishment* agar pelaku menjadi jera. Bagaimanapun tinggal di penjara bukan hal yang menyenangkan, memasukkan pelaku ke penjara dimaksudkan membuat mereka menjadi jera.

Terry E. Lawson (dalam Mujiran, 2012), menyebut kekerasan pada anak (*child abuse*) diartikan sebagai suatu tindakan yang dilakukan satu individu terhadap individu lain yang mengakibatkan gangguan fisik atau mental. Kekerasan pada anak tidak saja menyebabkan

gangguan fisik dan mental saja tetapi juga gangguan sosialnya, seperti kasus anak yang dipaksa menjadi pelacur, menjadi pembantu rumah tangga dan pengemis.

Anak dapat juga menjadi pelaku kekerasan dengan sasaran teman usia sebayanya. Perilaku kekerasan dapat diartikan sebuah tindakan agresi. Teori agresivitas yang dikemukakan ahli psikologi Leonard Berkowitz (1993: 2) bahwa terjadinya tindak kekerasan termasuk kriminal terjadi di mana-mana di seluruh dunia. Kejadian tindak kekerasan bahkan sulit dicegah agar tidak menyebar. Setiap agresi cenderung berlanjut. Dalam penelitian Strauss, Gelles, dan Steinmetz (dalam Berkowitz, 1993), semakin sering orang tua bertengkar, semakin sering pula satu atau keduanya memukul anak-anaknya. Selain itu banyak orang tua angresif menularkan pada anak-anaknya, anak-anak dibesarkan dengan pengalaman yang diperoleh dalam keluarga, sehingga mereka tumbuh dengan kecenderungan pengaruh terhadap tindak kekerasan. Artinya anak yang dibesarkan dalam situasi mengalami kekerasan akan menduplikasikan pengalamannya pada generasi selanjutnya, yaitu keluarga baru yang dibentuknya.

Testimoni yang sempat penulis lakukan bersama lembaga perlindungan anak dan perempuan tingkat kota terhadap anak korban kekerasan menunjukkan indikasi bahwa kejadian pelecehan ataupun kekerasan yang dialami sebagian besar anak-anak/gadis-gadis kecil karena faktor lemahnya penjagaan atau keamanan dalam keluarga. Hal ini dapat disebabkan pelaku berasal dari keluarga dekat, sehingga sulit akan menghindari dari peluang tersebut. Seperti diungkapkan salah satu informan yang pernah menangani kasus kekerasan, bahwa anak korban kekerasan yang berasal dari keluarga miskin biasanya disebabkan kurangnya kontrol atau pengawasan. Keluarga miskin dengan keterbatasan ekonomi lebih tercurah perhatiannya pada mencari nafkah. Anak dilepas begitu saja, orang tua hanya berupaya menyediakan makanan bagi keluarga. Lemahnya penjagaan terhadap keselamatan anak

merupakan salah satu pemicu besarnya peluang terjadinya tindak kekerasan.

Data dari Informan yang juga pemerhati permasalahan kekerasan pada anak dan perempuan menunjukkan, bahwa peluang terjadinya tindak kekerasan dapat terjadi di mana saja, kapan saja, dan dengan siapa saja, entah sesama jenis kelamin ataupun beda kelamin. Keberanian wanita/ibu mengungkap peristiwa kekerasan (seksual) pada anak yang dilakukan keluarga (suami), disebabkan sudah ada kesadaran perlunya pelaku untuk dihukum agar tidak terjadi korban berikutnya. Ketegasan lingkungan korban meliputi keluarga dan masyarakat akan mempersempit gerak pelaku untuk mencari mangsa, meskipun pelaku adalah orang yang seharusnya dihormati, demi memutus mata rantai korban berikutnya masyarakat diharapkan untuk bertindak tegas menghentikan ulah pelaku dengan mengingatkan, jika tidak berubah perlu melakukan tindakan hukum pada pelaku.

