

**Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial**  
**Volume 15 No 3 September 2016**  
**ISSN 1412 - 6451**

---

Daftar Isi

Editorial

1. Perubahan Iklim dan Ketahanan Pangan Masyarakat Pesisir 203 - 218  
*Climate Change and Food Security on Coastal Community*  
*Kurnia Novianti, Henny Warsilah, dan Ary Wahyono*
2. Analisis Kebutuhan Pelayanan Sosial bagi Keluarga Nelayan Miskin 219 - 234  
*Analysis on the Need of Social Service of Poor Fishermen Families*  
*Chatarina Rusmiyati dan Akhmad Purnama*
3. Perlindungan Tenaga Kerja Kontrak dan *Outsourcing* pada Industri Galangan Kapal Kota Batam 235 - 244  
*Contract Workers and Outsourcing Protection at Batam Municipality Shipyard*  
*Triyono*
4. Penanganan Korban Penyalahgunaan Napza melalui Rehabilitasi Sosial *Sibolangit Centre* 245 - 256  
*Drug Abused Victims Prevention through Sibolangit Rehabilitation Centre*  
*Setyo Sumarno*
5. Permasalahan Buruh Migran Indonesia pada Sektor Publik 257 - 264  
*Indonesian Migrant Workers Problem in Public Sector*  
*Syamsuddin dan Gunadi Setyo Utomo*
6. Perlindungan Sosial bagi Keluarga Miskin melalui Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial 265 - 280  
*Social Protection for Poor Family through Implementation of Social Security Network*  
*Sri Kuntari*
7. Keswadayaan Masyarakat Perdesaan melalui Gotong Royong 281 - 294  
*Rural Community Self-support through Mutual Cooperation*  
*Warto*
8. Kebiasaan Mendongeng Orangtua dan Perilaku Negatif pada Anak Usia Prasekolah 295 - 306  
*Parents Telling Tale Behavior and Children Negative Behavior*  
*Sri Yuni Murti Widayanti*



## **Editorial**

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial volume 15 nomor 3 dibuka dengan sajian Kurnia Novianti, Henny Warsilah dan Ary Wahyono dalam topik Perubahan Iklim dan Ketahanan Pangan Masyarakat Pesisir. Chatarina Rusmiyati dan Akhmad Purnama, menyambung dengan topik: Analisis Kebutuhan Pelayanan Sosial bagi Keluarga Nelayan Miskin. Triyono, dalam aspek yang lain mengemukakan tentang Perlindungan Tenaga Kerja Kontrak dan *Outsourcing* pada Industri Galangan Kapal Kota Batam. Disusul Setyo Sumarno menyajikan hasil kajian tentang: Penanganan Korban Penyalahgunaan Napza melalui Rehabilitasi Sosial *Sibolangit Centre*. Kembali pada permasalahan pekerja seperti yang dikemukakan Triyono, Syamsuddin dan Gunadi Setyo Utomo mengungkapkan juga tentang: Permasalahan Buruh Migran Indonesia pada Sektor Publik. Juga, masih dalam masalah kemiskinan seperti yang diungkapkan oleh Chatarina Rusmiyati dan Akhmad Purnama, Sri Kuntari menyajikan topik tentang: Perlindungan Sosial bagi Keluarga Miskin melalui Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial. Dalam permasalahan lain, Warto menyajikan tentang: Keswadayaan Masyarakat Perdesaan melalui Gotong Royong. Menutup edisi 15 nomor 3, Sri Yuni Murti Widayanti menyajikan: Kebiasaan Mendongeng Orangtua dan Perilaku Negatif pada Anak Usia Prasekolah.

**Dewan Editor**



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.*

**Kurnia Novianti<sup>1</sup>, Henny Warsilah<sup>2</sup>, dan Ary Wahyono<sup>3</sup> (P2SDR-LIPI, <sup>2,3</sup>P2KK-LIPI)**

**Perubahan Iklim dan Ketahanan Pangan Masyarakat Pesisir**

***Climate Change and Food Security on Coastal Community***

**Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 15 No 3 September 2016, hal 203 - 218**

*Food security is an issue that is closely related to the phenomenon of climate change. Attention to the community of people who live on the coast of the greater given that approximately 60 percent of Indonesian people living in the region becomes vulnerable to the impacts of climate change. One thing that is threatening the sustainability of the food is the disruption of the public so that food security decreases. Questioning of food security not only on the fulfillment of food needs for households in sufficient quantity, but also in the aspect of safety, quality, nutrition, variety, and an affordable price for the community (Food Act, 1996). Climate change on the other hand very threatening loss of biodiversity, including ocean acidification, damage and coral bleaching, and most worrying is the decrease of the number of fish that can be caught by fishermen as a result of the damaged habitat. Jerowaru village, East Lombok sub-district, West Nusa Tenggara district is one of the coastal area of eastern Indonesia are highly vulnerable to climate change impacts. The authors focus on the issue of food security is based on the research data that collected by researchers from LIPI and Ministry of Marine and Fisheries (KKP) in 2014 that the losses suffered by traditional fishermen due to the failure of the state to run the agenda of adaptation and mitigation of climate change reached more than 73 billion per year and that fact shows that the productivity of the catch continues to drop and make fishing more distant fishing. The*

Ketahanan pangan menjadi isu yang sangat terkait erat dengan fenomena perubahan iklim. Perhatian pada komunitas masyarakat yang tinggal di pesisir semakin besar mengingat sekitar 60 persen masyarakat Indonesia yang tinggal di kawasan tersebut menjadi rentan terhadap dampak perubahan iklim. Salah satu hal yang cukup mengancam adalah terganggunya keberlangsungan pangan masyarakat sehingga ketahanan pangan menurun. Ketahanan pangan tidak hanya menyoal pada terpenuhinya kebutuhan pangan bagi rumah tangga dalam jumlah yang cukup, tetapi juga pada aspek aman, mutu, gizi, ragam, dan harga yang terjangkau bagi masyarakat (Undang-undang Pangan 1996). Perubahan iklim di sisi lain sangat mengancam punahnya keanekaragaman hayati, termasuk pengasaman laut, kerusakan dan pemutihan karang, dan yang paling mengkhawatirkan adalah semakin menurunnya jumlah ikan yang dapat ditangkap nelayan akibat habitatnya yang rusak. Desa Jerowaru, Kecamatan Lombok Timur, Kabupaten Nusa Tenggara Barat adalah satu dari sekian kawasan pesisir Indonesia bagian Timur yang sangat rentan terkena dampak perubahan iklim. Fokus penulis pada isu ketahanan pangan didasari oleh data penelitian yang dilakukan oleh tim peneliti LIPI bekerjasama dengan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) tahun 2014 bahwa kerugian yang diderita nelayan tradisional akibat kegagalan negara menjalankan agenda adaptasi dan mitigasi perubahan iklim mencapai lebih dari 73 triliun

*study, entitled "Sustainable Future: Strategy Supports Indonesia's efforts Anticipating the Social Impact of Climate Change on the island of Lombok, West Nusa Tenggara" conducted in 2014 using in-depth interviews, observation, and focus group discussions to explore the primary data. Subjects were fishing communities, local governments, and NGOs involved in mitigation and adaptation offishing communities. Cooperation and coordination between stakeholders is essential to minimize the impact of weather changes, also it takes effort to strengthen vulnerable communities so that food security is maintained.*

**Keywords:** *climate change; food security; coastal community*

per tahun dan fakta tersebut menunjukkan bahwa produktivitas tangkapan nelayan makin menurun dan menjadikan nelayan semakin jauh menangkap ikan. Penelitian yang berjudul "Masa Depan yang Berkelanjutan: Upaya Mendukung Strategi Indonesia untuk Mengantisipasi Dampak Sosial Perubahan Iklim di Pulau Lombok, Nusa Tenggara Barat" ini menggunakan metode wawancara mendalam, pengamatan, dan Focus Group Discussion untuk menggali data primer. Subjek penelitian adalah komunitas nelayan, pemerintah daerah, dan LSM yang ikut terlibat dalam upaya mitigasi dan adaptasi komunitas nelayan. Kerja sama dan koordinasi antara pemangku kepentingan sangat penting untuk meminimalisir dampak perubahan iklim, juga dibutuhkan upaya penguatan komunitas yang rentan sehingga ketahanan pangan tetap terjaga.

**Kata kunci:** *perubahan iklim; ketahanan pangan; masyarakat nelayan pesisir.*

**Chatarina Rusmiyati dan Akhmad Purnama (B2P3KS)**  
**Analisis Kebutuhan Pelayanan Sosial bagi Keluarga Nelayan Miskin**  
**Analysis on the Need of Social Service of Poor Fishermen Families**  
**Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 15 No 3 September 2016, hal 219 - 234**

*Indonesian inhabitants who live along seashores still depends their lives on fishery. Fishermen are like a group of poor people living in slum areas along the coast and it is difficult to achieve welfare society. The study meant to know and analyse the need of social service for poor fishermen family. The study was held in Padang Pariaman Regency, West Sumatera Province, subjects of the study were 30 poor fishermen families and field guidance official. Data were analysed through qualitative-descriptive technique. The study found that poor fishermen families condition in Padang Pariaman were low income, under regional minimum wage Rp 1.630.000,- with members of the family they have to support more than three people. The educational background was also low, primary school or its equivalent. The majority have*

Penduduk Indonesia yang tinggal di daerah pesisir pantai, masih menggantungkan hidup menjadi nelayan. Nelayan ibarat sekelompok masyarakat miskin tinggal di wilayah kumuh pinggiran pantai, dan sulit untuk bisa mewujudkan menjadi masyarakat sejahtera. Kajian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis kebutuhan pelayanan sosial bagi keluarga nelayan miskin. Kajian dilakukan di Kabupaten Padang Pariaman, subjek 30 keluarga nelayan miskin dan petugas penyuluh lapangan yang mendampingi nelayan. Data dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil kajian menunjukkan bahwa kondisi keluarga nelayan miskin di Padang Pariaman memiliki pendapatan rendah di bawah upah minimum regional kabupaten Rp 1.630.000,-, dengan jumlah tanggungan lebih dari tiga orang. Tingkat pendidikan

*the houses descended from their parents, some living with their parents or parents in law. House conditions some permanent and some semipermanent. The majority benefited health care to local central community health care and some to privat doctors and assistants. They ate enough, three and two times daily. Social and guidance services they needed, sort of training and motivating to enhance knowledge, reference, and to grow sense of entrepreneurship; Monetary management elucidacion to manage families fund including saving habit, and capital assistance and guidance so that fishermen courage to put up capital to develop their business. The Ministry of social Affairs should optimize the role of social to give social guidance and service to help enhance fishermen lives quality, motivate and give skill supplement on fishermen and their families so that their welfare quality raising.*

**Keywords:** *need analysis; social service; poor fishermen families*

rendah yaitu SD/sederajatnya. Sebagian besar memiliki rumah diperoleh dari warisan orang tua dan ada yang menumpang di rumah orang tua atau mertua. Kondisi rumah sebagian permanen dan sebagian semi permanen. Berkait layanan kesehatan, ketika sebagian besar memanfaatkan fasilitas puskesmas, sebagian berobat ke dokter umum atau mantri kesehatan. Kebutuhan makan cukup terpenuhi, ada yang makan tiga kali sehari dan ada yang dua kali sehari. Pelayanan dan pendampingan sosial yang dibutuhkan nelayan miskin antara lain pelatihan dan motivasi guna menambah wawasan, pengetahuan, serta menumbuhkan jiwa kewirausahaan; Penyuluhan menejemen keuangan agar dapat mengelola keuangan keluarga termasuk membiasakan menabung; serta pemberian bantuan modal dan pendampingan agar nelayan berani menambah modal untuk mengembangkan usaha. Kementerian Sosial agar lebih mengoptimalkan peran penyuluhan sosial dalam memberi pendampingan dan pelayanan sosial yang bisa membantu meningkatkan kualitas hidup nelayan, memotivasi dan memberi tambahan keterampilan bagi nelayan dan keluarganya agar kualitas dan kesejahteraan hidup mereka meningkat.

**Kata kunci:** *analisis kebutuhan; pelayanan sosial; keluarga nelayan miskin*

**Triyono (LIPI)**

**Perlindungan Tenaga Kerja Kontrak dan Outsourcing pada Industri Galangan Kapal Kota Batam**

*Contract Workers and Outsourcing Protection at Batam Municipality Shipyard*

**Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 15 No 3 September 2016, hal 235 - 244**

*Working relationship and outsourcing contract customarily encountered in the practice of employment. It is bringing implication of various problem especially relating to the protection of labour. This article will analyze the issues and problems with the protection of labour and outsourcing contract especially wages, union right, health and safety of shipyard industry workers in Batam City. This study used a qualitative*

Hubungan kerja kontrak dan outsourcing lazim ditemui dalam praktik ketenagakerjaan. Hal ini membawa implikasi berbagai persoalan, khususnya berkaitan dengan perlindungan tenaga kerja. Artikel ini akan menganalisis isu dan permasalahan perlindungan tenaga kerja kontrak dan outsourcing khususnya upah, hak berserikat, kesehatan serta keselamatan kerja di industri galangan kapal di Kota Batam. Metode yang digunakan adalah pendekatan

*approach, done through in-depth interviews, focus group discussions, and observation. The result suggest that the protection of contract and outsorced workers in shipyard industry in Batam City still not protected thoroughly from the wages and freedom union, and safety protection. Given these problems, a solution of the increased intensity of supervision of the fulfillment of the right of protection labour is needed.*

**Keywords:** labour, contract, outsourcing, protection labour.

kualitatif, melalui wawancara mendalam, diskusi kelompok terfokus, dan observasi. Penelitian menunjukkan bahwa perlindungan tenaga kerja kontrak dan *outsourcing* di industri galangan kapal di Kota Batam masih belum terlindungi secara menyeluruh, baik dari sisi perlindungan upah, kebebasan berserikat dan keselamatan kerja. Berbagai persoalan perlindungan tenaga kerja kontrak dan *outsourcing* memerlukan solusi berupa peningkatan intensitas pengawasan tentang pemenuhan hak-hak perlindungan tenaga kerja.

**Kata kunci:** tenaga kerja kontrak; outsourcing; perlindungan tenaga kerja

**Setyo Sumarno (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)**  
**Penanganan Korban Penyalahgunaan Napza melalui Rehabilitasi Sosial *Sibolangit Centre Drug Abused Victims Prevention through Sibolangit Rehabilitation Centre***  
**Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 15 No 3 September 2016, hal 245 - 256**

*The study conducted to know the treatment used by Sibolangit Rehabilitation Center on preventing and handling drug abusers. The research found that the institution has been much helping the healing process of drug abuse victims. The healing can be seen from the physical condition of the client, healthy and increased in weight. Social changes after receiving service can be seen from having a lot of friends, sharing information and willing to follow the activities of the group. In mental and spiritual, the clients started to obey the rules in the institution, can take advantage of their spare time, mutually motivate among friends and have passion for a better life. Sibolangit Center treated many victims of drug abuse from all age groups, ranging from the youngest 14 years and the oldest 37 years old. In 2013, it rehabilitated 68 clients, in 2014 rehabilitated 65 clients, and in 2015 rehabilitated 60 clients. The success of the institution can not be separated from the support of various parties, such as administrative officers, social worker, counselor, doctors, victim's friends, and families and communities to take part on*

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui penanganan Rehabilitasi *Sibolangit Centre* dalam mencegah dan menangani korban penyalahgunaan napza. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa lembaga ini telah banyak membantu dalam proses penyembuhan korban penyalahgunaan napza, terlihat dari kondisi fisik klien menjadi sehat dan berat badan meningkat. Perubahan sosial sejak menerima pelayanan di dalam panti terlihat dari pemilikan banyak teman, mau berbagi informasi dan mengikuti kegiatan kelompok, perubahan yang terjadi pada mental spiritual, klien menaati aturan di lembaga, dapat memanfaatkan waktu luang, saling memotivasi diantara teman dan mempunyai semangat hidup lebih baik. *Sibolangit centre* telah merawat banyak korban penyalahgunaan napza dari berbagai tingkatan umur, mulai dari usia termuda 14 tahun dan tertua 37 tahun. Pada tahun 2013 merehabilitasi 68 klien, tahun 2014 merehabilitasi 65 klien dan pada tahun 2015 sebanyak 60 klien. Keberhasilan tersebut tidak lepas dari dukungan berbagai pihak, seperti petugas administrasi, pekerja

*making changes the clients. It is recommended that The Ministry of Social Affairs should inform more the public that Sibolangit Center is a place to help recover victims of drug abuse, so that is expected to provide more information to individual, family or community to come to the center if needed.*

**Keywords:** *victims of drug abuse, rehabilitation centers, Sibolangit Center*

sosial, konselor, dokter, teman penerima program, bahkan keluarga dan masyarakat ikut ambil bagian di dalam melakukan perubahan klien. Direkomendasikan, Kementerian Sosial perlu lebih menginformasikan kepada masyarakat bahwa lembaga Sibolangit Centre sebagai tempat untuk membantu pemulihan korban penyalahgunaan napza, sehingga diharapkan dapat memberi informasi kepada individu, keluarga ataupun masyarakat untuk datang kelembaga dalam rangka penyembuhan apabila dibutuhkan.

**Kata Kunci:** *korban penyalahguna napza; pusat rehabilitasi; Sibolangit centre*

**Syamsuddin<sup>1</sup> dan Gunadi Setyo Utomo<sup>2</sup>** (<sup>1</sup>Panti Sosial Tresna Werdha Gao Mabaji Gowa, <sup>2</sup>B2P3KS)

**Permasalahan Buruh Migran Indonesia pada Sektor Publik**

*Indonesian Migrant Workers Problem in Public Sector*

**Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 15 No 3 September 2016, hal 257 - 264**

*This study meant to identify problems faced by Indonesian migrant workers in public sector in Penang Island, Malaysia. Data gathered through closed and opened questionnaires that 77 randomly chosen among migrant workers working in public sector in Penang. Data are analyzed through qualitative-descriptive technique, related to migrant workers right that finally their problem can be concluded. The result showed that problems faced by migrant workers in Penang Island were about training, accomodation, debt bandage, wage and overhour, health service and work-leave, violence, and work hour. It recommended that the Ministry of Social Affairs can improve its supervision on manpower service institution in implementing replacement process as regulated, sort of giving initial training before they go to work. Would-be migrant workers need to be given more comprehensive understanding on right and obligation as migrant workers and get information chanel for complaining if they are treated in behaviour that violate their right, and get guidance and advocation form Indonesian representative. In General*

Kajian ini bertujuan untuk mengidentifikasi masalah yang dihadapi buruh migran Indonesia (BMI) pada sektor publik di Pulau Pinang Malaysia. Pengumpulan data menggunakan daftar pertanyaan tertutup dan terbuka kepada 77 orang responden dipilih secara acak, bekerja pada sektor publik di Penang, Malaysia. Data dianalisis secara deskriptif kualitatif terkait hak-hak buruh migran untuk ditarik kesimpulan terkait beberapa masalah yang dialami BMI. Hasil penelitian menunjukkan beberapa masalah yang dihadapi BMI sektor publik di Pulau Pinang, seperti masalah terkait dengan pelatihan, penampungan dan beban hutang, gaji dan lembur, pelayanan kesehatan dan cuti, kekerasan, serta jam kerja. Oleh karena itu, disarankan kepada Kementerian Sosial dapat meningkatkan pengawasan kepada setiap PJTKI dalam melaksanakan proses penyaluran BMI mengikuti ketentuan yang berlaku, seperti pemberian pelatihan sebelum diberangkatkan. Calon BMI perlu diberi pemahaman yang lebih komprehensif mengenai hak dan kewajiban sebagai pekerja migran dan mendapat saluran informasi pengaduan jika mendapatkan perlakuan yang melanggar hak-

*Consulate of Republic of Indonesian, Penang needed social attache with international licenced professional social worker that help migrant worker facing problem.*

**Keywords:** migrant workers; Indonesian; public sector

hak mereka, serta mendapatkan pendampingan dan pembelaan dari perwakilan Indonesia. Di Konsulat Jenderal Republik Indonesia (KJRI) Penang, perlu dibuka atase sosial yang menugaskan pekerja sosial profesional dengan lisensi internasional yang dapat membantu BMI ketika menghadapi permasalahan

**Kata Kunci:** pekerja migran; Indonesia; sektor publik

**Sri Kuntari (B2P3KS)**

**Perlindungan Sosial bagi Keluarga Miskin melalui Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial**

*Social Protection for Poor Family through Implementation of Social Security Network*

**Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 15 No 3 September 2016, hal 265 - 280**

*The research is to describe social protection for poor family through Social security network implementator, including its support and handicap in Panggungharjo Village, Sewon Underdistrict, Bantul Regency, Yogyakarta special Territory. Data were gathered through indepth interview and documentary analysis, and analyzed through qualitatif-descriptive technique. The research found that social protection done by implementor of social security network manifested through health and educational program through one-home one-scholar, with joint venture insurance scheme with..... The funding hailed form village budgeting, CSR contribution, and local community. The handicap was they had yet special management, they still did as side job. The supporting factor was the local leader commitment to help poor families enhancing health and education level. It recommended that the Ministry of Social Affairs should intervene through its program for community who have local wisdom on social security for poor families.*

**Keywords:** social security; poor families; social insurance network implementation

Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan perlindungan sosial bagi keluarga miskin melalui Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial (Bapel JPS), beserta faktor pendukung dan penghambatnya di Desa Panggungharjo, Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul, DIY. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam dan telaah dokumen, data dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa perlindungan sosial yang dilakukan Bapel JPS berupa perlindungan sosial bidang kesehatan, sedang perlindungan sosial bidang pendidikan melalui program satu rumah satu sarjana dengan skema asuransi pendidikan bekerjasama. Pembiayaan berasal dari APBDes, sumbangan CSR, dan masyarakat. Kendala yang dihadapi dalam bentuk menejemen yang belum ada yang menangani secara khusus, pengelola masih yang merangkap pekerjaan, faktor pendukung adanya komitmen lurah desa yang ingin membantu keluarga miskin dalam meningkatkan derajat kesehatan dan pendidikan. Rekomendasi yang diajukan agar Kementerian Sosial melakukan intervensi melalui program kegiatan di daerah bagi masyarakat yang memiliki kearifan lokal berupa perlindungan sosial bagi keluarga miskin.

**Kata Kunci:** Perlindungan Sosial; Keluarga Miskin; Bapel JPS

**Warto (B2P3KS)**

**Keswadayaan Masyarakat Perdesaan melalui Gotong Royong**

**Rural Community Self-support through Mutual Cooperation**

**Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 15 No 3 September 2016, hal 281 - 294**

*The research means to reveal rural community self-support implemented through mutual cooperation, including its values inside. Research location is in Sukarena Village, Sentolo Underdistrict, Kulonprogo Regency. Data were gathered through interview, observation, and documentary analysis. The research found that local community still develops self-support through mutual cooperation. The self-support model to help community members were through sambatan, rewang, sinoman, self-support through public work, main daily living job, infrastructures, and religious carrying out together. Self-support was also done through jimpitan, pralenan, credit, and landing-saving as fund collecting. The local community self-support model needs disseminated through a program in the Ministry of Social Affairs to enhance community social welfare.*

**Keywords:** *self-support; mutual cooperation; rural community*

Penelitian ini bertujuan mengungkap bentuk keswadayaan masyarakat perdesaan yang dilaksanakan secara bergotong royong, berikut nilai-nilai yang terkandung di dalamnya. Lokasi penelitian di Desa Sukarena, Kecamatan Sentolo, Kabupaten Kulonprogo. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, dan telaah dokumen. Penelitian menemukan bahwa masyarakat setempat masih mengembangkan keswadayaan secara bergotong royong. Pola keswadayaan yang dikembangkan dalam membantu anggota masyarakat dengan cara *sambatan, rewang, sinoman*, keswadayaan menyelesaikan pekerjaan dengan cara kerja bakti di bidang mata pencaharian, pembangunan prasarana dan sarana umum, dan keagamaan, Keswadayaan dalam mengumpulkan dana sosial, yang dilakukan melalui kegiatan *jimpitan, pralenan*, arisan dan simpan pinjam, serta kegiatan menabung. Keswadayaan lokal masyarakat desa tersebut perlu disebarluaskan melalui sebuah program di Kementerian Sosial dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

**Kata kunci:** *keswadayaan; gotong royong; masyarakat perdesaan*

**Sri Yuni Murtiwidayanti (B2P3KS)**

**Kebiasaan Mendongeng Orangtua dan Perilaku Negatif pada Anak Usia Prasekolah**

**Parents Telling Tale Behavior and Children Negative Behavior**

**Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 15 No 3 September 2016, hal 295 - 306**

*The research was meant to know the relation between parents telling tale behavior and children's negative behavior on preschool children. The research took place in Yogyakarta Special Territory. Research subjects were chosen purposively, with category parents having preschool children (<5 years), and parents having telling tale behaviors to their*

Penelitian ini bertujuan mengetahui hubungan kebiasaan mendongeng orangtua dengan perilaku negatif pada anak usia prasekolah. Lokasi penelitian dilakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta, penentuan subjek yang ditentukan secara *purposive* dengan kriteria orangtua yang mempunyai anak berusia prasekolah (< 5 tahun), dan orangtua

*children. Data analyses used product moment program by Sutrisno Hadi results  $r_{xy}$  value 0,487 with  $p$  value 0,018 and determinant coefficient 0,229. The result could be meant that the parents telling tale behavior contribution toward their preschool children negative behavior was very meaningful. That meant, children negative behavior could be prevented by parent telling tale behavior from parents to children. Based on the research, recommended to the Ministry of Social Affairs, via Children Social Welfare Directorate, to enhance family empowerment program (through parents telling tale behavior) to build their children as potential next generation to be wise and qualified human resources and having good moral wisdom.*

**Keywords:** *telling tale behavior; negative behavior; preschool children.*

yang mempunyai kebiasaan mendongeng kepada anaknya. Teknik pengumpulan data melalui penyebaran kuesioner pada 30 keluarga, objek penelitian adalah kebiasaan mendongeng orangtua dan perilaku negatif anak prasekolah. Penghitungan menggunakan program *product moment* dari SPS Sutrisnohadir dengan hasil nilai  $r_{xy}$  0,487 dengan  $p$  0,018 dan koefisien determinasi 0,299. Hasil tersebut dapat dimaknai bahwa sumbangan kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua terhadap perilaku negatif anak prasekolah cukup berarti. Artinya, anak mempunyai kecenderungan berperilaku negatif dengan kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua dapat mencegah perilaku negatif anak prasekolah. Berdasarkan hasil penelitian, direkomendasikan kepada Kementerian Sosial RI, melalui Direktorat Kesejahteraan Anak, untuk meningkatkan program penguatan keluarga (peran orangtua melalui kebiasaan mendongeng) dalam rangka membentuk anak sebagai potensi generasi mendatang dapat menjadi sumber daya manusia yang cerdas dan berkualitas serta mempunyai kecerdasan moral yang baik.

**Kata Kunci:** mendongeng; perilaku negatif; anak prasekolah

## Perubahan Iklim dan Ketahanan Pangan Masyarakat Pesisir

### *Climate Change and Food Security on Coastal Community*

**Kurnia Novianti,<sup>1</sup> Henny Warsilah,<sup>2</sup> dan Ary Wahyono<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>Pusat Penelitian Sumber Daya Regional, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2SDR-LIPI). Telpon (021) 5225711.

HP. +6285714448343. <sup>2</sup>Pusat Penelitian Kebudayaan dan Kemasyarakatan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2KK-LIPI).

<sup>3</sup>Pusat Penelitian Kebudayaan dan Kemasyarakatan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (P2KK-LIPI).

Diterima 28 Juni 2016, diperbaiki 30 Juli 2016, disetujui 15 Agustus 2016.

#### *Abstract*

*Food security is an issue that is closely related to the phenomenon of climate change. Attention to the community of people who live on the coast of the greater given that approximately 60 percent of Indonesian people living in the region becomes vulnerable to the impacts of climate change. One thing that is threatening the sustainability of the food is the disruption of the public so that food security decreases. Questioning of food security not only on the fulfillment of food needs for households in sufficient quantity, but also in the aspect of safety, quality, nutrition, variety, and an affordable price for the community (Food Act, 1996). Climate change on the other hand very threatening loss of biodiversity, including ocean acidification, damage and coral bleaching, and most worrying is the decrease of the number of fish that can be caught by fishermen as a result of the damaged habitat. Jerowaru village, East Lombok sub-district, West Nusa Tenggara district is one of the coastal area of eastern Indonesia are highly vulnerable to climate change impacts. The authors focus on the issue of food security is based on the research data that collected by researchers from LIPI and Ministry of Marine and Fisheries (KKP) in 2014 that the losses suffered by traditional fishermen due to the failure of the state to run the agenda of adaptation and mitigation of climate change reached more than 73 billion per year and that fact shows that the productivity of the catch continues to drop and make fishing more distant fishing. The study, entitled "Sustainable Future: Strategy Supports Indonesia's efforts Anticipating the Social Impact of Climate Change on the island of Lombok, West Nusa Tenggara" conducted in 2014 using in-depth interviews, observation, and focus group discussions to explore the primary data. Subjects were fishing communities, local governments, and NGOs involved in mitigation and adaptation of fishing communities. Cooperation and coordination between stakeholders is essential to minimize the impact of weather changes, also it takes effort to strengthen vulnerable communities so that food security is maintained.*

**Keywords:** *climate change; food security; coastal community*

#### *Abstrak*

Ketahanan pangan menjadi isu yang sangat terkait erat dengan fenomena perubahan iklim. Perhatian pada komunitas masyarakat yang tinggal di pesisir semakin besar mengingat sekitar 60 persen masyarakat Indonesia yang tinggal di kawasan tersebut menjadi rentan terhadap dampak perubahan iklim. Salah satu hal yang cukup mengancam adalah terganggunya keberlangsungan pangan masyarakat sehingga ketahanan pangan menurun. Ketahanan pangan tidak hanya menyoal pada terpenuhinya kebutuhan pangan bagi rumah tangga dalam jumlah yang cukup, tetapi juga pada aspek aman, mutu, gizi, ragam, dan harga yang terjangkau bagi masyarakat (Undang-undang Pangan 1996). Perubahan iklim di sisi lain sangat mengancam punahnya keanekaragaman hayati, termasuk pengasaman laut, kerusakan dan pemutihan karang, dan yang paling mengkhawatirkan adalah semakin menurunnya jumlah ikan yang dapat ditangkap nelayan akibat habitatnya yang rusak. Desa Jerowaru, Kecamatan Lombok Timur, Kabupaten Nusa Tenggara Barat adalah satu dari sekian kawasan pesisir Indonesia bagian Timur yang sangat rentan terkena dampak perubahan iklim. Fokus penulis pada isu ketahanan pangan didasari oleh data penelitian yang dilakukan oleh tim peneliti LIPI bekerjasama dengan Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) tahun 2014 bahwa kerugian yang diderita nelayan tradisional akibat kegagalan negara menjalankan agenda adaptasi dan mitigasi perubahan iklim mencapai lebih dari 73 triliun per tahun dan fakta tersebut menunjukkan bahwa produktivitas tangkapan nelayan makin menurun dan menjadikan nelayan semakin jauh menangkap ikan. Penelitian yang berjudul "Masa Depan yang Berkelanjutan: Upaya Mendukung Strategi Indonesia untuk Mengantisipasi Dampak Sosial Perubahan Iklim di Pulau Lombok, Nusa Tenggara Barat" ini menggunakan metode wawancara mendalam, pengamatan, dan Focus Group Discussion untuk menggali data primer. Subjek penelitian adalah komunitas nelayan, pemerintah daerah, dan LSM yang ikut terlibat dalam upaya mitigasi dan adaptasi komunitas nelayan. Kerja sama dan koordinasi antara pemangku kepentingan

sangat penting untuk meminimalisir dampak perubahan iklim, juga dibutuhkan upaya penguatan komunitas yang rentan sehingga ketahanan pangan tetap terjaga.

**Kata kunci:** perubahan iklim; ketahanan pangan; masyarakat nelayan pesisir.

## A. Pendahuluan

Kondisi 60 persen penduduk Indonesia yang tinggal di wilayah pesisir berpotensi terancam ketahanan pangan dan kehidupan berkelanjutannya. Fenomena *overfishing*<sup>2</sup> yang menyebabkan menurunnya stok ikan, terjadinya pengasaman dan kerusakan laut, pemutihan karang, dan hilangnya keanekaragaman hayati merupakan bentuk-bentuk nyata dari perubahan iklim. Hal ini menjadi ancaman yang sangat serius sehingga dibutuhkan pembangunan berkelanjutan dan pertumbuhan karang biru untuk mendukung ketahanan pangan dan kemandirian pangan.

Curah hujan tinggi yang terjadi hampir sepanjang tahun menyebabkan wilayah pesisir semakin rentan dampak perubahan iklim ekstrim, yang dapat menurunkan produksi tanaman pangan hingga 60–70 persen. Perubahan iklim berpotensi pula terhadap pencuitan luas lahan pertanian akibat intrusi air laut ke wilayah pesisir, wilayah menjadi terendam air laut. Perubahan iklim juga muncul dalam bentuk peningkatan permukaan air laut, kondisi demikian berpotensi meningkatkan salinitas (kegaraman) tanah sekitar pantai. Sebagai negara kepulauan, Indonesia mempunyai garis dan hamparan pantai yang sangat panjang sekitar 81.000 kilometer, sehingga pencuitan lahan pertanian akibat peningkatan permukaan air laut menjadi sangat luas. Salah satu dampak perubahan iklim global yaitu bergesernya awal musim hujan, yang berdampak sangat besar bagi petani dan nelayan.

Melalui Undang-Undang tentang Pangan Nomor 18 Tahun 2012<sup>3</sup> setiap warga negara perlu memahami apa yang dimaksudkan dengan “Ketahanan Pangan”, yaitu kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan,

dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan. Undang-undang ini memaknai keamanan pangan, sebagai kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah pangan dari kemungkinan cemaran biologis dan kimia, yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi.

Sistem pangan yang sebaiknya dipilih dan dikembangkan oleh masyarakat seyoginya adalah sistem yang sesuai dengan kondisi sumber daya yang ada, baik dari sudut lingkungan (termasuk lingkungan alam, lingkungan sosial, dan budaya), teknologi (termasuk budaya, kebiasaan, modal sosial budaya dan praktik-praktik keseharian lainnya), dan sumber daya manusia. Sistem dan struktur sosial budaya (modal sosial budaya), politik, dan ekonomi pangan perlu dikembangkan, dibangun, dan dikaitkan dengan sumber daya lokal.<sup>4</sup> Tulisan ini memotret isu perubahan iklim yang semakin meluas dikaitkan dengan masalah ketahanan pangan di salah satu komunitas pesisir yang sangat rentan dampak perubahan iklim, termasuk upaya yang telah dilakukan oleh pemangku kepentingan di dalamnya.

## B. Pendekatan dan Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pengumpulan data kualitatif berguna untuk membantu memformulasikan model pemetaan tematik keanekaragaman pangan pada tahap ketiga dengan menggunakan pendekatan pada analisis kebijakan. Pendekatan kualitatif dipilih didasarkan atas beberapa alasan, pertama dari telaah hasil-hasil penelitian tentang kerawanan pangan dan *food habits* sebagian besar memang memilih gabungan dengan metode survei (kuantitatif). Hal ini menunjukkan penelitian sejenis memang lekat

dengan pendekatan tersebut. Kedua, dalam kerangka teori juga dijelaskan bahwa sejalan dengan pilihan model teori, pendekatan kualitatif menjadi konsekuensi logis menyertai pilihan teori tersebut sehingga terdapat kesinambungan logika antara teori dengan metode. Kerangka berpikir untuk menganalisis dibangun terlebih dahulu dan diperkaya secara induktif dari hasil penelitian kasus di lapangan.

Tulisan ini menampilkan lokasi Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat. Sebagaimana diketahui Lombok Timur merupakan Pintu Gerbang Parawisata dan Pendukung Pangan Nasional. Lokasi Penelitian di Lombok Timur: Teluk Ekas, Desa Nampar, Kecamatan Jerowaru, Kabupaten Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat.

Teknik pengambilan data dan informasi menggunakan wawancara mendalam. Ini merupakan teknik utama yang dipakai untuk memperoleh data primer yang diperlukan. Tim peneliti juga melakukan diskusi kelompok secara terfokus (FGD) dengan pelaku utama yang memproduksi pangan (nelayan, pembudidaya, pengolah, petambak garam dan petani) dan *stakeholders* terkait, kegiatan *workshop* pada tingkat nasional dilakukan untuk menjaring masukan dari *stakeholders* sehingga dapat dikontestasikan dengan temuan FGD. Analisis yang dihasilkan bersifat deskriptif.

## C. Kerangka Konsep yang Digunakan

### 1. Perubahan Iklim

Perubahan iklim merupakan ancaman global yang sangat serius terhadap lingkungan pesisir dan laut, yang dampaknya antara lain yaitu meningkatnya permukaan dan suhu permukaan air laut, serta meningkatnya intensitas dan frekuensi terjadinya gelombang pasang/tsunami. Dampak turunannya menyebabkan kerusakan pada terumbu karang (*coral bleaching* dan melemahnya struktur aragonite karang), perendaman atau pergeseran formasi bakau ke arah daratan, *algae heating*, menurunnya kemampuan reproduksi ikan, perubahan *ratio-sex* pada penyu dan perubahan susunan rakitan spesies. Antisipasi secara lokal untuk mengurangi perubahan iklim

hampir tidak bermanfaat, sehingga pengelola wilayah pesisir dan lautan harus segera melakukan adaptasi terhadap perubahan iklim global.

Perubahan iklim mempengaruhi parameter iklim pada kondisi demikian sumber daya laut berperan penting dalam mengatur perubahan iklim. Pemanasan global diduga telah mengubah kondisi iklim global, regional, dan lokal, yang akan mempengaruhi setidaknya tiga unsur iklim dan komponen alam yang sangat erat kaitannya dengan pertanian, yaitu: (a) naiknya suhu udara yang juga berdampak terhadap unsur iklim lain, terutama kelembaban dan dinamika atmosfir, (b) berubahnya pola curah hujan, (c) makin meningkatnya intensitas kejadian iklim ekstrim (iklim anomali) seperti El-Nino dan La-Nina, dan (d) naiknya permukaan air laut akibat pencairan gunung es di kutub utara. Selain menurunkan produktivitas terutama akibat terjadinya banjir dan kekeringan, pergeseran musim dan peningkatan intensitas kejadian iklim ekstrim, *global warming* juga menyebabkan terjadinya pencuitan dan fluktuasi luas tanam serta memperbesar kemungkinan gagal panen, terutama tanaman pangan dan tanaman semusim lainnya. Oleh sebab itu perubahan iklim dan kejadian iklim ekstrim seperti El-Nino dan La-Nina akan mengancam ketahanan pangan nasional dan keberlanjutan pertanian pada umumnya (Wahyono, 1992).

Tahun 2010, dampak iklim ekstrim dengan curah hujan tinggi hampir sepanjang tahun dapat menurunkan produksi tanaman pangan antara 60-70 persen. Selain akan menciptakan luas lahan pertanian akibat terendam air laut, peningkatan permukaan air laut juga akan meningkatkan salinitas (kegaraman) tanah sekitar pantai. Salinitas pada tanah bersifat racun bagi tanaman sehingga mengganggu fisiologis dan fisik pada tanaman, kecuali tumbuhan laut dan pantai atau varitas adaptif. Indonesia sebagai negara kepulauan mempunyai garis dan hamparan pantai yang sangat panjang, sehingga pencuitan lahan pertanian akibat peningkatan permukaan air laut menjadi sangat luas. Salah satu dampak perubahan iklim yaitu bergesernya awal musim hujan yang lebih lanjut berdampak terhadap pola menan-

kap ikan. Nelayan juga membutuhkan informasi cuaca (misalnya nelayan pengolah hasil laut dan pengrajin industri garam) untuk memastikan kapan mereka harus melakukan pengelolahan pascapanen, mulai operasi pekerjaan membuat garam, dan bulan saat mereka tidak bisa melaut lagi.

## 2. Kerentanan dan Adaptasi Sosial

Upaya melihat kerentanan sosial masyarakat tentu saja tidak hanya melihat indikator sosial yang bersifat statis, tetapi juga indikator kerentanan sosial yang dinamis. Oleh sebab itu, indikator kerentanan sosial tidak hanya menggambarkan karakteristik individu, seperti umur, pendapatan, mata pencarian dan etnisitas tetapi menggambarkan kondisi ketimpangan atau kesejangan sosial sebagai faktor utama yang berpengaruh terhadap tindakan respons menghadapi bencana atau dampak perubahan iklim (Cutter, 2003: 243).

Kajian tentang kerentanan sosial yang terkait dengan kebencanaan lingkungan dapat dibedakan menjadi tiga model, (1) kajian kerentanan sosial yang menfokuskan pada identifikasi kondisi kerentanan perorangan dan tempat akibat adanya kejadian alam yang ekstrem; (2) kajian kerentanan yang berangkat dari asumsi bahwa kerentanan adalah suatu kondisi sosial yang merupakan ukuran resistensi dan resiliensi sosial terhadap suatu bencana; dan (3) kajian yang menjelaskan interaksi antara exposure yang potensial dan resiliensi sosial pada tempat atau wilayah tertentu (Cutter, 2003: 242-3).

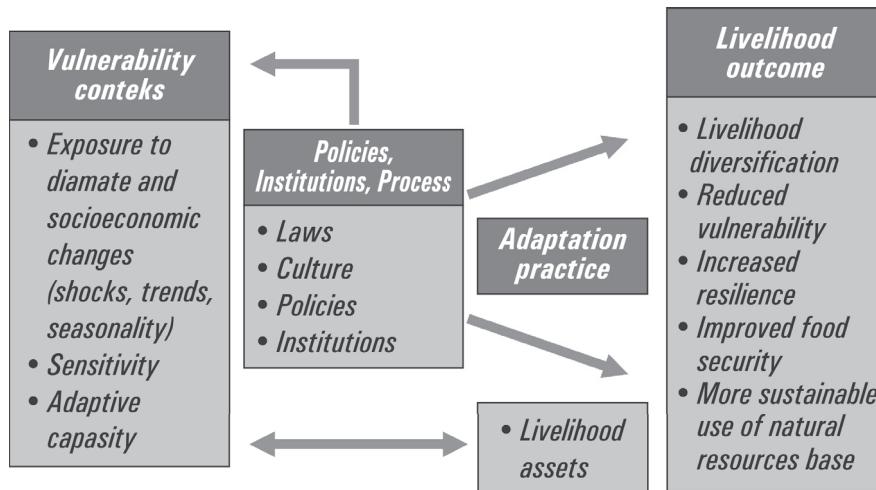
Model pertama lebih menekankan pada *climate change exposure and socio economic change*; resiko yang dihadapi, atau kemungkinan terjadi bencana yang dapat membawa hasil tidak diinginkan. Resiko adalah kerugian yang terjadi dalam sistem mata pencarian akibat kejadian bencana alam tertentu. Di dalam dunia kenelayanan, misalnya hilangnya sumberdaya ikan, ongkos melaut yang semakin bertambah. *Climate change exposure* menunjuk kehadiran bencana pada perorangan, rumah tangga, atau kelompok sosial. Oleh sebab itu, kerentanan

sering diartikan sebagai “*a function of exposure to risk or as measure of coping capabilities*” (Seth Tuler et.all, 2008: 173). Salah satu upaya mengukur indikator kerentanan sosial (*social vulnerability*) berangkat dari pemahaman bahwa kerentanan sosial menunjuk pada keterpaparan yaitu penerimaan terhadap terpaan suatu bahaaya atau terdapatnya kondisi stress di tingkat kelompok atau perorangan akibat terpaan suatu bahaaya. Tingkat kerentanan masyarakat tersebut sangat dipengaruhi oleh faktor akses terhadap sumber daya alam dan diversitas sumber-sumber pendapatan. Kerentanan dapat berubah setiap saat dalam jangka pendek atau jangka panjang tergantung seberapa besar perubahan adaptasi: karakter ancaman, *exposure to the threat*, sensitivitas, dan usaha pemulihan yang memperoleh hasil cepat.