Lingkungan masyarakat yang permisif terhadap tindak kekerasan menjadi penyebab juga makin parahnya kasus kekerasan pada anak. Masyarakat yang berada di lingkungan keluarga yang biasa melakukan tindak kekerasan pada anak seyogyanya peduli dengan membuka telinga lebar-lebar untuk mengetahui keadaan keamanan anak agar terhindar dari kekejaman ayah dan ibu atau anggota keluarga lainnya apa-lagi hingga merenggut nyawa. Masyarakat yang berada di lingkungan tentunya tidak tega melihat peristiwa kekejaman yang dialami anak yang lemah tidak berdaya. Mereka seharusnya ikut merasa prihatin andai terjadi kekerasan pada anak di lingkungannya dan tidak mampu mencegahnya. Diperlukan keberanian dan ketegasan masyarakat sekitar agar dapat mencegah terjadinya kekerasan pada anak yang dapat membahayakan keselamatan anak. Kepedulian masyarakat terhadap kejadian kekerasan di lingkungannya dapat menyelamatkan nyawa seorang bocah yang tidak berdosa akibat kekejaman orang tuanya atau keluarganya.

Keberanian dan kepedulian orang-orang sekitar sangat diperlukan untuk menghindari terjadinya tindak kekerasan pada anak. Sebagai contoh, di akhir tahun 2012 warga mendengar tangisan anak kecil usia balita. Karena kedengaran memilukan, ada warga yang berusaha mendatangi suara tersebut dan mendapati anak menangis dalam kondisi lebam hampir di sekujur tubuh, ada bekas luka bakar akibat rokok. Anak tersebut sendirian, kemudian diketahui ternyata ditinggal ibu tirinya setelah mendapat siksaan. Warga sekitar tidak tahu apabila di rumah tersebut telah terjadi kekerasan terhadap anak dalam beberapa waktu sebelumnya. Kejadian lain, ada seorang anak menangis, tetapi setelah didatangi orang-orang ternyata sudah terdiam dan meregang nyawa, anak tersebut ternyata diasuh oleh bibinya dan sering disiksa hingga meninggal dunia. Dengan melihat kasus tersebut, sangat diperlukan tanggung jawab sosial (*social responsibility*) masyarakat terhadap keamanan anak sekitar, agar tidak terjadi lagi kisah tragis yang menimpa anak-anak sebagai generasi penerus bangsa.

D. Penutup

Kekerasan pada anak merupakan tindakan yang masih sering terjadi. Berbagai kasus dipublikasi oleh berbagai media masa. Jumlah kejadian yang sesungguhnya melebihi kasus yang terangkat di media. Pada umumnya kejadian atau kasus kekerasan yang sudah masuk berita di media skalanya sudah delik aduan tindak kriminal, sementara korban-korban tindak kekerasan yang tidak terpublikasi masih berada di area bahaya karena sipelaku belum terjerat hukum. Berbagai upaya pencegahan maupun penanganan terjadinya kekerasan pada anak sudah dilakukan baik oleh pihak pemerintah maupun swasta. Pecegahan dilakukan dengan sosialisasi mengaanai upaya pencegahan terhadap tindak kekerasan. Penanganan korban dilakukan dengan advokasi terhadap korban untuk mendapat perlindungan hukum.

Akan tetapi peristiwa tindak kekerasan masih juga marak terjjadi. Suatu sebab anak-anak masih menjadi sasaran tindak kekerasan, diantaranya faktor lemahnya posisi anak, dengan ketidakberdayaan, ketergantungan pada orang lain termasuk orang tua, apapun yang dilakukan terhadap anak belum mampu membela diri. Berpijak dari kondisi rentannya anak menjadi korban tindak kekerasan, sudah saatnya semua orang baik yang berhubungan langsung dengan keadaan anak maupun masyarakat yang ada di sekitar anak, diharapkan untuk peka dan bersedia melakukan perlindungan pada anak. Apabila sistem pengamanan dan perlindungan anak berbasis masyarakat dan keluarga dapat berjalan, besar harapan anak-anak untuk dapat menjalankan tugas perkembangannya dengan baik, sehingga menghasilkan generasi dengan kepribadian yang kuat. Generasi dengan kepribadian kuat akan memiliki dedikasi tinggi sebagai modal dasar pelaku pembangunan.