Model kedua terkait dengan kondisi ketahanan masyarakat pesisir, juga sering disebut dengan istilah resiliensi (*resilience*) atau kelenturan terhadap bahaaya yang dipicu oleh perubahan iklim. Ketahanan masyarakat atau juga berarti kapasitas adaptasi masyarakat untuk mempertahankan kondisinya dari bahaaya perubahan iklim. Oleh sebab itu, pengembangan adaptasi masyarakat merupakan cara yang harus dilakukan dalam mengembalikan ketahanan masyarakat atau akibat perubahan iklim. Strategi meningkatkan ketahanan masyarakat terhadap bahaaya yang dipicu oleh perubahan iklim yang bertujuan pemulihan atau mengembalikan keadaan semula dapat dilakukan dengan berbagai cara adaptasi, antara lain dengan pendekatan adaptasi berbasis masyarakat melalui jaringan atau *networking*, atau dengan pendekatan budaya dan kearifan lokal. Pengembangan adaptasi masyarakat tersebut juga dapat digerakkan oleh kebijakan pemerintah [lihat, bagan 1].

Model ketiga yang menjelaskan interaksi antara exposure yang potensial dan resiliensi sosial pada tempat atau wilayah tertentu lebih tertuju pada sensitivitas. Sensitivitas menunjuk ditambah pada derajat individu atau kelompok mengalami kerugian ketika bencana menimpanya. Sensitivitas berkaitan dengan frekuensi

Bagan 1  
Pendekatan Sustainable Livelihood



Sumber : Modifikasi DFID 1999

orang atau kelompok menghadapi bencana tersebut. Oleh sebab itu, seberapa besar individu atau kelompok sosial memiliki sensitivitas dipengaruhi karakteristik masyarakat. Pengertian sensitivitas ini sering dihadapkan dengan resiliensi. Dalam dunia kenelayanan misalnya, upaya untuk meningkatkan kerentanan seringkali berakibat nelayan tidak memiliki sensitivitas terhadap bencana yang kemungkinan dapat menyebabkan resiko kerugian (Seth Tuler et all, 2008: 174).

### 3. Kapasitas dan Daya Saing Masyarakat

Ketahanan pangan suatu daerah dapat dicapai jika masyarakat memiliki penguatan dan peningkatan kapasitas serta daya saing dalam produksi pangan. Kapasitas pada penelitian ini adalah kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat untuk memenuhi konsumsi pangan sehari-hari dan penguatan kapasitas adalah suatu kondisi terjadinya peningkatan kemampuan individu atau kelompok dalam pemenuhan kebutuhan dan ketersediaan pangan. Penguatan kapasitas daya saing adalah suatu kondisi terjadinya peningkatan kemampuan untuk berdaya saing dalam bidang produksi pangan, dan untuk melakukan diversifikasi usaha dalam bidang produksi pangan, sehingga dapat memberikan hasil berlebih yang pada akhirnya berimbas kepada pening-

katan ketahanan pangan individu, kelompok, masyarakat dan daerah. Jadi secara lebih jelas, peningkatan kapasitas dapat didefinisikan sebagai sebuah proses untuk meningkatkan kemampuan individu, kelompok, organisasi, komunitas atau masyarakat untuk:

- a) Menganalisa lingkungannya;
  - b) Mengidentifikasi masalah-masalah, kebutuhan-kebutuhan, isu-isu dan peluang-peluang;
  - c) memformulasi strategi-strategi untuk mengatasi masalah-masalah, isu-isu dan kebutuhan-kebutuhan tersebut, dan memanfaatkan peluang yang relevan.
  - d) Merancang sebuah rencana aksi, serta mengumpulkan dan menggunakan secara efektif, dan atas dasar sumber daya yang berkesinambungan untuk mengimplementasikan, memonitor, dan mengevaluasi rencana aksi tersebut, serta
  - e) Memanfaatkan umpan balik sebagai pelajaran (Zulkarnain, 2009).
- Peningkatan kapasitas juga diartikan sebagai upaya untuk membantu orang, organisasi, dan sistem dalam menghadapi tantangan dalam memenuhi tuntutan. Atau sering diartikan sebagai sebuah proses untuk mempengaruhi, atau menggerakkan, perubahan di berbagai tingkatan

(multi-level) individu, kelompok, organisasi dan sistem yang berusaha memperkuat kemampuan beradaptasi sendiri dari orang dan organisasi sehingga mereka dapat merespons lingkungan yang berubah secara terus-menerus. Untuk meningkatkan kapasitas kemampuan individu juga diperlukan peningkatakan kapasitas kelembagaan. Peningkatan kapasitas lembaga menurut Rondinelli dan Cheema (2003) adalah sebagai proses individu dan organisasi di semua negara untuk memperkuat kemampuan mereka dalam memobilisasi sumber daya yang dibutuhkan untuk mengatasi permasalahan ekonomi dan sosial, dan untuk mencapai standar hidup lebih baik yang secara umum ditetapkan dalam masyarakat tersebut, diperlukan pula dukungan kapasitas kebijakan yang mumpuni. Peningkatan kapasitas kebijakan adalah kemampuan untuk mengumpulkan informasi dan wewenang pengambilan keputusan untuk membuat pilihan yang cerdas dan menetapkan strategi arah kebijakan.

Agar terwujud ketahanan pangan yang kokoh, mulai dari tingkat rumah tangga, lokal dan regional maka sistem dan usaha agribisnis dalam bidang kelautan yang dibangun harus memiliki ciri yang berdaya saing, berkerakyatan, berkelanjutan dan desentralisasi:

1. Berdaya saing, dicirikan dengan tingkat efisiensi, mutu, harga dan biaya produksi serta kemampuan untuk menerobos pasar, meningkatkan pangsa pasar dan memberikan pelayanan profesional.
2. Berkerakyatan, dicirikan dengan berkembangnya usaha produktif yang melibatkan masyarakat secara luas dengan peluang berusaha, kesempatan kerja dan menikmati nilai tambah (pendapatan).
3. Berkelanjutan, dicirikan dengan kemampuan untuk meningkatkan kapasitas sumber daya pangan yang semakin besar dari waktu ke waktu yang semakin menyejahterakan masyarakat baik secara ekonomi, sosial maupun lingkungan hidup.
4. Desentralistik, diartikan bahwa kegiatan ekonomi ditentukan oleh masyarakat pelaku

sesuatu dengan kondisi wilayah atas dasar keunggulan komparatif dan aspirasi masyarakat setempat (Anonymous, 2001).

#### 4. Ketahanan Pangan

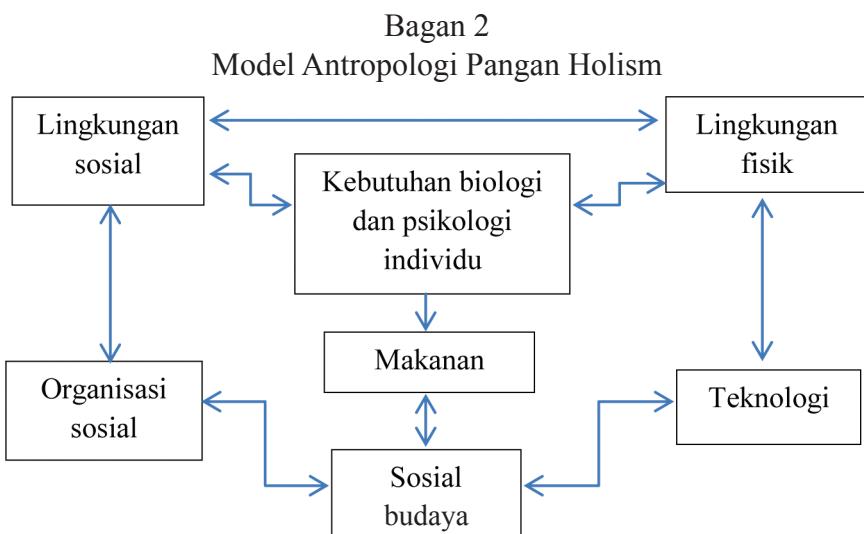
Ketahanan pangan merupakan suatu kondisi terpenuhinya pangan bagi setiap rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup baik jumlah dan mutunya, aman, merata, terjangkau. Berdasarkan definisi tersebut ketahanan pangan dapat terwujud apabila pada tataran makro setiap saat tersedia pangan yang cukup baik jumlah mutunya, aman, merata, dan terjangkau. Tataran mikro apabila setiap rumah tangga setiap saat mampu mengkonsumsi pangan yang cukup, aman, bergizi dan sesuai pilihannya untuk dapat hidup produktif dan sehat (Nasikun, 1986).

Dalam konteks kawasan pesisir, masyarakat memiliki sistem nilai terhadap pangan yang biasa mereka konsumsi dan mengendalikan perilaku konsumsi pangan yakni suatu nilai standar untuk menentukan secara etik jenis pangan yang baik dan tidak baik untuk dikonsumsi. Ritenbaugh (1982) mengemukakan bahwa tindakan ‘makan’ yang dilakukan seseorang atau sekelompok individu adalah contoh sempurna dari ‘batas’ antara faktor pemenuhan kebutuhan biologi manusia dengan budaya (*bio-cultural interface*). Lingkungan budaya mensyaratkan pilihan makanan tertentu yang secara etik boleh atau tidak boleh dimakan. Akan tetapi ada kebutuhan biologi pada setiap individu yang cocok untuk pilihan makanan tertentu, misalnya untuk pertumbuhan, kesehatan, dan reproduksi. Jerome (1986) mengajukan konsep holism yang memperhitungkan parameter lingkungan yang dapat mempengaruhi pangan, dan tingkat teknologi yang membentuk interaksi.

#### D. Perubahan Iklim dan Ketahanan Pangan

##### 1. Persepsi Masyarakat tentang Perubahan Iklim

Hasil diskusi terfokus (FGD) dengan komunitas nelayan, pembudidaya hasil laut, dan



Sumber: Jerome (1986)

petambak garam di pesisir Lombok Timur menunjukkan bahwa penyebab semakin buruknya dampak perubahan iklim di kawasan ini antara lain alih fungsi hutan bakau menjadi lahan pertanian dan penebangan pohon yang dilakukan secara masif. Banyaknya oven tembakau dan pemasak garam yang memakai kayu sebagai bahan baku juga berdampak pada terjadinya pergeseran musim hujan dari November ke Januari. Sejak tahun 1998 hingga 2013, beberapa perubahan terkait iklim yang berhasil tim peneliti eksplorasi berdasarkan pengalaman nelayan dan petambak garam adalah sebagai berikut.

- 1) Tahun 2012 ke 2013 produksi laut sangat menurun karena tingginya curah hujan (tidak menentu).
- 2) Tahun 1995 ke 2011 produksi sedang karena curah hujan agak teratur.
- 3) Tahun 1980 ke 1994 produksi sangat tinggi karena curah hujan sangat kurang.
- 4) Tahun 1998 terjadi curah hujan yang agak lama sehingga petambak garam kekurangan bahan baku.
- 5) Terjadinya pemutihan terumbu karang (yang mengakibatkan matinya karang) dan berakibat pada berkurangnya produksi ikan karang. Karang-karang mati ini sebetulnya dapat dimanfaatkan sebagai pupuk.
- 6) Pengaruh gempa bumi terhadap pengolahan hasil perikanan akan berdampak apabila

tempat pengolahan tersebut terkena gempa langsung (FGD dengan Komunitas Nelayan di Desa Nampar, Kecamatan Jerowaru, 2014).

Fenomena perubahan musim yang dirasakan masyarakat adalah perubahan musim sebagai pedoman melaut atau pedoman musim untuk memulai kegiatan misalnya usaha pembuatan tambak garam, biasanya dilakukan pada awal musim kemarau. Namun karena awal musim kemarau sulit diprediksi oleh petambak garam, kegiatan usaha pembuatan garam menjadi terkendala. Perubahan iklim juga merugikan nelayan karena hasil tangkapan berkurang akibat terlalu banyak penangkap ikan dengan menggunakan bom dan potasium (1980-2011).

## 2. Dampak Perubahan iklim di Lombok Timur

Pesisir adalah wilayah yang paling rentan terkena dampak buruk perubahan iklim sebagai akumulasi pengaruh daratan dan lautan. Kerugian yang diderita nelayan tradisional akibat kegagalan negara menjalankan agenda adaptasi dan mitigasi mencapai lebih dari Rp.73 triliun per tahun. Fakta tersebut menunjukkan bahwa produktivitas tangkapan nelayan makin menurun dan menjadikan nelayan semakin jauh menangkap ikan.

Nelayan memiliki pengetahuan tentang arus deras laut yang menurut beberapa informan biasanya terjadi antara tanggal 17 hingga 21 pada setiap bulan. Di luar tanggal tersebut arus laut biasanya tenang. Seandainya terjadi perubahan mendadak, mereka dapat merasakannya melalui gelombang yang makin tinggi. Mereka juga dapat mengetahui bahwa angin yang menyerupai awan yang terlihat menggantung di atas permukaan laut merupakan pertanda terjadi angin kencang. Dalam kondisi seperti itu, mereka tidak berani turun ke laut atau 'ngadon.'

Terjadinya anomali cuaca, menyebabkan nelayan mengalami kesulitan untuk memprediksi mulainya musim barat (musim ombak) dan musim timur (musim teduh). Padahal kepastian itu sangat penting karena mereka menggunakan perahu kecil, sehingga sangat peka terhadap perubahan cuaca. Tidak jarang karena perubahan cuaca yang terjadi secara tiba-tiba,

mereka terpaksa harus kembali ke darat karena melihat ada awan yang menggantung di tengah laut yang dianggap sebagai pertanda ada angin kencang. Oleh karena perubahan iklim, musim barat waktunya juga menjadi lebih panjang dari biasanya. Perubahan iklim selain mengakibatkan munculnya ketidakpastian yang semakin besar dalam kehidupan nelayan, juga mengakibatkan kehidupan sulit semakin panjang.

Perubahan iklim tidak hanya mempengaruhi masalah mata pencaharian warga masyarakat tetapi berdampak lebih luas pada sektor ekonomi, sosial dan kemanusiaan di masyarakat, terutama terjadi perubahan pada aset mata pencaharian. Berdasarkan lima kategorisasi masyarakat, yakni perikanan tangkap/ nelayan, perikanan budidaya, pengolahan hasil perikanan, petambak garam, dan pertanian dampak perubahan iklim digambarkan sebagai berikut.

Tabel 1

Pengetahuan Komunitas Pesisir di Desa Nampar, Kecamatan Jerowaru, Lombok Timur

No	Kategorisasi Masyarakat	Dampak Perubahan Iklim
1	Nelayan	Peningkatan suhu tinggi, intrusi air laut tinggi, kekeringan tinggi, banjir rendah, rob rendah, gempa bumi rendah, abrasi rendah, peningkatan curah hujan tinggi, pemutihan terumbu karang tinggi, pergeseran musim tinggi.
2	Perikanan budidaya	Peningkatan suhu tinggi, intrusi air laut tinggi, kekeringan rendah, banjir tinggi, rob rendah, gempa bumi sedang, abrasi rendah, peningkatan curah hujan tinggi, pemutihan terumbu karang sedang, pergeseran musim rendah.
3	Pengolahan hasil perikanan	Peningkatan suhu rendah, intrusi air laut sedang, kekeringan rendah, banjir sedang, rob sedang, gempa bumi sedang, abrasi sedang, peningkatan curah hujan rendah, pemutihan terumbu karang sedang, pergeseran musim rendah.
4	Petambak garam	Peningkatan suhu tinggi, intrusi air laut tinggi, kekeringan tinggi, banjir tinggi, rob rendah, gempa bumi tinggi, abrasi tinggi, peningkatan curah hujan tinggi, pemutihan terumbu karang rendah, pergeseran musim tinggi.
5	Pertanian	Peningkatan suhu tinggi, intrusi air laut tinggi, kekeringan tinggi, banjir tinggi, rob sedang, gempa bumi rendah, abrasi rendah, peningkatan curah hujan tinggi, pemutihan terumbu karang rendah, pergeseran musim tinggi.

Sumber: FGD dengan komunitas di Teluk Ekas, Desa Nampar, Kecamatan Jerowaru, Kabupaten Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat, 2014

Hal ini menjadi suatu kekhawatiran tersendiri mengingat kondisi masyarakat nelayan/pesisir di berbagai kawasan secara umum ditandai oleh kemiskinan, keterbelakangan sosial-budaya, serta rendahnya kualitas sumberdaya manusia (SDM) dan kapasitas berorganisasi masyarakat. Secara keseluruhan kondisi demikian menyebabkan kerentanan sosial dan kerawanan pangan (Nainggolan, 2009). Antisipasi secara lokal untuk mengurangi perubahan iklim sangat kecil manfaatnya, sehingga pemerintah daerah sebagai pengelola wilayah pesisir dan lautan melalui instansi terkait harus segera melakukan adaptasi terhadap perubahan iklim. Dibutuhkan suatu strategi adaptasi yang dapat diterapkan pada masyarakat nelayan tradisional untuk menyiasati berbagai perubahan ekologis yang disebabkan oleh perubahan iklim global. Strategi adaptasi ini tentunya bukan hanya bermanfaat untuk menyelamatkan perekonomian nelayan tetapi juga menjaga ekosistem laut dan pesisir melalui suatu pola pemanfaatan yang lestari.

Desa yang berada di lingkungan Kabupaten Lotim, seperti Desa Nampar, Keruak, dan Labuan Haji merupakan perdesaan pesisir yang memiliki fungsi penting untuk melindungi wilayah pesisir di Lotim. Namun sejak 20 tahun terakhir hampir 70 persen dari ekologi pesisir di wilayah tersebut mulai mengalami perubahan akibat abrasi pantai. Pembangunan pelabuhan penumpang dan perikanan berdampak pada perubahan arus gelombang, dan abrasi pantai. Peningkatan cuaca ekstrim dan kenaikan permukaan laut akibat perubahan iklim mengakibatkan abrasi menjadi lebih besar dan berdampak terjadinya degradasi bakau dan kawasan pesisir di Lotim.

Degradasi bakau sebagai pelindung pantai mengancam hilangnya tambak dan menurunnya produktivitas tambak. Kondisi demikian menyebabkan banyak petani tambak dan nelayan berpindah menjadi tenaga kerja industri, sedang-

kan masyarakat yang ada menjadi kelompok rentan dan menghadapi gejala rawan pangan terutama ketika cuaca ekstrim terjadi. Penurunan pendapatan memberikan ancaman bagi meningkatnya masyarakat miskin.

Ekosistem perairan pesisir yang terdapat di Lombok Timur adalah ekosistem bakau dan terumbu karang, namun kedua ekosistem telah mengalami kerusakan akibat ulah dari kegiatan manusia seperti pengeboman, di samping faktor alam. Pembukaan tambak garam dan tambak bandeng adalah faktor yang menyebabkan terumbu karang dan bakau rusak di kawasan pesisir. Upaya untuk mengatasi kerusakan ekosistem telah dilakukan pemerintah, terutama ekosistem bakau dengan menanam kembali tanaman bakau pada tahun 2003.

Hasil temuan pada penelitian tahun 2013 di Desa Teluk Ekas dan Desa Nampar, Kecamatan Jerowaru, Lombok Timur menunjukkan bahwa masyarakat memiliki kapasitas dan modal sosial (gotong royong, kelembagaan sosial yang kuat, dan kepercayaan dan kesetiaan yang tinggi terhadap ekosistem sumber daya lokal). Di Kecamatan Jerowaru, modal sosial budaya yang ada diwujudkan dengan cara memperbaiki kerusakan ekosistem. Untuk menjaga sumber daya lokal tetap lestari penduduk membentuk kelembagaan sosial dalam bentuk kelompok nelayan. Kelompok nelayan di Teluk Ekas, Desa Nampar dipandu oleh LSM, kelompok nelayan melakukan penanaman kembali bakau walau jumlahnya belum banyak dan membuat keramba di hutan bakau secara liar untuk budidaya udang. Pembuatan keramba udang memanfaatan kearifan lokal dengan cara menggunakan bahan bambu dinilai tidak menganggu keberadaan hutan bakau yang ada. Untuk menangkap ikan di pesisir pantai mereka menggunakan alat tangkapan tradisional (*ancok*)<sup>5</sup> sehingga ekosistem laut dan terumbu karang dapat terjaga.

Gambar 3 dan 4

Ekosistem bakau yang dipelihara dan alat tangkap ikan tradisional yang dinamakan *ancok*.



Sumber: dokumentasi tim pada penelitian lapangan tahun 2013.

### 3. Ancaman Ketahanan Pangan Masyarakat

Akses pangan masyarakat pesisir berhubungan dengan kepemilikan alat tangkap, yang menentukan jenis ikan atau biota laut, yang dikonsumsi atau dijual di pasar. Akses pangan masyarakat pesisir dipengaruhi oleh jumlah alat tangkap yang dioperasikan. Jika nelayan hanya mengandalkan salah satu alat tangkap tentu berbeda nelayan yang memiliki berbagai jenis alat tangkap.

Masyarakat nelayan di wilayah Lombok Timur termasuk kelompok yang rentan dalam menghadapi perubahan iklim, terutama untuk mencukupi kebutuhan pangan. Kebutuhan pangan ikan selama ini hanya tergantung pada salah satu alat tangkap yaitu *ancok*, yang merupakan alat tangkap tradisional, dipergunakan untuk

menangkap ikan rucah atau ikan-ikan kecil sebagai konsumsi pangan lauk sehari-hari. Kebutuhan pangan protein dapat dipenuhi dari hasil tangkapan ikan rucah, sementara bahan pangan lainnya mengembangkan mata pencaharian lain, seperti menangkap rajungan, dan memancing. Dengan semakin berkembangnya eksploitasi sumber daya laut secara berlebih, berakibat pada meningkatnya harga ikan rucah yang berfungsi sebagai pangan ikan (*foodhabits*), menjadi pakan bagi produksi sumber daya laut, yakni pakan industri tuna. Kondisi ini menyebabkan harga ikan rucah telah jauh meningkat di pasar karena berfungsi sebagai bahan baku pembesaran ikan di KJA (Keramba Jaring Apung).

Konsep pangan menurut orang Sasak adalah segala sesuatu yang dapat dimakan, yang dapat mengenyangkan dan menyenangkan hati. Dilihat dari pengertian itu, makanan orang Sasak dapat dibedakan menjadi makanan sehari-hari atau makanan pokok, makanan upacara, dan makanan panganan atau cemilan. Makanan pokok pada umumnya adalah nasi dan lauk pauk. Perbandingan antara kedua jenis makanan selalu jumlah nasi lebih banyak dari lauk pauknya. Ragam lauk pauk setiap kali makan pada umumnya hanya satu macam ikan rucah yang dimasak dengan cara beragam masakan, ditambah dengan sayur hijau (*jangan kelak*) dengan sambal dan garam sebagai perangsang. Dalam konsep makanan orang Sasak, pangan yang dapat mengenyangkan dan menggemukkan hanyalah nasi. Bagi mereka nasi adalah makanan yang utama, sedang lauk pauk dan sayur mayur hanya berfungsi sebagai penyedap dan pelancar. Karena itu susunan keragaman menu tidak pernah terpikirkan oleh mereka. Apabila sudah ada nasi, kesehatan dan pertumbuhan orang pasti terjamin.

Sebagai masyarakat yang beragama Islam, Orang Sasak tidak mengkonsumsi makanan tertentu yang dianggap tabu.<sup>6</sup> Kebiasaan makan Orang Sasak terpengaruh oleh kebiasaan makan Orang Bali dan Jawa karena memang sejarah peperangan antarwilayah telah mewariskan beragam budaya, termasuk budaya pangan. Orang Sasak memiliki keseimbangan pangan lauk,

antara lauk hewani (daging ayam dan sapi), lauk ikan (beragam ikan, dan non ikan seperti udang, kepiting, dan kerang). Akan tetapi, masyarakat di pedesaan pesisir Lombok Timur lebih banyak mengkonsumsi ikan laut dan non-ikan pada acara makan sehari-harinya sedangkan lauk daging akan dikonsumsi dalam jangka waktu satu tahun sekali, yakni pada hari raya lebaran. Sebagai substitusi lauk-pauk, dikonsumsi telur, tahu dan tempe. Sebagai teman lauk, disajikan sayur yang dimasak secara urapan terdiri dari kangkung dan tauge, Orang Sasak menyebut masakan ini dengan *plecing*, yakni berbumbu kelapa dan rempah pedas serta ditaburi kacang tanah goreng. Makanan jenis ini juga menjadi digemari oleh penduduk di pulau tetangga Bali. Selain *plecing*, sayur yang dikonsumsi sehari-hari adalah sayur bening bayam, daun turi dan kelor. Satu hal yang selalu tersedia di meja pada saat makan adalah sambal *beberuk*, yakni sejenis sambal acar berbahan terung lalap ungu (terung kecil bundar) yang diiris tipis, mentimun dan kacang panjang diiris kecil di campurkan dengan ulekan sambal terasi khas Lombok. Fungsi sambal *beberuk* ini penambah nafsu makan. Pangan pokok adalah beras, seperti halnya suku-suku lain di Indonesia.

Waktu pangan bagi orang Sasak adalah dua kali dalam sehari, yakni makan siang dan malam. Makan pagi tidak begitu dikenal, namun dengan semakin terbukanya perkembangnya masyarakat akibat perseruhan dengan masyarakat luar, terjadi perubahan pola pangan dan keanekaragaman pangan Orang Sasak. Makan pagi menjadi kebiasaan makan sehari-hari. Penduduk yang bermukim di kota, seperti Mataram konsumsi lauknya lebih beragam antara lauk daging dan ikan karena banyak tersedia di warung pinggir jalan hingga restoran. Pada umumnya lauk daging ayam akan dimasak bumbu taliwang, bumbu khas yang dikembangkan oleh orang Sasak menyerupai sambal. Ayam akan digoreng kering, setelah matang diratakan dengan sambal taliwang. Lauk daging sapi, dimasak beragam masakan misal dibuat sate, empal goreng, di sup dan kari. Penduduk pedesaan terutama di pede-

saan pesisir lebih banyak mengkonsumsi pangan lauk dari hasil laut, seperti ikan rucah, kepiting, udang, cumi dan kerang. Lauk daging hanya dikonsumsi hanya pada acara-acara hari besar keagamaan dan setiap hari raya lebaran saja.

#### **4. Pentingnya Transformasi dari Ekonomi (Perikanan) Subsisten ke Komersial**

Berdasarkan hasil penelitian sebelumnya (Wahyono, dkk, 2011) dan penelitian dari Arif Satria (2012), secara sederhana paling tidak ada tiga tipe kelembagaan usaha kegiatan perikanan tangkap. Pertama, nelayan tradisional, yaitu nelayan yang melakukan kegiatan perikanan secara subsisten. Artinya hasil produksi digunakan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, dan teknologi yang digunakan sangat sederhana serta kebanyakan nelayan beroperasi di wilayah pesisir. Pada posisi ini, menjadi nelayan adalah sebagai jalan hidup (*way of life*) dan pemilik perahu biasanya merangkap sebagai nakhoda atau anak buah kapal.

Kedua, tipe nelayan komersial yaitu nelayan yang sudah berorientasi pada keuntungan dan menginvestasikan keuntungannya kembali untuk kemajuan usaha. Teknologi yang digunakan oleh tipe nelayan ini adalah teknologi dalam tipe sedang. Pada umumnya, tipe nelayan ini beroperasi di laut lepas, dan masih menggunakan pola bagi hasil dan telah memiliki organisasi produksi. Pada tipe nelayan ini, organisasi kenelayanan sudah mulai hierarkis dan membutuhkan tenaga spesialis seperti juru mudi, juru mesin, dan juru arus. Pemilik kapal umumnya sudah tidak ikut melaut.

Ketiga, nelayan industrial yaitu yang orientasi produksinya pada keuntungan dan nilai tambah. Nelayan tipe ini memiliki teknologi penangkapan yang tergolong tinggi dimana dengan teknologi tersebut mereka dapat beroperasi di laut lepas dan laut internasional. Organisasi produksinya sudah sangat hierarkis dengan tenaga spesialis yang lebih banyak dan pola bagi hasil sudah ditinggalkan, tipe nelayan seperti ini sudah pola upah, lebih tepat disebut sebagai pengusaha perikanan.

Salah satu karakteristik perikanan tangkap adalah sumberdaya perikanan tangkap ditandai oleh kemampuan berubah yang tinggi, yang dipengaruhi oleh faktor musim ikan (yang dapat perkirakan) dan faktor sumberdaya yang sulit diperkirakan karena berkaitan dengan iklim/ cuaca, dan *over fishing*. Faktor ini berakibat kepada ketidakmenentuan hasil tangkapan dalam setiap *fishing trip*. Karakteristik perikanan tangkap seperti ini, pembeli hasil tangkapan ikan (pedagang) pada umumnya dapat memahami kendala yang dihadapi oleh nelayan. Oleh karena itu, pembeli (pedagang) cenderung memberi pinjaman kepada nelayan dan memberi kelonggaran dalam pembayaran kembali (Pollnac, 1988: 229). Nelayan tangkap sangat pihak tergantung kepada akses bersama (*open access*) di laut, nelayan memiliki hak yang sama terhadap sumberdaya ikan di perairan, namun hasilnya tidak menentu.

Kegiatan budidaya ikan berbeda dengan usaha penangkapan ikan tradisional. Nelayan budidaya pola kerjanya lebih menyerupai pola kerja di bidang pertanian karena membutuhkan perawatan, hasil budidaya dapat diperkirakan. Kebutuhan tenaga kerja dan modal berbeda antara perikanan berskala kecil dengan nelayan budidaya. Perbedaan lainnya adalah pada perikanan berskala kecil membutuhkan investasi modal rendah. Sebaliknya, sistem perikanan budidaya membutuhkan modal besar karena memerlukan pemeliharaan dan penangkapan yang sangat tergantung pada pengaturan tenaga kerja yang rumit dan keterampilan, memerlukan benih, pengetahuan pengaturan mutu air dan jadwal pemberian makanan ikan. Oleh sebab itu, perikanan budidaya termasuk kategori perikanan komersial karena bukan untuk tujuan konsumsi melainkan berorientasi kepada keuntungan. Perikanan budidaya perikanan biasanya berskala besar yang diorganisir dengan cara mirip dengan perusahaan agro industri (Pollnac, 1988: 235).

Transformasi perikanan subsisten ke perikanan komersial dapat dilihat melalui pendekatan pembangunan ekonomi (khususnya ekonomi

nelayan). Menurut Soedjatmoko, 1983 (dalam Satria, 2002), pembangunan ekonomi bukan pembangunan ekonomi semata melainkan suatu penjelmaan dari perubahan sosial dan kebudayaan. Pembangunan itu merupakan perubahan persepsi dan sikap terhadap kehidupan manusia secara utuh, bukan sebagian. Setiap pembangunan menyangkut semua aspek kehidupan. Penggunaan teknologi merupakan alat untuk mencapai kemudahan hidup dan hal tersebut barulah permulaan dari transformasi sosial.

Namun pada proses transformasi dari nelayan skala kecil atau subsisten menjadi nelayan komersial sering dihadapkan kepada persoalan tidak adanya alternatif lain karena produksi hasil tangkapan mereka rendah. Nelayan tidak punya pilihan lain untuk memenuhi kebutuhan pangan mereka, mereka harus tetap melaut dan menangkap ikan sebagai mata pencaharian satu-satunya (Victor P.H. Nikijuluw, 2001). Transformasi perikanan tangkap ke perikanan komersial tergantung kepada desain industrialisasi perikanan yang akan dikembangkan. Akan tetapi industrialisasi perikanan yang dikembangkan belum tentu menyebabkan terjadinya transformasi nelayan tradisional menjadi nelayan komersial. Oleh karena itu harus dicarikan jalan agar nelayan tradisional dapat meningkatkan hasil produksinya. Sebagai contoh, negara Jepang dalam proses transformasi ekonomi tidak memaksakan nelayan kecilnya (tradisional) harus menjadi nelayan besar (industrial), yang penting bagi Jepang adalah adanya produktivitas dan terjaganya mutu produk. Berangkat dari kasus Jepang, industrialisasi perikanan di Indonesia mestinya dimaknai sebagai upaya transformasi budaya yang membawa perubahan dari sekadar mampu berproduksi menjadi produksi dengan mutu produk yang baik, seperti memiliki nilai ekonomi, memperhatikan keamanan pangan dan keberlanjutan sumber daya. Berdasarkan latar belakang tersebut nelayan seyogyanya tetap didorong untuk meningkatkan produksi sesuai daya dukung sumberdaya dan meningkatkan mutu produknya.

Pada proses transformasi, sistem informasi tentang cuaca harus dilembagakan dan mudah diakses oleh nelayan. Perubahan cuaca yang semakin sulit ditebak menjadi salah satu faktor penghambat operasi penangkapan ikan. Inovasi teknologi penangkapan harus beradaptasi dengan perubahan iklim karena terjadinya perubahan iklim berpengaruh terhadap perubahan musim, daerah penangkapan (*fishing ground*), serta migrasi spesies ikan tertentu. Perubahan iklim menjadikan resiko melaut menjadi lebih tinggi. Merujuk kepada Soedjatmoko, Satria menyatakan sebenarnya dalam industrialisasi perikanan yang terpenting adalah kesiapan nelayan, bukan semata transformasi teknologi, melainkan lebih merupakan transformasi sosial (Arif Satria, 2002).

## E. Penutup

Kebiasaan makan komunitas pesisir Lombok Timur yang sangat mengandalkan hasil laut jelas terpengaruh oleh perubahan iklim yang mengakibatkan tangkapan nelayan terus menurun. Kendati terdapat bahan makanan lain yang tidak berasal dari laut, namun komunitas yang tinggal di sekitar pesisir sangat merasakan “kehilangan” apabila tidak dapat mengonsumsi ikan. Hal ini muncul ketika FGD dilakukan oleh komunitas nelayan, pembudidaya, dan petambak garam di Desa Nampar, Jerowaru.

Untuk mengantisipasi dampak perubahan iklim yang lebih serius, Lombok Timur telah merumuskan strategi adaptasi yang secara rinci tertulis dalam kebijakan Bappeda melalui kebijakan dalam sektor pertanian yang bertujuan untuk menghasilkan produksi dan memperbaiki sistem pengolahan, meningkatkan ketahanan pangan, dan memperbaiki sistem pemasaran, bahkan Kepala Bappeda menekankan bahwa perubahan iklim secara global telah mempengaruhi warga di daerah pesisir. Oleh karena itu, Pemda Lombok Timur menaruh perhatian terhadap kelompok ini.<sup>7</sup>

Informasi dari LSM LPSDN yang diketuai oleh Amin Abdullah, sektor rumput laut membutuhkan kebun bibit dan masyarakat juga membu-

tuhkan dana jangka pendek. Akan tetapi akibat pengaruh perubahan iklim, hama tanaman (padi sawah, tembakau dan rumput laut) menyerang secara terus-menerus sehingga menyulitkan upaya budidaya. Lembaga ini telah mengupayakan pengembangan alat tangkap yang lebih bervariasi karena selama ini nelayan hanya mengenal satu alat tangkap sehingga targetnya sekarang adalah diversifikasi alat tangkap sehingga “waktu menganggur” nelayan berkurang. Upaya adaptasi terhadap dampak perubahan iklim baru pada tahapan pengenalan kepada masyarakat secara lebih sederhana sehingga belum terbangun sistem informasi yang lebih baik.

Beberapa upaya tersebut dilakukan oleh pemerintah daerah bekerja sama dengan LSM dan masyarakat untuk mengurangi dampak perubahan iklim. Apabila tidak diantisipasi, bukan tidak mungkin masyarakat semakin kesulitan untuk mengonsumsi hasil laut, seperti ikan dan bahan makanan yang lain. Masyarakat juga akan kesulitan memperoleh bahan makanan yang berasal dari pertanian. Oleh karena itu, melalui penelitian ini tim peneliti berupaya memetakan permasalahan pangan yang sifatnya harus berkelanjutan. Beberapa rekomendasi juga dirumuskan untuk mengantisipasi dampak yang lebih serius di masa datang.

Oleh karena itu, direkomendasikan bahwa Sekolah Lapang Iklim di kawasan pesisir sebaiknya menjadi bagian kelembagaan pengelolaan *awig-awig*.<sup>8</sup> Perlu adanya seksi atau bagian yang bertanggung jawab informasi iklim atau cuaca yang dapat disebarluaskan kepada nelayan. Kelembagaan masyarakat tentu harus bekerja sama dengan instansi pemerintah terkait (BMKG). Perlu sosialisasi penggunaan telepon genggam yang standar yang dapat menerima informasi cuaca. Penggunaan telepon genggam sangat membantu nelayan dalam mendapatkan informasi cuaca.

Dibutuhkan upaya penguatan kearifan lokal melalui pemanfaatan *awig-awig*. Di Indonesia sudah banyak kabupaten yang memiliki Peraturan daerah tentang pengelolaan pesisir, tetapi hanya Kabupaten Lombok Timur yang

mempunyai peraturan daerah pengelolaan partisipatif, yang secara legal menyerahkan sebagian kewenangan pengelolaan kepada masyarakat. Namun demikian setelah peraturan daerah ini diimplementasikan ternyata belum membawa hasil yang maksimal dan terlalu luas cakupannya dan tidak memperhatikan karakteristik ekosistem perairan dan kondisi sosiologis masyarakat pesisit. Sebagaimana diketahui wilayah pengelolaan *awig-awig* yang dibentuk pada tahun 2004, meliputi tiga kawasan pengelolaan (KP), yaitu Teluk Ekas, Teluk Serewe, dan Teluk Jukung (Tanjung Luar dan sekitarnya) kemudian direplikasi ke seluruh kawasan pesisir di Kabupaten Lombok Timur. Oleh sebab itu, perlu dilakukan penguatan *awig-awig* dengan melakukan pemecahan lagi wilayah pengelolaan yang lebih berdasarkan ekosistem perairan teluk dan lokasi komunitas nelayan.

Dukungan terhadap kegiatan budidaya perikanan menjadi rekomendasi berikutnya, dalam rangka pengembangan diversifikasi kegiatan mata pencaharian yang mengandalkan perikanan tangkap. Pengembangan *Silvio Forestry* kawasan hutan *mangrove* adalah salah satu pengembangan diversifikasi jenis usaha yang lebih memperhatikan kesinambungan kegiatan usaha yang tidak merusak lingkungan, pengelolaan perikanan berbasis ekosistem. Pengembangan diversifikasi kegiatan pascapanen lebih memiliki nilai tambah produk hasil perikanan, peranan perempuan menjadi sangat penting untuk mendukung diversifikasi usaha jenis ini. Penguatan kelembagaan sosial dan keuangan melalui organisasi kelompok kenelayanan di tingkat desa dan adopsi sistem simpan pinjam saham untuk kelompok nelayan juga perlu dilakukan sehingga nelayan memiliki nilai tambah. Pada akhirnya tujuan dari peningkatan kapasitas tersebut adalah peningkatan kualitas hidup nelayan secara berkelanjutan.

### **Pustaka Acuan**

Anonymous. (2001). *Program Kerja Pengembangan Kewaspadaan Pangan*. Pusat Kewaspadaan Pangan 2001-2004. Badan Bimas Ketahanan Pangan. Departemen Pertanian. Jakarta.

- Cutter, Susan L. (2009). *Measuring and Mapping Social Vulnerability dalam Cities at Risk*. Bangkok.
- Garcial, S.M. and Rosenberg, A.A. (2010). *Food Security and Marine Capture Fisheries: Characteristics, Trends, Drivers and Future Perspectives*. Online arosenberg@conservation.org.
- Hariyadi, P. (2010). “*Penguatan Industri Penghasil Nilai Tambah Berbasis Potensi Lokal: Peranan Teknologi Pangan untuk Kemandirian Pangan*”. *PANGAN*, 19(4): 295-301.
- Jerome et,all. (1986). *Nutritional Anthropology: Contemporary Approach to Diet and Culture*. Norge W. Jerome, Randy F. Kandel, and Gretel H. Pelto (eds.). Redgrafe Publishing Company.
- Nikijuluw, V.P.H. (2001). “*Aspek Sosial Ekonomi Pengembangan Perikanan*”. Makalah pada Pelatihan Pengelolaan Pesisir Terpadu. Proyek Pesisir, Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Lautan, Institut Pertanian Bogor (IPB). Hotel Permata, Bogor, 29 Oktober 2001.
- Nasikun. (1986). “*Pemerataan Pelayanan Pemerintah dalam Program Pangan Kita*”. Artikel dalam Majalah Prisma, Jakarta, LP3ES, hal 24.
- Nainggolan, K. (2009). *Isu-isu Kemiskinan dan Penguatan Ketahanan Pangan dalam Mengatasi Krisis Global*, Makalah Disampaikan Di FGD P2E-LIPI, 15 – Oktober – 2009.
- Pollnac, R.B. (1988). *Karaktersitik Sosial dan Budaya dalam Pengembangan Perikanan Berskala Kecil*. Dalam Buku Mengutamakan Manusia dalam Pembangunan. Variabel-Variabel Sosiologi di Dalam Pembangunan Pedesaan (Michael M. Cernea). Jakarta: UI Press.
- Ritenbaugh, Cheryl. (1982). “*Nutritional Anthropology*”. *Medical Anthropology Newsletter*, 13: 15.
- Rondinelli dan Cheema. (1983). *Goverment Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries*. International Reviews of Administrative Sciences No 1.
- Satria, A. (2012). *Industrialisasi Perikanan*. Harian Sepatu Indonesia, 25 April 2012.
- Satria, A. (2002). *Pengantar Sosiologi Masyarakat Pesisir*. Jakarta, Penerbit Cidesindo.
- Soeprapto, Riyadi. (2010). *The Capacity Building For Local Government Toward Good Governance*. Word Bank.
- Tuler, Seth, et.all. (2008). “*Assessing Vulnerabilities: Integrating Information about Driving Forces that Affect Risks and Resilience in Fishing Communities*”. *Human Ecology Review*, 15(2): 171-184.
- Undang-Undang tentang Pangan Nomor 18 Tahun 2012.
- Wahyono, A., H. Warsilah, D. Wardiat dan U. Tahajuddin. (2011). *Model Kelembagaan Pangan Non Beras untuk Mendukung Ketahanan Pangan*. Penelitian Kompetitif LIPI tahun 2009-2011. Jakarta: LIPI Press.