Pustaka Acuan

- Asmadi Alsa. (2004). *Pendekatan Kuantitatif dan Kualitatif Serta Kombinasinya Dalam Penelitian Psikologi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Anggraeni dan Ellys. (2013). *Kajian Fenomenologi: Kekerasan sebagai Perilaku Komunikasi terhadap Buruh Migran Perempuan Indonesia*. Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial, 12(3).
- Berkowitz, Leonard. (1993). *Aggression: its causes, consequences and control*. Diterjemahkan oleh Hartatni Woro Susiatni. English edition copyright@ 1993. New York: by McGraw-Hill.
- Departemen Sosial. (2006). *Kekerasan Terhadap Anak*. Artikel. *Societa*, 4(35).
- Elly Kumari, Tj. P. dan Pranowo. (2011). *Lembaga Perlindungan Anak Antara Idealita dan Realita*. Yogyakarta: B2P3KS Press.
- Hurlock, Elizabeth B. (1980). *Developmental Psychology*. New York: McGraw-Hill, Inc. Terj. Istiwidayanti dan Soedjarwo. Erlangga : Jakarta.
- Kompas. (2014). Artikel. *Karena Dendam Siswa Sekolah Dasar Menghabisi Nyawa Temannya*. SKH Kompas.
- Soewadi, etc., (2000). *Pencegahan Kekerasan di Kalangan Remaja*. Jakarta: Saworo Tino Triatmo (Yasatri).
- Surjono, Gunanto., etc. (2009). *Pengkajian Penanggulangan Masalah Sosial Perdagangan (Trfficking) Anak dan Perempuan*. Yogyakarta: B2P3KS Press.

Trilaksmi Udiati. (2007). *Peran Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Sosial Keluarga dalam Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Keluarga*. Yogyakarta: Citra Media.

Undang-Undang Perlindungan Anak No. 23 Tahun 2002 Kompas.com. (2014). *Indonesia Darurat Kekerasan pada Anak*. Nasional. *kompas.com* (7 Mei 2014).

Rustanto, Bambang. (2013). *Rumah Perlindungan Anak*. Materi Kuliah Peksos dengan Anak. Komisi Perlindungan Anak dan Ibu (KPAI). (2013). *Data Kekerasan Pada Anak (KPAI)*.

Jakarta. www.google.com.

Suryadi (2014). *Memulai Perlindungan Anak dari Keluarga*. <http://www.google.com>. diakses tgl 14 agustus 2014.

Index Penulis

A

Akhmad Purnama 149
A.M. Sahusilawane, Muhammad Riadh Uluputty, Ester Kembauw, dan Sri Wahyuni Djoko 305
Ani Mardiyati 453

C

Chatarina Rusmiyati dan Rahayu Anggraheni 57
Chatarina Rusmiyati dan Ikawati 381

E

Endro Winarno, Muhadjir M. Darwin, Warsito Utomo, dan Supra Wimbarti 279
Elly Kuntjorowati 411
Enni Hardiati 423
Eny Hikmawati 44
Etty Padmiati dan Kissumi Diyanayati 329

G

Gunanto Surjono 225
Gunanto Surjono, Sunyoto Usman, dan Pujo Semedi Hargo Yuwana 237

I

Ikawati 197

M

Mira 40
Mariani, Subhan Kadir, dan Sunarru Samsi Hariadi 137
Mira 30
Moh. Ilham A. Hamudi 355
Muhtar 397
Murdiyanto dan Tri Gutomo 437

N

Napsiah 369

P

Pairan 293
Pranowo dan A. Nururrochman Hidayatulloh 94

R

Robert Siburian 1
Rosalia Indriyati S., Tri Siwi Nugrahani, dan Sri Rejeki 123

S

Setyo Sumarno 279
Siti Aminatun dan Chulaifah 107
Soetji Andari 211
Sri Kuntari 181

Sri Prastyowati 317
Sri Salmah dan Chulaifah 343
Sri Yuni Murti Widayanti dan A. Nururrochman Hidayatulloh 183
Sunit Agus Tri Cahyono dan Trilaksmi Udiati 77

W
Warto 20

Ucapan Terima Kasih

Dalam Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial (JPKS) Volume 14 Nomor 4 Desember 2015, *review* dan proses cetak artikel melibatkan empat mitra bestari, dewan redaktur mengucapkan terima kasih kepada mitra bestari yang namanya tersebut di bawah ini:

1. Prof. Dr. Phil. Janianton Damanik, M.Si. (Pembangunan Sosial, UGM)
2. Drs. Latiful Khuluq, M.A., Ph. D. (Kesejahteraan Sosial, UIN Sunan Kalijaga)
3. Harmona Daulay, S.Sos., M.Si. (Sosiologi, USU)
4. Drs. Doddy Sumbogo Singgih, M.Si. (Sosial Kemasyarakatan, Unair)

Semoga kerjasama dengan mitra bestari tersebut dapat mengontrol kualitas sajian tulisan di JPKS, dapat lebih membawa manfaat bagi pembaca, masyarakat yang memiliki kepedulian dalam permasalahan sosial pada umumnya, dan masalah kesejahteraan sosial pada khususnya.

Dewan Redaktur JPKS