Wahyono, Ary, dkk. (1992). *Nelayan dan Strategi menghadapi Ketidakpastian* (di Beo, Sathean dan Demta). Jakarta, PMB LIPI. [http://en.wikipedia.org/wiki/Community\\_development](http://en.wikipedia.org/wiki/Community_development)

Zulkarnain, Zuliansyah P. (2009). "Peningkatan Kapasitas (Capacity Building)" Posted on May 17<sup>th</sup>, 2009

## Footnotes

- <sup>2)</sup> Fenomena penangkapan ikan secara berlebihan atau melebihi kapasitas.
- <sup>3)</sup> Undang-Undang ini menegaskan peran negara dalam ketahanan pangan. Undang-Undang ini mewajibkan negara untuk mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan, secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu, dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal.
- <sup>4)</sup> Dalam hal ini, sumber daya lokal (*indigenous resources*) diberi batasan sebagai "A set of knowledge and technology existing and developed in, around and by specific indigenous communities (people) in an specific area (environment)". Mengacu kepada konsep di atas, ada empat varibel lokal yang saling terkait dalam konteks sumber daya lokal yaitu pengetahuan, teknologi, SDM, dan lingkungan yang perlu selalu dijadikan sebagai modal utama pengembangan sistem pangan.
- <sup>5)</sup> Sejenis alat tangkap untuk menangkap ikan-ikan kecil (teri, lemu, ikan tide dan udang) atau dalam bahasa lokal disebut *rucah*. Ikan-ikan ini dianggap sebagai pangan lauk yang memiliki nilai jual.
- <sup>6)</sup> Masyarakat juga pantang terhadap makanan tertentu dengan alasan kesehatan seperti ibu yang sedang hamil tidak boleh makan nanas, durian karena panas dan berdampak pada bayi yang dikandungnya. Orang patah tulang tidak boleh makan daun paku karena bisa membuat ngilu. Masih ada juga kepercayaan terhadap makanan sebagai penambah vitalitas tenaga dan energi, seperti ikan belut dipercaya dapat menambah darah, daging dapat meningkatkan keperkasaan pada lelaki dan makan garam sebelum makan dapat menghindari dari gangguan makhluk halus atau orang yang berniat jahat. Menyisakan makanan merupakan hal yang tabu, dianggap tidak menghargai karunia Allah yang telah memberikan makanan, oleh karena itu secara budaya orang Sasak telah menanamkan nilai-nilai makan sesuai dengan adat istiadat Sasak. Misalnya anak-anak diajarkan untuk makan sesuai kebutuhannya dan tidak boleh ada sisa. Pada acara-acara keagamaan dan adat maka jika ada sisa maka akan dibawa pulang sebagai berkat.
- <sup>7)</sup> Upaya pemda adalah meningkatkan produktivitas hasil-hasil laut namun yang lebih penting adalah meningkatkan pengolahan produk laut yang lebih baik sehingga harga jualnya menjadi lebih tinggi. Tidak tertutup kemungkinan untuk komoditas-komoditas lainnya, seperti rumput laut. Untuk itu, pemda dapat membuka kerja sama dengan UPT LIPI di Mataram. Saat ini UPT sedang mengembangkan abalon dan Pemda dapat bekerjasama dengan UPT tersebut terutama dalam upaya pembibitan.
- <sup>8)</sup> Pengertian awig-awig adalah aturan yang dibuat berdasarkan kesepakatan masyarakat untuk mengatur masalah tertentu dengan maksud memelihara keterlibatan dan keamanan dalam kehidupan masyarakat. Awig-awig ini mengatur perbuatan yang boleh dan yang dilarang, sanksi serta orang atau lembaga yang diberi wewenang oleh masyarakat untuk menjatuhkan saksi. Munculnya awig-awig yang berlaku di wilayah Lombok semakin kuat seiring dengan hadirnya UU No.22/1999 tentang Pemerintah Daerah. Pada awalnya awig-awig ini berupa tradisi lisan yang mengatur eksploitasi sumber daya laut secara bersama di suatu daerah. Awig-awig itu dibuat untuk melindungi kekayaan laut lokal dan melindungi nelayan lokal dari dominasi nelayan pendarat.



## Analisis Kebutuhan Pelayanan Sosial bagi Keluarga Nelayan Miskin

### *Analysis on the Need of Social Service of Poor Fishermen Families*

Chatarina Rusmiyati<sup>1</sup> dan Akhmad Purnama<sup>2</sup>

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Sosial (B2P3KS). Jl. Kesejahteraan Sosial No. 1 Sonosewu, Yogyakarta. Telpon (0274) 377265. HP. Email: <sup>1</sup> 08562870070. E-mail: cathy.mami@yahoo.com. <sup>2</sup> 08562916852. E-mail: akhmadpurnama19@gmail.com. Diterima 5 April 2016, diperbaiki 10 Juni 2016, disetujui 1 September 2016.

#### *Abstract*

*Indonesian inhabitants who live along seashores still depends their lives on fishery. Fishermen are like a group of poor people living in slum areas along the coast and it is difficult to achieve welfare society. The study meant to know and analyse the need of social service for poor fishermen family. The study was held in Padang Pariaman Regency, West Sumatera Province, subjects of the study were 30 poor fishermen families and field guidance official. Data were analysed through qualitative-descriptive technique. The study found that poor fishermen families condition in Padang Pariaman were low income, under regional minimum wage Rp 1.630.000,- with members of the family they have to support more than three people. The educational background was also low, primary school or its equivalent. The majority have the houses descended from their parents, some living with their parents or parents in law. House conditions some permanent and some semipermanent. The majority benefited health care to local central community health care and some to privat doctors and assistants. They ate enough, three and two times daily. Social and guidance services they needed, sort of training and motivating to enhance knowledge, reference, and to grow sense of entrepreneurship; Monetary management elucidation to manage families fund including saving habit, and capital assistance and guidance so that fishermen courage to put up capital to develop their business. The Ministry of social Affairs should optimize the role of social to give social guidance and service to help enhance fishermen lives quality, motivate and give skill supplement on fishermen and their families so that their welfare quality raising.*

**Keywords:** *need analysis; social service; poor fishermen families*

#### **Abstrak**

Penduduk Indonesia yang tinggal di daerah pesisir pantai, masih menggantungkan hidup menjadi nelayan. Nelayan ibarat sekelompok masyarakat miskin tinggal di wilayah kumuh pinggiran pantai, dan sulit untuk bisa mewujudkan menjadi masyarakat sejahtera. Kajian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis kebutuhan pelayanan sosial bagi keluarga nelayan miskin. Kajian dilakukan di Kabupaten Padang Pariaman, subjek 30 keluarga nelayan miskin dan petugas penyuluhan lapangan yang mendampingi nelayan. Data dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil kajian menunjukkan bahwa kondisi keluarga nelayan miskin di Padang Pariaman memiliki pendapatan rendah di bawah upah minimum regional kabupaten Rp 1.630.000,-, dengan jumlah tanggungan lebih dari tiga orang. Tingkat pendidikan rendah yaitu SD/sederajatnya. Sebagian besar memiliki rumah diperoleh dari warisan orang tua dan ada yang menumpang di rumah orang tua atau mertua. Kondisi rumah sebagian permanen dan sebagian semi permanen. Berkait layanan kesehatan, ketika sebagian besar memanfaatkan fasilitas puskesmas, sebagian berobat ke dokter umum atau mantri kesehatan. Kebutuhan makan cukup terpenuhi, ada yang makan tiga kali sehari dan ada yang dua kali sehari. Pelayanan dan pendampingan sosial yang dibutuhkan nelayan miskin antara lain pelatihan dan motivasi guna menambah wawasan, pengetahuan, serta menumbuhkan jiwa kewirausahaan; Penyuluhan menjemben keuangan agar dapat mengelola keuangan keluarga termasuk membiasakan menabung; serta pemberian bantuan modal dan pendampingan agar nelayan berani menambah modal untuk mengembangkan usaha. Kementerian Sosial agar lebih mengoptimalkan peran penyuluhan sosial dalam memberi pendampingan dan pelayanan sosial yang bisa membantu meningkatkan kualitas hidup nelayan, memotivasi dan memberi tambahan keterampilan bagi nelayan dan keluarganya agar kualitas dan kesejahteraan hidup mereka meningkat.

**Kata kunci:** *analisis kebutuhan; pelayanan sosial; keluarga nelayan miskin*

## A. Pendahuluan

Indonesia adalah negara yang terdiri dari banyak pulau tersebar di seluruh wilayah dari Sabang sampai Merauke. Kondisi ini mengakibatkan banyak warga negara Indonesia tinggal di daerah pesisir pantai dan mengandalkan hidupnya sebagai nelayan. Nelayan sering disebut sebagai masyarakat termiskin dari kelompok masyarakat miskin subsistem (*the poorest of the poor*) dan merupakan salah satu bagian dari anggota masyarakat yang mempunyai tingkat kesejahteraan paling rendah (Kusnadi, 2002). Sungguh sangat ironis, sebagai sebuah negara maritim seperti Indonesia, di tengah kekayaan laut yang begitu besar masyarakat nelayan merupakan golongan masyarakat yang paling miskin. Pemandangan yang sering dijumpai di perkampungan nelayan adalah lingkungan hidup yang kumuh dengan rumah-rumah yang sangat sederhana, kalaupun ada rumah yang menunjukkan tanda kemakmuran (misalnya rumah megah dan memiliki antena parabola), umumnya dipunyai oleh pemilik kapal, pemodal, atau rentenir yang jumlahnya tidak signifikan dan sumbangannya kepada kesejahteraan komunitas sangat tergantung kepada individu bersangkutan.

Berdasarkan data *World Bank* mengenai kemiskinan, bahwa 108,78 juta orang atau 49 persen dari total penduduk Indonesia dalam kondisi miskin dan rentan menjadi miskin. Badan Pusat Statistik (BPS), dengan perhitungan berbeda dari Bank Dunia, mengumumkan angka kemiskinan di Indonesia 34,96 juta orang (15,42 persen). Angka tersebut diperoleh berdasarkan ukuran garis kemiskinan pendapatan \$ 1,55 dollar AS. Sebagian besar (63,47 persen) penduduk miskin di Indonesia berada di daerah pesisir dan perdesaan (BPS, 2008). Masalah kemiskinan nelayan merupakan masalah yang bersifat multidimensi. Ada beberapa akar masalah yang dapat menjadi penyebab terjadinya kemiskinan nelayan, antara lain kebijakan pemerintah yang tidak memihak masyarakat miskin, banyak kebijakan terkait penanggulangan kemiskinan bersifat *top down* dan selalu menjadikan masyarakat sebagai objek bukan subjek. Kondisi bergantung

pada musim sangat berpengaruh pada tingkat kesejahteraan nelayan, terkadang beberapa pekan nelayan tidak melaut dikarenakan musim yang tidak menentu. Rendahnya sumber daya manusia (SDM) dan peralatan yang digunakan nelayan berpengaruh pada cara dalam menangkap ikan, keterbatasan dalam pemahaman teknologi, menjadikan kualitas dan kuantitas tangkapan tidak mengalami perbaikan (Suharto, 2005).

Kondisi lain yang turut berkontribusi memperburuk tingkat kesejahteraan nelayan adalah kebiasaan atau pola hidup. Pada dasarnya nelayan bukan tipe manusia pemalas, karena jika dilihat dari daur hidup nelayan selalu bekerja keras. Namun kendalanya adalah pola hidup konsumtif, pada saat penghasilan banyak dijadikan kesempatan untuk membeli kebutuhan konsumtif dan tidak ditabung untuk persiapan apabila paceklik. Ketika terjadi paceklik, mereka berhutang, termasuk kepada lintah darat, kondisi ini semakin memperberat kehidupan nelayan. Gambaran tersebut merupakan pusaran masalah yang terjadi pada masyarakat nelayan umumnya di Indonesia (Rahmattullah, 2010).

Kondisi seperti permukiman kumuh, tingkat pendapatan dan pendidikan rendah, ketidakberdayaan terhadap intervensi pemodal, penguasa yang datang, serta kebijakan pemerintah pusat dan daerah yang tidak pro-nelayan melekat erat pada kehidupan nelayan Indonesia. Banyak sekali kasus nelayan miskin di wilayah Indonesia, yang diangkat dalam berbagai tulisan dan penelitian. Salah satu contoh penelitian Mubyarto (1984), yang menganalisis perekonomian masyarakat nelayan miskin di Jepara. Menurut Mubyarto dkk, kemiskinan nelayan lebih banyak disebabkan oleh adanya tekanan struktural, yaitu nelayan terbagi atas kelompok kaya dan kaya sekali di satu pihak, miskin dan miskin sekali di lain pihak, ada dominasi dan eksloitasi dari nelayan kaya terhadap nelayan miskin.

Penelitian lain Mubyarto dan Sutrisno (1988) juga melihat kemiskinan nelayan di Kepulauan Riau. Menurut Mubyarto dkk, kemiskinan nelayan lebih banyak disebabkan oleh adanya tekanan struktural, yaitu nelayan kaya dan penguasa

yang menekan nelayan miskin. Hasil penelitian tersebut menunjukkan adanya ketidakberdayaan nelayan miskin terhadap kondisi sosial, ekonomi, dan politik di tiap-tiap daerah, mengakibatkan kemiskinan semakin menjadi-jadi dan mene-kan mereka untuk tetap hidup di dalam garis kemiskinan.

Berbagai kebijakan sosial dikeluarkan pemerintah sebagai upaya penanganan kemiskinan bagi nelayan, melalui proses koordinasi antara masyarakat dengan pemerintah, sehingga semua kebijakan dijalankan sesuai dengan yang dibutuhkan dan berdampak positif bagi kemajuan masyarakat sasaran. Kebijakan sosial dapat dimaknai sebagai ketetapan pemerintah yang dibuat untuk merespons isu-isu yang bersifat publik, yakni mengatasi masalah sosial atau memenuhi kebutuhan masyarakat banyak termasuk masalah nelayan beserta kemiskinannya. Kebijakan sosial menunjuk pada yang dilakukan oleh pemerintah sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas hidup manusia melalui pemberian beragam tunjangan pendapatan, pelayanan kemasyarakatan, dan program tunjangan sosial (Suharto, 2007). Bagi pemerintah, keterpaduan keahlian dan pengetahuan dalam merumuskan berbagai kebijakan yang terealisasi dalam sebuah program harus didukung berbagai disiplin ilmu pengetahuan, tujuannya agar perencanaan yang disusun sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat nelayan. Kemiskinan nelayan tidak mampu ditangani secara kelembagaan oleh sektor kelautan dan perikanan saja, tetapi multi sektor pusat ke daerah.

Pelayanan sosial dapat dipahami sebagai suatu aktivitas terorganisasi yang bertujuan untuk menolong orang agar terdapat penyesuaian timbal balik antara individu dengan lingkungan sosialnya. Fungsi pelayanan sosial adalah untuk peningkatan kondisi kehidupan masyarakat, pengembangan sumber manusia, orientasi masyarakat terhadap perubahan dan penyesuaian sosial, mobilisasi dan pencipta sumber masyarakat untuk tujuan pembangunan serta penyediaan dan penyelenggaraan struktur

kelembagaan agar pelayanan terorganisasi dapat berfungsi (Dwi Heru Sukoco, 1991).

Pemecahan masalah nelayan miskin perlu didasari pengetahuan tentang akar permasalahan sesungguhnya, sehingga kebijakan yang dibuat bersifat komprehensif. Kegagalan penanganan kemiskinan nelayan di samping kurang adanya keterpaduan, juga terdapat berbagai kelemahan dalam perencanaan yang akhirnya tidak sesuai dengan kondisi riil di lapangan. Kabupaten Padang Pariaman sebagai salah satu wilayah pesisir pantai, sebagian besar penduduknya mengan-dalkan hidup dari hasil laut. Banyak nelayan (di wilayah tersebut yang tergolong miskin dan membutuhkan campur tangan berbagai pihak agar kesejahteraan hidupnya semakin meningkat (Iriani, 2001). Berpijak pada kondisi tersebut, menarik untuk dilakukan kajian terkait analisis kebutuhan pelayanan sosial nelayan miskin, khususnya di Kabupaten Padang Pariaman. Masalah yang hendak dicari jawabannya dalam kajian ini adalah apa saja pelayanan sosial yang dibutuhkan keluarga nelayan miskin di Kabupaten Padang Pariaman?

## B. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, yang didefinisikan sebagai satu cara sederhana, sangat longgar, yaitu suatu penelitian interpretatif terhadap suatu masalah, peneliti merupakan sentral dari pengertian atau pemaknaan yang dibuat terhadap suatu masalah. Pendekatan kualitatif bertujuan untuk memahami objek, tidak menemukan hukum-hukum, tidak untuk membuat generalisasi, melainkan membuat ekstrapolasi (Asmadi Alsa, 2007). Lokasi penelitian di Kabupaten Padang Pariaman, Provinsi Sumatera Barat, yang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai nelayan dan kondisinya miskin.

Sumber data penelitian adalah keluarga ne-layan miskin, baik suami atau isteri berjumlah 30 orang dan seorang petugas penyuluh lapangan (PPL) dari Kementerian Kelautan dan Perikanan yang mendampingi nelayan. Pengumpulan data

dengan wawancara, menggunakan panduan, dan observasi. Wawancara terhadap keluarga nelayan miskin untuk mengungkap latar belakang kehidupan, dan pelayanan sosial yang dibutuhkan oleh nelayan miskin. Wawancara terhadap informan dari PPL untuk mengungkap tugas penyuluhan dan pendampingan yang diberikan kepada keluarga nelayan. Pengolahan data dilakukan dengan menggunakan prosedur: Mengumpulkan data yang berwujud kata-kata (misalnya hasil wawancara dari partisipan selama wawancara); Menganalisis kata-kata tersebut melalui pendeskripsian peristiwa dan menetapkan tema; Mengajukan pertanyaan-pertanyaan umum dan luas; Tidak membuat prediksi terhadap yang diamati, tetapi menyadarkan diri pada peneliti untuk merangkum yang mereka laporan dalam laporan tertulis (Bogdan&Bilken dalam Asmadi Alsa, 2007). Data yang terkumpul selanjutnya dianalisis secara deskriptif. Proses analisis data melalui tahapan reduksi data, display data, menarik kesimpulan serta melakukan verifikasi data melalui proses penafsiran dan pemaknaan data (Moleong, 2010).

### **C. Kondisi Nelayan Miskin di Padang Pariaman**

**Deskripsi Wilayah:** Kabupaten Padang Pariaman merupakan satu di antara 19 daerah Kabupaten di Provinsi Sumatera Barat. Secara geografis, Kabupaten Padang Pariaman memiliki luas wilayah 1.328,79 km<sup>2</sup> dengan panjang garis pantai 60,50 km membentang hingga wilayah gugusan Bukit Barisan yang langsung berhadapan dengan Samudera Hindia, mempunyai dua pulau yaitu Pulau Piek dan Bando. Sebagai wilayah pesisir, Kabupaten Padang Pariaman memiliki potensi sumberdaya kelautan dan perikanan yang cukup besar, berbatasan dengan Kota Pariaman yang terletak di tengah Kabupaten Padang Pariaman dan berbatasan dengan Kabupaten Agam di sebelah utara, Kota Padang di sebelah selatan, Kabupaten Solok dan Kabupaten Tanah Datar di sebelah timur dan di sebelah barat dengan Samudera Indonesia.

Secara administratif Kabupaten Padang Pariaman terdiri atas 17 kecamatan dan 60 nagari serta 461 Korong. Nagari adalah pembagian wilayah administratif sesudah kecamatan, menggantikan istilah desa yang digunakan di provinsi lain di Indonesia termasuk di Sumatera Barat. Nagari terdiri dari beberapa korong yaitu pembagian wilayah berdasar gelar yang diberikan kepada pemimpin sebuah suku atau korong di wilayah dengan populasi etnis Melayu atau Minangkabau. Kabupaten Padang Pariaman merupakan satu di antara tujuh Kabupaten dan Kota di wilayah pesisir Sumatera Barat, memiliki jumlah penduduk 397.062 jiwa, 152.501 jiwa tinggal di wilayah pesisir, tersebar pada enam kecamatan pesisir yang secara umum memiliki mata pencaharian sebagai petani, pedagang, nelayan, pengolah hasil perikanan, pemasar hasil perikanan. Jumlah nelayan yang tinggal di wilayah pesisir Kabupaten Padang Pariaman 4.081 orang. Sebelum tahun 2010, umumnya nelayan Kabupaten Padang Pariaman masih menggunakan perahu layar dalam usaha menangkap ikan di laut. Dengan menggunakan teknologi perahu layar, hasil tangkapan jumlahnya terbatas karena hanya bisa beroperasi pada zona penangkapan satu hingga dua mil. Namun dengan ditetapkan program modernisasi armada dan alat penangkapan ikan, nelayan berangsur-angsur mengganti penggunaan perahu layar dengan mesin robin dan mesin tempel, sehingga jangkauan operasi penangkapan menjadi lebih jauh. Kondisi ini diharapkan akan berkorelasi positif terhadap peningkatan hasil tangkapan ikan oleh nelayan dan tentu saja diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga nelayan. Gambaran umum kondisi keluarga nelayan miskin berkait dengan pendapatan, jumlah tangungan keluarga, pendidikan, pekerjaan isteri, kepemilikan dan kondisi rumah, kesehatan dan pemenuhan kebutuhan makan keluarga.

**Pendapatan:** Pekerjaan sebagai nelayan merupakan pekerjaan yang membutuhkan kekuatan dan ketahanan fisik. Nelayan Padang Pariaman bekerja di laut selalu bergelut dengan

ketidakpastian penghasilan sebagai akibat dari anomali musim dan cuaca yang berubah-ubah serta kurang bersahabat. Peralatan tangkap yang masih tradisional dan sebagian besar berstatus nelayan buruh sangat tergantung pada juragan, memberi konstribusi pada perolehan keuntungan yang kecil. Pendapatan dari mencari ikan dengan peralatan sederhana dan ketergantungan pada juragan merupakan salah satu persoalan mendasar nelayan miskin di Padang Pariaman, tidak mengherankan apabila penghasilan mereka rerata di bawah upah minimum Kabupaten (UMK) Padang Pariaman. Tabel 1 berikut mendeskripsikan kondisi pendapatan rata-rata nelayan dalam satu bulan.

**Tabel 1**  
**Konfigurasi Pendapatan Rerata Responden**  
**Setiap Bulan**

No	Pendapatan	F	persen
1	< Rp 500.000	6	20,00
2	Rp 500.000-Rp.1.000.000	12	40,00
3	Rp 1.000.001-Rp. 1.500.000	9	30,00
4	Rp 1.500.001-Rp. 2.000.000	1	3,33
5	Rp 2.000.001 ke atas	2	6,67
Jumlah		30	100,00

Sumber: Jawaban responden 2015 (N=30)

Data pada tabel menunjukkan bahwa mayoritas nelayan di Padang Pariaman (90 persen) memiliki pendapatan dibawah Rp 1.500.000,-. Apabila dilihat dari upah minimal Kabupaten Padang Pariaman Rp 1.630.000,-, maka sebagian besar nelayan di daerah tersebut memiliki pendapatan di bawah upah minimum regional kabupaten. Secara keseluruhan rerata pendapatan nelayan tidak lebih dari Rp 914.166,- setiap bulan. Rendahnya pendapatan tersebut mengakibatkan keluarga nelayan hidup dalam kondisi serba berkekurangan bahkan miskin. Kondisi ini semakin diperparah ketika terjadi krisis eksternal seperti terjadinya perubahan musim, cuaca buruk dan potensi ikan yang semakin langka. Nelayan di Kabupaten Padang Pariaman sangat tergantung pada musim ikan, tidak memiliki keahlian lain, dan masih rendahnya kemampuan

dalam memanfaatkan peluang usaha termasuk budidaya hasil laut.

Pendapatan nelayan yang terbatas hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan konsumsi sehari-hari, sehingga tidak ada kesempatan bagi mereka menyisihkan uang untuk menabung. Ada ketidakpastian penghasilan bagi nelayan karena jam kerja yang harus mengikuti siklus bulan, yaitu dalam 30 hari satu bulan, yang dapat dimanfaatkan untuk melaut hanya 20 hari efektif. Apabila dihitung dalam satu tahun mereka melaut selama sembilan bulan, sisa waktu lainnya umumnya menganggur. Rata-rata penghasilan minimal nelayan antara Rp 20.000,- hingga Rp 40.000,-. Apabila cuaca kurang bersahabat, terkadang mereka sama sekali tidak mendapat ikan, sehingga mereka sama sekali tidak mendapatkan penghasilan. Namun bisa saja terjadi hasil tangkapan melimpah sehingga hasilnya berlebih dan tidak laku di pasaran. Kondisi ini akan berbeda apabila nelayan mempunyai keterampilan atau usaha lain, sehingga di waktu tidak melaut mereka tetap memiliki penghasilan tambahan.

Sejalan dengan hasil penelitian Sujarno (2008), bahwa peningkatan pendapatan nelayan dipengaruhi oleh modal kerja, jumlah tenaga kerja, pengalaman dan jarak tempuh melaut. Modal kerja mempunyai pengaruh positif terhadap pendapatan nelayan, apabila modal kerja naik akan meningkatkan pendapatan nelayan, begitu juga dengan tenaga kerja, pengalaman, dan jarak tempuh melaut juga mempunyai pengaruh positif terhadap pendapatan nelayan. Oleh karena itu, pendapatan nelayan mengalami peningkatan apabila didukung adanya modal kerja, jumlah tenaga kerja, pengalaman menjadi nelayan dan jarak tempuh yang dibutuhkan nelayan ketika berada di tengah laut.

**Jumlah Tanggungan Keluarga:** Keluarga nelayan di Padang Pariaman mayoritas memiliki jumlah anggota keluarga lebih dari 3 orang dalam satu rumah, bahkan ada beberapa keluarga tinggal bersama anak yang sudah menikah dan mempunyai KK sendiri. Terkait jumlah tanggungan keluarga secara lengkap tersaji dalam tabel 2 berikut.

**Tabel 2**  
**Jumlah Tanggungan Keluarga**

No	Jumlah Tanggungan (orang)	f	persen
1	1 – 3	7	23,33
2	4 – 6	18	60,00
3	7 – 9	3	10,00
4	≥ 10	2	6,67
	Jumlah	30	100,00

Sumber: Jawaban responden (N=30)

Terlihat bahwa jumlah terbanyak tanggungan keluarga responden dalam satu keluarga antara empat hingga enam orang, yaitu ada 18 orang (60 persen) yang menyatakan demikian. Sebanyak tujuh orang (23,33 persen) memiliki tanggungan keluarga satu hingga tiga orang dan lima orang lainnya memiliki tanggungan keluarga lebih dari tujuh orang.

Dari uraian tersebut menunjukkan bahwa keluarga nelayan di lokasi penelitian rata-rata memiliki jumlah tanggungan tergolong cukup banyak. Hasil wawancara lebih lanjut dengan responden terungkap bahwa memang dijumpai banyak keluarga muda setelah menikah masih tetap tinggal di rumah orang tua atau ikut mertuanya. Hal tersebut dikarenakan mereka belum memiliki rumah sendiri sehingga terpaksa tinggal bersama orang tua atau mertuanya. Kondisi ini bisa terjadi baik bagi anak laki-laki maupun perempuan, karena ada responden yang ikut istrinya, tinggal bersama mertua dan ikut membantu bekerja menjadi nelayan.

Apabila dikaji lebih mendalam, jumlah tanggungan keluarga dapat dijadikan sebagai salah satu indikasi penyebab kemiskinan nelayan mengingat terdapat ketimpangan antara pendapatan nelayan dengan banyaknya jumlah anggota keluarga yang menjadi tanggungan. Kondisi ini diperburuk oleh keterbatasan modal dan ketidakmampuan mengakses modal usaha, misalnya dalam pengajuan kredit usaha nelayan untuk mengembangkan diversifikasi hasil kelautan dan non kelautan, khususnya ketika menghadapi datangnya musim paceklik untuk memperkecil ketergantungan pada musim penangkapan.

**Pendidikan:** Data terkait tingkat pendidikan responden dapat dilihat dalam tabel 3 berikut.

**Tabel 3**  
**Pendidikan Nelayan**

No	Pendidikan	F	persen
1	SD/Sederajat	16	53,3
2	SMP/Sederajat	6	20,00
3	SMA/Sederajat	5	16,7
4	D3/PT	3	10
	Jumlah	30	100

Sumber: Jawaban responden (N=30)

Data hasil penelitian menunjukkan bahwa, tingkat pendidikan responden nelayan dapat dikatakan masih rendah karena separuh lebih responden hanya berpendidikan sampai tingkat SD/Sederajat yaitu sebanyak 16 orang atau 53,3 persen. Enam orang (20 persen) nelayan responden memiliki pendidikan hingga ke tingkat SLTP. Kondisi tersebut menunjukkan, bahwa tingkat pendidikan nelayan sangat rendah. Hasil wawancara mendalam dengan beberapa nelayan terungkap bahwa karena tuntutan kehidupan yang keras, mereka lebih memilih pergi melaut daripada ke sekolah. Pendidikan yang rendah menjadi penyebab kurangnya keterampilan dan pengetahuan yang lebih maju. Nelayan di Padang Pariaman umumnya adalah nelayan tradisional yang mengandalkan perahu-perahu kecil dengan mesin sederhana, dengan peralatan seadanya tentu saja hasil tangkapan juga terbatas, sehingga pendapatan nelayan sangat minim. Kalau pun ada nelayan yang berpendidikan SMA, jumlahnya hanya lima orang (16,7 persen).

Hasil wawancara lebih lanjut dengan salah satu responden yang berpendidikan SMA, diperoleh informasi bahwa meskipun pada awalnya mereka nelayan miskin, tetapi berkat kegigihan dan keuletannya memperoleh kesempatan mendapat pelatihan bidang kelautan di Jepang. Hasil pelatihan tersebut menjadi bekal pengetahuan yang kemudian dikembangkan dan berbekal pengalaman tersebut akhirnya berhasil menjadi nelayan yang lebih maju. Responden ini menjadi juragan nelayan dan menjadi ketua salah

satu kelompok nelayan di daerah Sungai Limau. Sisanya, ada tiga responden nelayan (10 persen) yang berpendidikan D3, mereka bekerja sebagai nelayan karena memang tidak memperoleh pekerjaan lain, secara kebetulan orang tuanya juga nelayan sehingga mereka sudah terbiasa dengan kehidupan sebagai nelayan dan akhirnya ikut menjadi nelayan juga, responden ini memiliki pekerjaan sampingan, beternak.

Rendahnya tingkat pendidikan di kalangan keluarga nelayan, menjadi suatu pembelajaran yang berharga sehingga mereka memiliki cita-cita agar anaknya bisa bersekolah ke jenjang yang lebih tinggi. Hal tersebut diungkap salah satu responden yang memiliki keinginan agar anak-anak mereka bisa memperoleh pendidikan lebih tinggi, *sokor-sokor* bisa menjadi seorang sarjana. Mereka mendorong anaknya agar bisa duduk di bangku kuliah, ada dua responden yang bisa menyekolahkan anaknya ke perguruan tinggi. Harapan mereka apabila anak-anak bersekolah tinggi, menjadi sarjana, akan memiliki pengetahuan yang cukup sehingga bisa berkompetisi dan memiliki peluang untuk mendapatkan pekerjaan yang lebih baik. Hal tersebut didukung hasil penelitian yang dilakukan oleh Badiran (2009), bahwa baik nelayan modern maupun tradisional dan buruh nelayan, menginginkan anaknya bersekolah. Masyarakat nelayan sebenarnya berkeinginan agar anaknya sekolah, tetapi dengan kondisi yang pas-pasan dan terkadang karena kebutuhan hidup, akhirnya anak nelayan menjadi *drop out* dan tidak sekolah lagi.

**Pekerjaan Istri:** Keluarga nelayan di Kabupaten Padang Pariaman sebagian besar hidup dengan serba kekurangan dan tergolong masyarakat yang berpenghasilan rendah. Tuntutan untuk memenuhi kebutuhan keluarga kemudian tidak mengandalkan penghasilan dari nelayan saja. Beberapa responden mencari tambahan pekerjaan sebagai upaya untuk menambah penghasilan keluarga, sehingga dapat sedikit membantu menopang kebutuhan hidup keluarga ketika terjadi musim paceklik karena lama tidak melaut. Umumnya istri membantu suami bekerja

dengan berdagang atau membuka usaha warung kecil-kecilan di rumah.

Responden ada yang beternak kambing atau sapi, meskipun jumlahnya tidak banyak. Menurut penuturan salah satu responden, mereka memelihara kambing atau sapi untuk berjaga-jaga apabila suatu ketika membutuhkan biaya untuk membeli peralatan mencari ikan, seperti mesin tempel atau membeli perahu baru untuk mengganti perahu lama yang sudah rusak. Harga satu buah perahu berkisar antara lima juta rupiah, sehingga kalau tidak memiliki cadangan uang, mereka harus pinjam ke koperasi atau rentenir. Kondisi tersebut sejalan dengan hasil temuan penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Fauzan (2011), bahwa partisipasi istri dalam mendukung pekerjaan suami selain diwujudkan dengan bekerja di sektor perikanan, yaitu mengelola ikan hasil tangkapan suami juga bekerja di luar sektor perikanan.

**Kondisi Kepemilikan Rumah:** Untuk memenuhi kebutuhan tempat tinggal, tidak semua keluarga nelayan mampu mengadakan. Tabel 4 berikut merupakan kondisi kepemilikan rumah tinggal nelayan responden.

Tabel 4  
Kepemilikan Rumah

No	Kepemilikan Rumah	f	persen
1	Milik sendiri	15	50,00
2	Numpong orangtua/ mertua	10	33,33
3	Sewa/kontrak	5	16,67
Jumlah		30	100,00

Sumber: Jawaban responden (N=30)

Data pada tabel 5 menunjukkan, bahwa 15 orang (50 persen) menyatakan rumah tinggal milik sendiri, merupakan warisan orang tua atau bantuan dari saudara yang merantau dan hidupnya berhasil. Secara tradisi apabila ada saudara yang merantau dan hidupnya sukses, akan membantu keluarga besar yang masih tinggal di tempat kelahiran secara sukarela. Sebanyak 10 orang (33,33 persen) menyatakan masih

menumpang orang tua atau mertua, umumnya mereka adalah keluarga baru yang belum bisa memiliki rumah sendiri. Nelayan yang masih belum memiliki tempat tinggal ada yang memanfaatkan rumah keluarga yang tidak dipakai. Hal ini dituturkan oleh salah seorang responden nelayan yang menyatakan, bahwa mereka tidak memiliki rumah tempat tinggal tetapi ada kerabat yang berbaik hati dan mengijinkan rumahnya ditempati tanpa menyewa. Responden tersebut hanya disuruh menempati, menjaga dan merawat rumah tersebut, apabila sewaktu-waktu diminta harus bersedia untuk pindah. Kondisi rumah juga bisa menggambarkan keberadaan keluarga nelayan miskin, tabel 5 berikut menggambarkan kondisi rumah keluarga nelayan responden.

Tabel 5  
Kondisi Rumah Nelayan

No	Kondisi Rumah	f	persen
1	Permanen	20	66,67
2	Semi Permenen	8	26.67
3	Tidak permanen	2	6.66
	Jumlah	30	100,00

Sumber: Jawaban responden (N=30)

Hasil pengumpulan data menunjukkan, bahwa umumnya kondisi rumah yang dimiliki nelayan di Padang Pariaman dalam kondisi baik, 66,67 persen menyatakan kondisi rumah permanen, terbuat dari tembok yang kokoh dan bahan yang cukup baik, ada yang temboknya dari batu bata dan semen. Delapan orang (26,67 persen) menyatakan kondisi rumah mereka semi permanen, bentuk bangunannya terbuat dari papan dan semen. Kondisi rumah yang tidak permanen bentuk bangunannya dari papan, lantai dari tanah atau papan.

**Kesehatan:** Tidak jarang responden mengalami sakit, berbagai cara pengobatan yang dilakukan masyarakat nelayan ketika mengalami sakit, tersaji dalam tabel 6 berikut.

Tabel 6  
Cara Berobat Nelayan Saat Sakit

No	Pola Berobat	f	persen
1	Beli di kios/warung/toko obat	4	13.33
2	Puskesmas	21	70
4	Mantri kesehatan	3	10
3	Dokter umum	2	6,67
	Jumlah	30	100,00

Sumber: Jawaban responden (N=30)

Data pada tabel 6 terlihat bahwa sebagian besar nelayan responden di Padang Pariaman apabila sakit berobat di Puskesmas 21 orang (70 persen), nelayan sudah mengetahui manfaat dan keberadaan Puskesmas sebagai tempat rujukan awal apabila sakit, karena selain pelayanan bagus, biaya murah dan terjangkau. Namun masih ada beberapa responden memilih berobat dengan membeli di warung, karena sakit yang diderita ringan, sehingga cukup diobati sendiri tanpa harus ke Puskesmas. Sisanya, responden memanfaatkan jasa dokter umum dan mantri kesehatan.

**Pemenuhan Kebutuhan Makan:** Pola konsumsi yang dilakukan nelayan responden, dapat dilihat pada tabel 7 berikut.

Tabel 7  
Frekuensi Makan Dalam Sehari

No	Frekuensi Makan	F	persen
1	Satu kali	-	0
2	Dua kali	10	33,33
3	Tiga kali	20	66.67
	Jumlah	30	100,00

Sumber: Jawaban responden (N=30)

Data pada tabel 7 menunjukkan, bahwa nelayan Padang Pariaman pada umumnya makan tiga kali sehari, 20 responden atau 66,67 persen. Kondisi ini menunjukkan bahwa kebutuhan makan sehari-hari keluarga nelayan sudah cukup, walaupun kualitas masih sederhana bahkan mungkin terkadang belum memenuhi empat sehat lima sempurna. Mereka terkadang makan dengan lauk dan sayur seadanya tanpa tambahan buah-buahan, yang terpenting bagi mereka perut

kenyang sehingga memiliki tenaga yang kuat dan dapat bekerja di laut. Responden yang makan dua kali, biasanya ditambah dengan minum kopi, untuk menambah kebugaran ketika melaut dan tidak cepat mengantuk.

Dari uraian tersebut dapat dijelaskan bahwa ada beberapa faktor yang menyebabkan mayoritas nelayan Padang Pariaman dalam kondisi miskin. Hasil wawancara mendalam dengan keluarga nelayan terungkap, bahwa ada beberapa permasalahan dasar nelayan miskin baik secara alamiah, struktural, maupun kultural.

Kondisi alam, faktor yang menentukan bisa dan tidaknya nelayan pergi melaut untuk bisa mencari ikan. Masyarakat nelayan hidup dalam suasana alam yang selalu diliputi ketidakpastian dalam menjalankan usahanya mencari ikan. Gelombang tinggi, angin kencang atau badai, dan sedikitnya ikan serta rusaknya alam akan mempengaruhi hasil tangkapan nelayan. Seperti yang diutarakan salah satu nelayan di Daerah Ulakan, "... yaa mas, kita sudah dua bulan lebih tidak melaut, karena kondisi alam yang tidak memungkinkan, gelombang tinggi sehingga kita tidak berani melaut..."

Pendapat tersebut dipertegas oleh nelayan lain sambil menunjuk nelayan yang baru saja lewat di sekitar wawancara dilakukan, "Itu tadi baru saja gagal melaut, kembali lagi mendarat karena kondisi cuaca tidak baik. Kita dalam sebulan hanya 20 hari kerja Mas..." Hasil wawancara tersebut dibenarkan oleh petugas PPL yang mendampingi peneliti, "Jumlah tangkapan ikan sangat ditentukan oleh cuaca atau kondisi alam. Apabila kondisi itu secara terus-menerus tidak menentu, maka mempengaruhi penghasilan para nelayan, padalah menjadi nelayan merupakan merupakan mata pencaharian utama masyarakat di wilayah ini....." Kendala alam juga disampaikan oleh responden lain, "Kalau kondisi alam tidak menentu seperti saat ini kemungkinan besar ikan-ikan akan semakin berkurang....."

Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa kondisi alam yang tidak menentu menjadi kendala utama nelayan untuk bisa mencari ikan di laut. Oleh karena itu, sangatlah wajar nelayan

di lokasi penelitian mengeluhkan hasil tangkapan ikan yang sangat minim akibat cuaca yang terus mengalami perubahan, sehingga menyebabkan nelayan tidak mendapatkan penghasilan (paceklik). Musim paceklik yang selalu datang setiap tahun dengan intensitas waktu yang cukup lama dan sulit diprediksikan, semakin membuat masyarakat nelayan terus berada dalam lingkaran setan kemiskinan. Dalam kehidupan sehari-hari masyarakat nelayan bergantung terhadap keadaan alam sekitar sehingga alam merupakan sumber kehidupan mereka.

Rendahnya kualitas sumber daya manusia (SDM), masyarakat nelayan sasaran penelitian umumnya merupakan nelayan tradisional yang tergolong berpendidikan dan berpenghasilan rendah. Berdasarkan hasil wawancara, diperoleh informasi bahwa rendahnya tingkat pendidikan penduduk disebabkan oleh beberapa hal: Biaya pendidikan, dirasa cukup tinggi. Pemerintah telah memberikan layanan gratis di bidang pendidikan tetapi untuk biaya transpot masih dirasa cukup berat. Tidak ada keinginan untuk berubah. Kualitas sumber daya manusia yang rendah merupakan ciri umum nelayan tradisional di berbagai wilayah Indonesia. Sumber daya manusia dinilai dari aspek pendidikan umumnya masih rendah, terbukti dari hasil penelitian ditemukan dari 30 responden, 22 orang (73,3 persen) berpendidikan SD dan SMP.

Masyarakat di pesisir Kabupaten Padang Pariaman menganggap bahwa nelayan merupakan pekerjaan warisan nenek moyang yang memberi penghidupan mereka, walaupun hasilnya pas-pasan. Keterampilan melaut menjadi warisan yang sudah mereka pelajari dari orang tua secara turun temurun, tanpa memerlukan ijazah sebagai syarat untuk menjadi nelayan. Kondisi ini mengakibatkan anak-anak nelayan malas untuk bersekolah dan lebih banyak waktunya digunakan untuk membantu orang tua melaut. Seperti yang diutarakan oleh responden yang menyatakan. "Untuk menjadi nelayan tidak perlu syarat, Mas yang penting berani dan bisa ke laut menangkap ikan." Pendapat ini juga disampaikan oleh nelayan lain. "Kami menjadi

nelayan sejak kecil mas, dulu sambil sekolah saya juga membantu orang tua untuk mencari ikan, pagi-pagi sekali pergi melaut bersama ayah, kalau siang sekolah.”

Kesulitan ekonomi tidak memberi kesempatan bagi rumah tangga nelayan meningkatkan kualitas pendidikan anak-anak mereka. Banyak anak yang harus membantu orang tua bekerja mencari ikan di laut setelah menyelesaikan pendidikan sekolah dasar. Mereka tidak melanjutkan pendidikan ke jenjang lebih tinggi karena terkendala biaya. Kondisi ini menyebabkan kualitas sumber daya manusia rendah, kemampuan nelayan menjadi rendah, akibat selanjutnya dapat mempengaruhi tingkat produktivitas hasil tangkapan ikan yang juga minim. Dengan kondisi tersebut, yang terlintas dalam benak nelayan adalah bisa bertahan hidup, yang penting ada uang untuk membeli kebutuhan makan keluarga. Secara psikologis, mereka cepat puas dengan yang diperolehnya, mereka tidak tertarik segala macam aturan, himbauan, termasuk program pemberdayaan pemerintah atau lembaga-lembaga formal peduli nelayan.

**Budaya hidup boros.** Budaya hidup konsumtif menjadi permasalahan dasar bagi nelayan karena mereka senang membelanjakan uangnya untuk hal yang kurang bermanfaat. Pada saat penghasilan banyak, nelayan menghabiskan uangnya untuk membeli kebutuhan sekunder dan tidak menyisihkan sedikit pun penghasilannya untuk ditabung sebagai cadangan atau berjaga-jaga ketika musim paceklik tiba. Ke-nyataan tersebut dibenarkan oleh petugas PPL yang menyatakan, “Ya, Mas, kebiasaan nelayan di daerah sini suka hidup boros, kalau ada duit banyak, uang dihambur-hamburkan, termasuk untuk judi meski hanya kecil-kecilan, mereka biasa *nongkrong* di warung-warung dekat pantai ketika tidak melaut, dan melakukan permainan dengan taruhan uang, yah semacam judilah.”

Salah satu responden mendukung pernyataan tersebut dengan menyatakan, “Pola hidup masyarakat nelayan ini boros, Mas tidak punya tabungan, setiap hasil penjualan dari laut habis untuk kebutuhan di saat itu juga.” Menurut ketua

kelompok nelayan di wilayah tersebut, banyak nelayan yang belum bisa mengelola keuangan keluarga, dengan tegas dia menyatakan bahwa, “Nelayan di sini masih belum tahu tentang menjemput keuangan, Mas belum tahu bagaimana mengelola keuangan keluarga, sehingga tidak punya tabungan dan tidak punya usaha lain.” Dari hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa pola hidup nelayan sendiri boros dan malas sehingga menyebabkan kemiskinan, mereka menghabiskan uang ketika mendapat penghasilan lebih dan tidak menabung untuk masa depan, minimal untuk cadangan ketika kondisi paceklik, menyebabkan posisi tawar nelayan semakin lemah, sulit keluar dari kemiskinan. Akibatnya, nelayan tidak dapat memberdayakan dirinya, buruk dalam mengelola keuangan secara hemat, budaya ini sulit dilepaskan dari pola pikir yang berkembang di masyarakat nelayan sasaran penelitian.

**Keterbatasan modal.** Nelayan adalah termasuk warga masyarakat yang tergolong kondisi ekonominya lemah, tidak berkembangnya nelayan tradisional secara optimal karena keterbatasan pengetahuan, keterampilan, dan akses modal yang terbatas, baik modal usaha maupun modal berinvestasi. Terkait pengetahuan dan keterampilan, nelayan miskin umumnya memiliki tingkat pendidikan yang rendah. Apalagi untuk kebutuhan modal, usaha penangkapan ikan membutuhkan modal yang tidak sedikit, untuk membeli satu perahu butuh modal lima juta rupiah, belum untuk biaya operasional bahan bakar. Hal tersebut diutarakan oleh salah satu responden yang mengatakan, “Untuk membeli kapal saja bisa sampai lima juta mas, itu baru kapalnya dan belum mesinnya, dan kapal yang kita gunakan juga tidak tahan lama perlu diperbaiki. Mesin kapal kadang hanya bertahan satu tahun apalagi kalau tidak dirawat, cepat rusak.”

Kondisi kurang modal tersebut menyebabkan nelayan di Padang Pariaman belum bisa optimal dalam menangkap hasil laut. Kapal yang sederhana dan penangkapan tradisional menjadi salah satu penyebabnya, karena modal sedikit dan terbatas menyebabkan hasil tangkapan ikan

juga terbatas, sesuai dengan alat yang mereka miliki. Apabila ada bantuan modal, nelayan dapat memperbaiki dan meningkatkan peralatan yang digunakan sehingga hasil tangkapan juga semakin melimpah.

Program pemerintah tidak memihak nelayan. Pemerintah telah banyak meluncurkan program pengentasan kemiskinan termasuk bagi masyarakat nelayan, memberi bantuan peralatan untuk nelayan, tetapi bantuan sifatnya *top down* sehingga mengakibatkan alat bantu tidak tepat sasaran dan menjadi tidak efektif. Seperti diungkapkan oleh salah satu responden yang menyatakan, "Kita pernah dapat bantuan, Mas pelatihan budidaya ikan, tapi ikan air tawar. Yaa, kita ikuti saja Mas program tersebut, walaupun tidak sesuai dengan kebutuhan kita."

Ketidaksesuaian bantuan atau program yang diberikan kepada nelayan miskin akhirnya tidak berdampak positif dan optimal bagi upaya pengentasan kemiskinan nelayan. Seharusnya, jenis bantuan yang diberikan disesuaikan dengan kebutuhan nelayan melalui dialog dengan nelayan, tidak semata-mata ditentukan dari atas. Nelayan seharusnya diposisikan sebagai subjek bukan objek dalam pembangunan, sehingga jenis bantuan yang diberikan betul-betul sesuai dengan yang dibutuhkan nelayan.

#### **D. Analisis Kebutuhan Pelayanan Sosial bagi Nelayan Miskin**

Hasil penelitian menunjukkan, ada beberapa faktor yang menyebabkan mayoritas nelayan di Padang Pariaman masih dalam kondisi miskin. Kondisi alam berupa gelombang tinggi, angin kencang atau badai, dan sedikitnya ikan serta rusaknya alam mempengaruhi hasil tangkapan nelayan. Kondisi ini menjadikan nelayan hidup dalam suasana alam yang selalu diliputi ketidakpastian dalam menjalankan usahanya mencari ikan. Rendahnya kualitas sumber daya manusia (SDM) dikarenakan mereka adalah nelayan tradisional yang tergolong masyarakat berpendidikan dan berpenghasilan rendah. Hal ini sesuai pendapat Suharto, bahwa rendahnya sumber daya manusia (SDM) dan peralatan

yang digunakan nelayan berpengaruh pada cara dalam menangkap ikan, keterbatasan dalam pemahaman teknologi, menjadikan kualitas dan kuantitas tangkapan tidak mengalami perbaikan. (Suharto, 2005).

Kondisi lain yang turut mempengaruhi kemiskinan nelayan adalah kebiasaan atau pola hidup boros. Mereka bergaya hidup konsumtif menjadi permasalahan dasar bagi nelayan karena mereka senang membelanjakan uangnya untuk hal yang kurang bermanfaat. Hal ini sesuai yang dikemukakan oleh Rahmattullah, bahwa nelayan melakukan pola hidup konsumtif, pada saat penghasilan banyak dijadikan kesempatan untuk membeli kebutuhan sekunder dan tidak ditabung untuk persiapan apabila terjadi paceklik. Ketika benar-benar terjadi paceklik, mereka berhutang termasuk kepada lintah darat, semakin memperberat kehidupan nelayan. Gambaran tersebut merupakan pusaran masalah yang terjadi pada masyarakat nelayan umumnya di Indonesia (Rahmattullah, 2010).

Keterbatasan modal, baik modal berusaha maupun berinvestasi juga menjadi penyebab nelayan hidup dalam kemiskinan. Sejalan dengan hasil penelitian Sujarno (2008) yang menemukan, bahwa peningkatan pendapatan nelayan dipengaruhi oleh modal kerja, jumlah tenaga kerja, pengalaman dan jarak tempuh melaut. Modal kerja mempunyai pengaruh positif terhadap pendapatan nelayan. Program pemerintah belum optimal memihak nelayan, bantuan peralatan untuk nelayan sifatnya *top down*, sehingga mengakibatkan alat bantu tidak tepat sasaran dan menjadi tidak efektif.

Pemberdayaan masyarakat dapat didefinisikan sebagai tindakan sosial sebuah komunitas mengorganisasikan diri dalam membuat perencanaan dan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial atau memenuhi kebutuhan sosial sesuai dengan potensi dan sumberdaya yang dimiliki. Pemberdayaan yang dilakukan untuk mengentaskan nelayan miskin melalui pelayanan sosial merupakan suatu kegiatan yang diberikan seseorang atau lembaga untuk memenuhi kebutuhan orang lain. Pelayanan sosial merupakan

suatu bentuk aktivitas yang bertujuan untuk membantu individu, kelompok, ataupun kesatuan masyarakat agar mereka mampu memenuhi kebutuhannya, yang dapat memecahkan permasalahan yang ada melalui tindakan kerjasama ataupun melalui pemanfaatan sumber yang ada di masyarakat untuk memperbaiki kondisi kehidupannya. Pelayanan sosial dalam arti luas adalah setiap pelayanan yang dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial manusia, sedangkan dalam arti sempit ialah pelayanan yang diberikan kepada sebagian masyarakat yang kurang atau tidak beruntung (Dwi Heru Sukoco, 1991). Pelayanan sosial dalam arti sempit disebut juga pelayanan kesejahteraan sosial mencakup pertolongan dan perlindungan kepada golongan yang tidak beruntung, seperti pelayanan sosial bagi anak yang terlantar, keluarga miskin, cacat, dan nelayan.

Pelayanan yang diberikan belum secara optimal diterima oleh nelayan, sehingga perlu diberikan pelayanan melalui pendampingan sosial, salah satu strategi dalam pelayanan sosial. Sesuai dengan prinsip pekerjaan sosial, yakni membantu orang agar mampu membantu dirinya sendiri, pendampingan terhadap klien merupakan partisipasi nyata sebagai wujud kepedulian terhadap mereka. Pendamping sosial hadir sebagai agen peubah yang turut terlibat membantu memecahkan persoalan yang dihadapi klien. Dalam pengentasan nelayan miskin peranan seorang pekerja sosial diwujudkan dalam kapasitasnya sebagai pendamping, bukan sebagai pemecah masalah secara langsung tanpa melibatkan masyarakat. Pendampingan sosial dapat diartikan sebagai interaksi dinamis antara klien dan pekerja sosial untuk secara bersama menghadapi beragam masalah yang dihadapi klien (Suharto, 2005).

Hal ini sesuai kondisi nelayan yang mengalami permasalahan rendahnya kualitas sumber daya manusia (SDM), kebiasaan atau pola hidup boros, keterbatasan modal baik modal untuk usaha maupun modal untuk berinvestasi, dan program pemerintah belum optimal memihak nelayan. Pendampingan sosial merupakan suatu

strategi yang sangat menentukan keberhasilan program pemberdayaan masyarakat, yaitu untuk mendampingi masyarakat agar bisa mandiri dan keluar dari zona kemiskinan dengan menekankan partisipasi penuh dari masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat dapat didefinisikan sebagai tindakan sosial dimana penduduk sebuah komunitas mengorganisasikan diri dalam membuat perencanaan dan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial atau untuk memenuhi kebutuhan sosial sesuai dengan potensi dan sumberdaya yang dimiliki. Dalam pengentasan nelayan miskin peranan seorang pekerja sosial seringkali diwujudkan dalam kapasitasnya sebagai pendamping, bukan sebagai pemecah masalah secara langsung tanpa melibatkan masyarakat. Keluarga nelayan miskin di Padang Pariaman secara pendidikan masih relatif rendah sehingga sosok pendamping bagi mereka menjadi penting (Ihwan Sudrajat, 2002). Salah satu nelayan responden mengemukakan, "Ya, Pak kita butuh pendamping bagi warga nelayan sini. Biar bisa membantu kami, membantu kami memecahkan masalah-masalah yang kami hadapi."

Pernyataan tersebut dipertegas oleh salah satu pendamping dari dinas kelautan dan perikanan, "Saya mendampingi masyarakat nelayan ini mas, kalau ada program pemerintah saya memberikan informasi bagi warga sini, setiap hari saya berada disini, kalau ada tamu saya juga berusaha untuk mendampingi." Responden lain mendukung dengan menyatakan, "Pernah ada komunitas, mereka membentuk kelompok 15 orang, akhirnya apa yang dibutuhkan mereka ungkapkan, dan didampingi untuk membuat proposal pengajuan dana sesuai dengan kebutuhan, dan akhirnya cair dan dibelanjakan, untuk program saat itu berhasil tapi lama kelamaan hilang setelah tidak didampingi lagi, sehingga perlu pendampingan terus." Dari hasil wawancara tersebut dapat disimpulkan bahwa nelayan memerlukan sosok pendamping yang bisa memberi pendampingan bagi mereka untuk bersama memecahkan segala permasalahan, baik masalah dalam upaya meningkatkan usaha maupun masalah keluarga (pendamping

keluarga), tidak hanya pendampingan sementara tetapi mendampingi sampai masyarakat bisa mandiri.

Dari hasil penelitian juga teridentifikasi berbagai kebutuhan yang muncul dari aspirasi masyarakat, dengan mempertimbangkan berbagai aspek yang ada, kebutuhan pelayanan dan pendampingan sosial bagi nelayan miskin dapat dikategorikan menjadi empat:

**(1) Pelatihan dan motivasi**, kinerja nelayan diharapkan meningkat apabila mendapat dukungan dari berbagai pihak, khususnya pemerintah melalui program pemberdayaan masyarakat nelayan, karena kebijakan implementasi program pembangunan masyarakat di kawasan pesisir sebagai upaya memutus mata rantai kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan, belum optimal.

Program peningkatan motivasi bagi nelayan sangat diperlukan untuk memberi wawasan dan motivasi kepada masyarakat nelayan di Padang Pariaman, menumbuhkan jiwa kewirausahaan serta menjaga keberlangsungan proses regenerasi dan eksistensi nelayan. Masalah budaya, karakter, sikap dari nelayan yang cenderung hidupnya santai, boros dan senang berfoya-foya menjadi karakter nelayan yang perlu diubah. Gambaran yang terjadi dilapangan juga terkait masalah kompetensi nelayan yang didalamnya terkandung unsur keterampilan, kemampuan dan pengetahuan yang dimiliki nelayan. Kemampuan dan keterampilan untuk menjadi seorang nelayan merupakan suatu keahlian yang sudah mereka peroleh secara turun menurun, seperti yang diungkapkan oleh salah seorang responden. "Kita menjadi nelayan karena warisan orang tua, jadi kita sudah terbiasa berlayar tanpa harus belajar."

Kemampuan dan keterampilan yang dimiliki tersebut kemungkinan belum memenuhi standar seorang nelayan, sehingga berdampak pada hasil tangkapan. Oleh karena itu, diperlukan suatu strategi guna meningkatkan kapabilitas nelayan dalam kinerjanya. Penyebab masalah yang terkait dengan SDM nelayan adalah masalah pendidikan, rata-rata tingkat pendidikan nelayan adalah SD dan tentunya menjadi hal yang sulit

untuk ditingkatkan. Program pelatihan ini dapat disesuaikan dengan kebutuhan nelayan dan dapat diperuntukkan bagi istri atau anak nelayan. Bentuk pelatihan tersebut antara lain, mengolah ikan pada saat panen melimpah sehingga ikan tidak cepat busuk dan tidak terbuang percuma, pelatihan menjahit, pelatihan membuat kerajinan tangan, dengan memanfaatkan potensi setempat. Seperti yang diungkapkan oleh salah seorang responden istri nelayan, "Perlu pelatihan bagi kami mas, agar bisa menjahit atau merajut untuk menambah penghasilan."

Pernyataan tersebut didukung oleh responden lain, "Pelatihan untuk membuat kerajinan tangan sudah ada tapi baru satu orang, semacam kerang-jang tempat untuk menjual kacang, bisa dikembangkan disini bu sehingga semua ibu-ibu bisa ikut pelatihan." Pendapat serupa juga diutarakan oleh responden lainnya, "Pelatihan-pelatihan bagi keluarga nelayan, seperti menjahit, istilahnya itu multi profesi, kalau bapaknya melaut ibunya bisa memiliki keterampilan lain, yang pada dasarnya untuk meningkatkan penghasilan keluarga." Kesimpulan dari wawancara tersebut pemerintah atau pihak terkait bisa memberi pelatihan kepada keluarga nelayan, sehingga bisa punya hasil tambahan dari keterampilan yang mereka dapatkan selain dari hasil nelayan.

**(2) Penyuluhan Menejemen Keuangan Usaha Skala Mikro Bidang Perikanan:** bertujuan untuk meningkatkan motivasi serta keterampilan peserta dalam menejemen keuangan usaha skala mikro, juga dapat memberi solusi bagi peserta dalam menghadapi permasalahan usahanya. Seperti yang diungkapkan oleh salah satu responden yang menyebutkan pentingnya penyuluhan menejemen, "Penyuluhan menejemen keuangan pak, bagaimana cara mengelola keuangan agar nelayan tidak boros." Pernyataan tersebut dipertegas pendapat responden lain, "Penyuluhan-penyuluhan untuk bisa mengolah keuangan mandiri bagi nelayan."

Nelayan, ketika mendapat penghasilan berlebih sering dibelanjakan untuk kebutuhan yang tidak penting, tidak memikirkan untuk kehidupan selanjutnya, bukan soal besar atau

kecilnya pendapatan yang diterima, melainkan membelanjakan uang yang ada secara terarah sesuai dengan peruntukan berdasarkan skala prioritas. Jika tidak dikelola dengan baik, akan melahirkan masyarakat yang cenderung melahirkan kebiasaan “gali lobang tutup lobang”. Hidup selalu kurang dan kurang lagi, meskipun nominal pendapatan telah mengalami peningkatan.

Pelatihan diharapkan semua peserta memiliki kesadaran, pola fikir dan sikap hidup yang konstruktif terutama dalam hal pemanfaatan pendapatan, dan mampu menggunakan sesuai alokasi dan peruntukan skala prioritas, mampu bekerja secara produktif, dapat mengatur keuangan dengan baik, bahkan bisa menabung untuk kebutuhan masa depan. Pendampingan intensif akan mempraktikan nelayan langsung pengetahuan terkait pengelolaan keuangan rumah tangga.

**(3) Permodalan:** Nelayan di Padang Pariaman merupakan nelayan miskin yang tidak memiliki modal besar untuk meningkatkan usahanya, mereka adalah nelayan tradisional. “Kita butuh modal mas untuk membeli mesin yang mahal harganya, kalau tidak ya kita hanya menggunakan mesin seadanya kurang kuat, mudah macet, kalau sudah gitu hasil tangkapan juga sedikit.” Keterbatasan modal bagi nelayan merupakan permasalahan mendasar, campur tangan pemerintah dalam pemberian pinjaman modal bunga lunak belum juga memberi solusi. Ada ketidakberanian nelayan untuk meminjam modal ke bank karena mereka takut tidak bisa mengembalikan. “Kita masih takut mas, kalau berhutang dalam jumlah besar, takut ga bisa mengembalikan, untuk makan aja susah apalagi untuk mengembalikan hutang.”

Dalam pelaksanaan program sangat dibutuhkan strategi dan sistem yang fleksibel agar berjalan efisien dan efektif. Hal ini bertujuan agar sumber dana yang dikeluarkan dapat berdaya guna dan tepat sasaran, agar tujuan program tercapai. Hasil kajian tersebut membuktikan bahwa kehidupan nelayan Padang Pariaman umumnya berada dalam kondisi miskin oleh berbagai faktor, seperti kondisi alam, rendahnya

kualitas SDM, budaya boros, keterbatasan modal dan program pemerintah yang tidak berpihak pada nelayan. Hal tersebut senada dengan hasil penelitian yang dilakukan Mubyarto dkk (1984, 1988), bahwa nelayan miskin memiliki ketidakberdayaan terhadap kondisi sosial, ekonomi, dan politik, di tiap-tiap daerah.

## E. Penutup

Kemiskinan merupakan masalah multidimensional sehingga pendekatan untuk mengentaskan kemiskinan juga harus multidimensional. Mengatasi kemiskinan nelayan sebaiknya harus diawali dengan adanya analisis penyebab kemiskinan, selanjutnya menganalisis kebutuhan yang menjadi prioritas untuk keluar dari zona kemiskinan. Cara atau metode untuk menggulangnya lebih terfokus dan berdampak pada peningkatan kesejahteraan nelayan miskin. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa gambaran umum kondisi keluarga nelayan miskin di Padang Pariaman dilihat dari pendapatan, rerata masih berada di bawah upah minimum regional kabupaten atau di bawah Rp 1.630.000,-. Jumlah tanggungan keluarga responden nelayan mayoritas lebih dari tiga orang, bahkan dijumpai beberapa anak yang sudah menikah masih tinggal bersama orang tua atau mertuanya. Tingkat pendidikan responden nelayan mayoritas SD/sederajatnya. Guna membantu kecukupan kebutuhan keluarga, isteri nelayan ikut bekerja dengan membuka warung kecil-kecilan di rumah. Sebagian besar responden memiliki rumah sendiri dan ada yang numpang di rumah orang tua atau mertua. Bagi yang rumahnya milik sendiri umumnya diperoleh dari warisan orang tua. Kondisi rumah nelayan sebagian ada yang permanen dan sebagian semi permanen. Berkait dengan layanan kesehatan, sebagian besar responden memanfaatkan fasilitas Puskesmas untuk berobat ketika sakit, sebagian lain berobat ke dokter umum atau mantri kesehatan. Kebutuhan makan responden cukup, sebagian makan tiga kali sehari, sedang yang biasa makan dua kali sehari ditambah minum kopi untuk menahan kantuk ketika sedang melaut. Rendahnya pendapatan, tingkat pendidikan kelu-

arga nelayan, dan banyaknya jumlah tanggungan keluarga menjadikan nelayan hidup miskin.

Pelayanan dan pendampingan sosial dibutuhkan bagi nelayan miskin agar dapat terentas dari kemiskinan, dilakukan untuk membantu individu, kelompok, ataupun kesatuan masyarakat nelayan, agar mampu memenuhi kebutuhannya dengan memanfaatkan sumber potensi yang ada. Berbagai pelayanan dan pendampingan sosial yang dibutuhkan keluarga nelayan antara lain pelatihan dan motivasi bagi nelayan dan keluarga agar mereka memiliki wawasan dan pengetahuan lebih luas, serta tumbuh jiwa kewirausahaan. Penyuluhan menejemen keuangan agar dapat mengelola keuangan keluarga termasuk membiasakan budaya menabung. Pemberian bantuan modal dan pendampingan agar nelayan memiliki keberanian untuk mencari tambahan modal dan berani mengembangkan usaha serta bertanggung jawab.

Berdasar hasil temuan tersebut maka perlu peningkatan pendidikan dan kualitas SDM keluarga nelayan, selain pendidikan formal bagi anak-anak nelayan juga melalui pemberian keterampilan tambahan bagi keluarga nelayan. Mengubah pola kehidupan keluarga nelayan melalui pelatihan menejemen keuangan agar dapat mengelola keuangan dengan baik, tidak boros dan gemar menabung. Kebijakan pemerintah diharapkan berpihak pada kepentingan nelayan, bersifat *bottom up* sesuai kondisi, karakteristik dan kebutuhan masyarakat nelayan, agar kesejahteraan masyarakat nelayan meningkat. Kementerian Sosial agar lebih mengoptimalkan peran penyuluhan sosial untuk memberi penyuluhan dan pelayanan sosial kepada nelayan dan keluarganya, dengan memberi berbagai macam keterampilan tambahan yang bisa meningkatkan kualitas hidup dan pendapatan keluarga nelayan. Sebagai pendamping, penyuluhan sosial diharapkan selalu memberikan motivasi kepada nelayan untuk tetap memiliki semangat hidup, mau berusaha dan belajar agar pengetahuannya bertambah, sehingga kualitas sumber daya keluarga nelayan semakin meningkat, pendapatan sebagai nelayan juga bertambah. Pelayanan

sosial diberikan agar nelayan dapat menggali segala potensi sumber kesejahteraan sosial yang ada di lingkungannya dan dapat didayagunakan sehingga kualitas dan kesejahteraan hidup keluarga nelayan juga semakin meningkatkan.

### Pustaka Acuan

- Ahmad Fauzan Mubarok. (2011). *Analisis Pendapatan dan Strategi Pemenuhan Kebutuhan Ekonomi Masyarakat Nelayan Pandega di Kecamatan Kedung Kabupaten Jepara*. Skripsi. Semarang: Universitas Negeri Semarang
- Asmadi Alsa. (2007). *Pendekatan Kuantitatif dan Kualitatif serta Kombinasinya dalam Penelitian Psikologi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- BPS. (2008). *Garis Kemiskinan Menurut Provinsi*. Jakarta: Badan Pusat Statistik
- Dwi Heru Sukoco. (1991). *Profesi Pekerjaan Sosial dan Proses Pertolongannya*. Bandung: Koperasi Mahasiswa STKS
- Iriani. (2001). *Kehidupan Sosial Ekonomi Masyarakat Nelayan di Desa Sago, Kecamatan IV Jurai, Kabupaten Pesisir Selatan*. Padang: Depdikbudpar
- Ihwan Sudrajat. (2002). *Membangkitkan Kekuatan Ekonomi Nelayan*. Suara Merdeka. 13 Desember 2002
- Kusnadi. (2002). *Akar Kemiskinan Nelayan*. Yogyakarta: LKIS.
- Muhamad Badiran. (2009). *Kajian Model Pendidikan untuk Anak Masyarakat Nelayan di Sumatera*. Ikatan Pengembang Teknologi Pendidikan Indonesia.
- Moleong. (2010). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Mubyarto. Loekman Soetrisno dan Michael R. Dove. (1984). *Nelayan dan Kemiskinan Studi Ekonomi Antropologi di Dua Desa Pantai*. Jakarta: Rajawali.
- Mubyarto dan Loekman Soetrisno. (1988). *Studi Pengembangan Desa Pantai di Provinsi Riau. Pusat Pengembangan Pedesaan dan Kawasan*. Yogyakarta: UGM.
- Rahmatullah. (2010). *Menanggulangi Masalah Kemiskinan*. [www.Rahmatullah.net](http://www.Rahmatullah.net)
- Rajabali Akbar. (2015). *Strategi Pemberdayaan Nelayan Miskin*. [www.Kompassiana](http://www.Kompassiana)
- Soekanto, Soerjono. (2005). *Sosiologi Suatu Pengantar*. Cetakan 38. Jakarta: Grafindo Persada.
- Suharto, Edi. (2005). *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat, Kajian Strategis Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*. Bandung: Refika Aditama.
- \_\_\_\_\_. (2007). *Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Public*. Bandung: Alfabeta.
- Sujarno. (2008). *Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pendapatan Nelayan di Kabupaten Langkat*. Tesis. Sekolah Pasca Sarjana. Medan: Universitas Sumatera Utara.



## Perlindungan Tenaga Kerja Kontrak dan *Outsourcing* pada Industri Galangan Kapal Kota Batam

### *Contract Workers and Outsourcing Protection at Batam Municipality Shipyard*

**Triyono**

Pusat Penelitian Kependudukan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI),  
Widya Graha LIPI Lt.10 Jakarta Selatan 12710. Telpon (021) 5221687. HP +6281291621335.  
Email : tri.lipi010@gmail.com. Diterima 20 Agustus 2016, direvisi 27 Agustus 2016, disetujui 3 September 2016.

#### *Abstract*

*Working relationship and outsourcing contract customarily encountered in the practice of employment. It is bringing implication of various problem especially relating to the protection of labour. This article will analyze the issues and problems with the protection of labour and outsourcing contract especially wages, union right, health and safety of shipyard industry workers in Batam City. This study used a qualitative approach, done through in-depth interviews, focus group discussions, and observation. The result suggest that the protection of contract and outsourced workers in shipyard industry in Batam City still not protected thoroughly from the wages and freedom union, and safety protection. Given these problems, a solution of the increased intensity of supervision of the fulfillment of the right of protection labour is needed.*

**Keywords:** *labour, contract, outsourcing, protection labour*

#### **Abstrak**

Hubungan kerja kontrak dan *outsourcing* lazim ditemui dalam praktik ketenagakerjaan. Hal ini membawa implikasi berbagai persoalan, khususnya berkaitan dengan perlindungan tenaga kerja. Artikel ini akan menganalisis isu dan permasalahan perlindungan tenaga kerja kontrak dan *outsourcing* khususnya upah, hak berserikat, kesehatan serta keselamatan kerja di industri galangan kapal di Kota Batam. Metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif, melalui wawancara mendalam, diskusi kelompok terfokus, dan observasi. Penelitian menunjukkan bahwa perlindungan tenaga kerja kontrak dan *outsourcing* di industri galangan kapal di Kota Batam masih belum terlindungi secara menyeluruh, baik dari sisi perlindungan upah, kebebasan berserikat dan keselamatan kerja. Berbagai persoalan perlindungan tenaga kerja kontrak dan *outsourcing* memerlukan solusi berupa peningkatan intensitas pengawasan tentang pemenuhan hak-hak perlindungan tenaga kerja.

**Kata kunci:** *tenaga kerja kontrak; outsourcing; perlindungan tenaga kerja*

#### **A. Pendahuluan**

Situasi ketenagakerjaan Indonesia masih diwarnai berbagai permasalahan. Permasalahan ketenagakerjaan ini lebih sering disebut perselisihan hubungan industrial antara pekerja dan pengusaha. Permasalahan pekerja kontrak dan *outsourcing* berkaitan dengan masalah status yang berimplikasi pada pemenuhan hak normatif seperti upah, jam kerja, jaminan sosial, serta hak dalam berorganisasi. Permasalahan tersebut tidak terlepas dari kondisi di luar ketenagakerjaan yang memengaruhinya, seperti kondisi

ekonomi, politik, dan tata kelola pemerintah. Di tingkat lokal, seperti di Kota Batam pada tahun 2014 terdapat 270 kasus dengan rincian: 170 kasus Pemutusan Hubungan Kerja (PHK), 13 kasus perselisihan hak, dan 59 kasus perselisihan kepentingan (Disnaker Kota Batam, 2014). Permasalahan lain yang muncul adalah status hubungan kerja kontrak dan *outsourcing*.

Peraturan hubungan kerja kontrak di dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan No 13 Tahun 2003 Pasal 59, dikenal dengan istilah perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT), ditetapkan

suatu jangka waktu tertentu dikaitkan dengan lamanya hubungan kerja (Sutedi, 2011: 48). Perjanjian kerja PKWT atau kontrak bersifat sementara dan pekerjaan selesai dalam kurun waktu tertentu. Istilah *outsourcing* atau alih-daya tidak disebutkan secara eksplisit di dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan No 13 Tahun 2003, *outsourcing* lebih dikenal dengan sebutan penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain. Seperti yang dikemukakan Priambada dan Maharta (2008:12), Yasar (2013:17), Yasar (2008:1), dan Sutedi (2011: 221), bahwa *outsourcing* sebagai penyerahan kegiatan perusahaan baik sebagian ataupun seluruh menyeluruh kepada pihak lain melalui perjanjian guna mendukung strategi pemakai jasa *outsourcing*. Peraturan lain yang berkaitan dengan perjanjian kerja ialah Permenaker No 27 Tahun 2014, tentang perubahan atas peraturan menteri tenaga kerja dan transmigrasi Nomor 19 Tahun 2012, tentang syarat-syarat penyerahan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lain.

Aturan penyerahan pekerjaan diatur di dalam UU No 13 Tahun 2003, dalam pasal 64-66 terbagi menjadi dua macam, perjanjian pemborongan pekerjaan dan penyediaan jasa pekerja. Oleh karena itu, dalam perjanjian kerja, pekerja harus cermat dalam mempelajari isi perjanjian kerja dengan perusahaan. Pada intinya ada dua jenis *outsourcing*, yakni *BPO (Business Process Outsourcing)* yang identik dengan subkontrak dan *labour supply outsourcing* atau perekrutan buruh melalui perusahaan penyalur tenaga kerja (Tjandraningsih dkk., 2010:11), (Priambada dan Maharta, 2008: 78), yang dalam perjalannya ada perbedaan perspektif terhadap *outsourcing* antara tenaga kerja dengan pengusaha (Triyono, 2011). Perbedaan tersebut di antaranya mengenai status hubungan kerja, upah yang diterima, hak berserikat hingga kepesertaan perlindungan sosial. Pekerja menginginkan hubungan kerja *outsourcing* dihapus karena merugikan buruh, sedangkan pengusaha dengan pemikiran liberalis kapitalisme menginginkan keuntungan yang sebesar besarnya. *Outsourcing* merupakan hal

biasa dan terus berjalan, bagi pengusaha hubungan kerja kontrak dan *outsourcing* adalah bentuk efisiensi dan akan memotong biaya tenaga kerja karena pengusaha tidak perlu membayar pesangon jika kontrak pekerjaan putus (Herawati, 2010:15), meskipun dalam peraturan terbaru putusan MK no.27/PUU-IX/2011 bahwa bagi perusahaan *outsourcing* beresiko untuk menanggung pesangon dan proses PHK yang rumit (Yasar, 2013:113).

Perbedaan perspektif antara pekerja dengan pengusaha ini ternyata belum mampu dikelola dengan baik, sehingga berdampak terhadap kondisi ketenagakerjaan nasional. Dampak perbedaan perspektif tersebut hubungan industrial diwarnai dengan perselisihan, mogok kerja hingga demonstrasi. Kondisi ketenagakerjaan pada level nasional juga dipengaruhi oleh arus globalisasi ketenagakerjaan. Hal ini semakin menambah peta konflik hubungan industrial, khususnya pada status pekerja *outsourcing* dan kontrak. Arus globalisasi ketenagakerjaan di antaranya adalah adanya migrasi tenaga kerja dari negara ke negara lain. Arus migrasi tenaga kerja ini didukung dengan perjanjian internasional, seperti Masyarakat Ekonomi Asean (MEA). Hubungan kerja menuju *flexible market* bagi pekerja merupakan ancaman bagi eksistensi pekerja dalam memperjuangkan penghapusan *outsourcing* dan memengaruhi kesempatan tenaga kerja lokal dalam meraih kesempatan kerja. Pengusaha diuntungkan dengan adanya arah pasar tenaga kerja Indonesia menuju *flexible market* karena pengusaha dengan mudah mendapat tenaga kerja terampil dengan upah yang cukup kompetitif.

Artikel ini membahas kondisi riil pelaksanaan perlindungan tenaga kerja kontrak dan *outsourcing* dengan menggunakan data penelitian DIPA tahun 2015 (Asiati, dkk., 2015). Tulisan ini berfokus pada sektor padat karya, yaitu di industri galangan kapal di Kota Batam. Dipilihnya Kota Batam sebagai lokasi penelitian karena merupakan zona bebas melalui Keputusan Presiden Nomor 74 Tahun 1971, tentang Pengembangan Pembangunan Pulau

Batam (yang meliputi wilayah Batu Ampar), yang diarahkan untuk membangun Pulau Batam sebagai kawasan berikat (*bonded warehouse*). Peta persaingan kota sebagai industri semakin meningkat, dengan didukung letak geografis yang dekat dengan Singapura dan Malaysia. Kota Batam juga menjadi salah satu andalan pemerintah Indonesia dalam menarik investor. Sektor industri galangan kapal dipilih karena Batam merupakan daerah industri galangan kapal nasional, bahkan internasional. Pemerintah memberi prioritas kepada Kota Batam sebagai wilayah karena produksi industrinya langsung bersaing dengan industri luar (Gustav, dkk., 2014:24). Tiga hal yang dibahas dalam tulisan ini, yaitu pelaksanaan perlindungan tenaga kerja kontrak dan *outsourcing*, kelangsungan pekerjaan *outsourcing* dan kontrak, serta konsep dan strategi perlindungan.

## B. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara mendalam dan diskusi kelompok (FGD) dengan narasumber yang dianggap mewakili pekerja, pengusaha, dan pemerintah di Kota Batam. Data sekunder diperoleh melalui *literatur review*, laporan-laporan dari tema penelitian, undang-undang dan dari jurnal. Data lapangan dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif, yaitu memaparkan kondisi dengan melihat fenomena yang terjadi di lapangan.

## C. Pekerja Kontrak dan *Outsourcing* Galangan Kapal Batam

Perjanjian hubungan kerja kontrak dan *outsourcing* masih menjadi fenomena dan semakin meluas di berbagai sektor. Dalam bagian ini khususnya akan mengulas di sektor galangan kapal di Kota Batam dimulai dari kondisi kepesertaan jaminan sosial, kemudian dilanjutkan dengan perlindungan dari sisi upah, hak berserikat dan keselamatan kerja, keberlangsungan kerja serta konsep perlindungan.

Kepesertaan pekerja kontrak dan *outsourcing* dalam jaminan kesehatan nasional dan jaminan sosial tenaga kerja merupakan hak normatif yang diperoleh pekerja, tenaga kerja kontrak dan *outsourcing* juga termasuk mendapatkan perlindungan sosial berupa jaminan sosial ketenagakerjaan. Jaminan sosial sebagai salah satu kebijakan negara untuk melindungi warga negara, setiap warga negara berhak atas jaminan sosial. Jaminan sosial merupakan salah pengejawantahan dari Undang-Undang dasar 1945 Pasal 28 H Ayat 1,2 dan Ayat 3. Di dalam UUD 1945 Pasal 28 h Ayat (1) dinyatakan, bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

### Perlindungan Pekerja dari Sisi Upah:

Kebijakan perlindungan upah mengatur secara umum yang berpangkal tolak pada fungsi upah yang harus mampu menjamin kelangsungan hidup tenaga kerja dan keluarganya, sehingga memberi motivasi terhadap peningkatan produksi dan produktivitas kerja (Sutedi, 2011:144). Keluar masuk tenaga kerja dan keberlangsungan pekerjaan sangat dinamis terutama di galangan kapal disebabkan oleh beberapa hal. *Pertama*, seperti di Kota Batam pada umumnya, hubungan industrial sangat dipengaruhi oleh kondisi ekonomi dan kebijakan pemerintah. Hubungan industrial semakin memanas ketika penentuan upah regional atau UMP. Di Kota Batam pada tahun 2012, penentuan upah minimum tersebut berakibat sangat fatal, yaitu terjadi pembakaran kantor polisi. Upah sebagai hak yang diterima pekerja semakin rumit ketika ranah politik masuk di dalamnya. Rekomendasi dewan pengupahan sebagai perwakilan dari pekerja, pengusaha, dan pemerintah seharusnya bersifat mengikat. Upah dapat menjadi senjata amunisi bagi gubernur dan kepala daerah, apalagi jika akan menghadapi pilkada. Dari hasil FGD terungkap, bahwa rekomendasi dewan pengupahan Kota Batam tidak dipakai oleh gubernur pada tahun 2012.

Melihat berbagai peristiwa akibat penentuan upah, pemerintah merespons melalui Peraturan

Pemerintah No. 78 Tahun 2015 tentang pengupahan. *Kedua*, salah satu informan menyebutkan, justru isu hubungan industrial menjadi komoditas persaingan dengan kawasan industri negara lain. Hubungan industrial yang tidak harmonis justru menjadi peluang bagi kawasan industri lain untuk menarik investor, sehingga harus hati-hati dalam menjalankan hubungan industrial. Praktik *outsourcing* yang dijalankan di Kota Batam sangat bervariasi, baik dari sisi perjanjian hak yang diterima serta pengusaha yang menjalankan maupun dari sisi upah. Dari hasil penelitian di Kota Batam, salah satu informan justru menyebutkan bahwa pengusaha lokal yang tidak tertib dalam menjalankan kesepakatan perjanjian kerja *outsourcing*. Praktik perusahaan yang berstatus subkontrak dan mensubkontrakan ke perusahaan lain mengakibatkan perusahaan subkontrak galangan kapal yang berada di lapisan terbawah hanya sedikit memperoleh keuntungan, harga subkontraktor yang belum kompetitif menjadi suatu permasalahan (Afrianto, 2013).

Pola mensubkontrakan pekerjaan pembuatan kapal di Kota Batam berakibat pada menurunnya tingkat upah yang diterima pekerja, perusahaan penerima produksi (pihak pertama) hingga penyerahan pekerjaan kepada pihak sub kontrak, keuntungan dari jumlah uang yang diterima semakin berkurang. Perusahaan subkontrak terakhir bertanggung jawab terhadap penggajian, dikenal dengan istilah *BPO (Business Process Outsourcing)* yang identik dengan subkontrak dan *labour supply outsourcing*, atau perekrutan buruh melalui perusahaan penyalur tenaga kerja (Tjandraningsih dkk., 2010:11), (Primbada dan Maharta, 2008: 78). Pekerja *outsourcing* bertanggung jawab langsung pada perusahaan penyalur bukan perusahaan pemakai, berbeda dengan pekerja kontrak yang bertanggung jawab langsung dengan perusahaan pemakai jasa pekerja.

Upah Pekerja Galangan Kapal Batam: Hasil FGD dan wawancara mendalam tahun 2015 dengan tenaga kerja, upah yang diterima oleh pekerja di galangan kapal adalah sebagai berikut. Perusahaan pemesan, dalam hal ini perusahaan modal asing, mengalokasikan upah Rp30.000,-

per jam. Namun setelah di subkontrakan upah tersebut tinggal Rp17.000,- per jam. Hal itu menunjukkan jumlah upah yang turun drastis meskipun jika dikalikan dengan jumlah jam kerja, secara nominal masih di atas UMK Kota Batam. UMK Kota Batam pada tahun 2015 sebesar Rp. 2.685.302,- tetapi jatuhnya upah ini menjadi ganjalan dalam hubungan kerja *outsourcing* di Kota Batam. Dalam sistem pasar bebas, *outsourcing* menjadi keniscayaan, tetapi peraturan perlu ditegakkan.

Temuan lain dari penelitian di Kota Batam menunjukkan, ada perusahaan kabur dan hingga dua tahun tidak membayar upahnya, sehingga menjadi salah satu alasan tingkat kepercayaan pekerja terhadap pengusaha menjadi rendah, mengakibatkan pengaruh negatif perspektif pekerja terhadap kontrak dan *outsourcing*. Fenomena praktik subkontrak dan *outsourcing* menjadi bagian tidak terpisahkan dari industri galangan kapal, karena industrinya bersifat borongan dan tergantung pada pemesanan, sehingga jangka waktu hubungan kerja juga telah ditetapkan (Sutedi, 2011: 48). Industri galangan kapal merupakan salah satu industri terbesar di Kota Batam. Industri galangan kapal ini terpusat di Tanjung Uncang, merupakan industri skala internasional, dari aspek pemesanan galangan kapal berbagai negara. Investor yang masuk di industri galangan kapal juga berasal dari berbagai negara, tenaga kerjanya sangat bervariasi, sehingga masuknya Tenaga Kerja Asing (TKA) tidak dapat dihindari.

Perlindungan upah yang diterima oleh tenaga kerja lokal sangat jauh berbeda dengan tenaga kerja asing. Hasil wawancara dengan serikat pekerja tahun 2015 di Kota Batam menyebutkan, bahwa dengan jenis pekerjaan yang sama, upah yang diterima tenaga kerja asing lebih tinggi dibandingkan pekerja lokal. Padahal, dari sisi produk yang dihasilkan mutu kualitasnya tidak kalah dengan tenaga kerja asing (TKA). Sebagai ilustrasi, dari hasil *indepth interview* dengan salah satu pekerja, pada posisi manajer, orang asing dibayar S\$2.000, sedangkan pekerja Indonesia dibayar S\$600, sehingga menimbul-

kan kecemburuan antar tenaga kerja. jika hal ini dibiarkan akan menganggu hubungan industrial yang ada.

Adanya perbedaan upah yang diterima tenaga kerja asing dan lokal yang cukup jauh dengan kualifikasi jenis pekerjaan yang sama, bahkan yang dihasilkan pun mutunya lebih baik tenaga kerja lokal, sehingga lambat laun memengaruhi keharmonisan hubungan kerja di galangan kapal. Seyogyanya pemerintah belajar dari pengalaman kerusuhan antara tenaga kerja Indonesia dengan India yang terjadi pada tahun 2012 di galangan kapal. Salah satu penyebab terjadinya peristiwa itu, yang ditemukan dari hasil wawancara dengan serikat pekerja, karena perbedaan upah yang terlalu tinggi dengan tuntutan kerja yang sama, bahkan lebih tinggi sehingga hal ini semakin menambah diskriminasi yang dirasakan pekerja lokal. Hasil *focus group discussion* (FGD) dengan perwakilan buruh menunjukkan, masih ditemukan kasus hubungan industrial yang terjadi, perusahaan meninggalkan order meskipun masih dalam proses penggerjaan, akibatnya pekerja menjadi pihak yang paling dirugikan karena upah tidak dibayarkan. Padahal, dalam Peraturan Menteri B.31/PHIJSK/I/2012 tentang pelaksanaan putusan mahkamah konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011, pekerja harus mendapatkan haknya dan masa kerja juga diperhitungkan, sehingga tidak layak mendapatkan upah sama dengan UMP (Yasar, 2013: 111). Namun dalam realitasnya di lapangan, hal tersebut tidak berjalan sesuai yang diharapkan, sehingga sangat wajar jika *outsourcing* sebagai bentuk efisiensi akan memotong biaya tenaga kerja, karena pengusaha tidak perlu membayar pesangon jika kontrak kerja putus (Herawati, 2010:15). Peraturan terbaru putusan MK No 27/PUU-IX/2011, perusahaan pengguna *outsourcing* beresiko menanggung pesangon dan proses PHK yang rumit (Yasar, 2013:113). Namun hal ini bertolak belakang dengan hasil penelitian di kota Batam, yang masih ditemukan kasus pesangon tidak dibayar, bahkan upah pun tidak dibayarkan.

**Perlindungan Hak berserikat dan Berunding:** Tingkat partisipasi pekerja di ga-

langan kapal untuk bergabung dengan serikat pekerja cukup tinggi karena adanya persamaan perjuangan, untuk menuntut kesejahteraan. Perlindungan hak berserikat dan berunding juga telah diatur di dalam Undang-Undang No 21 tahun 2000, tentang Serikat Pekerja. Di dalam undang-undang itu dinyatakan bahwa setiap pekerja memiliki hak untuk ikut serta dalam kegiatan serikat pekerja, yang berguna bagi pekerja ketika terjadi perundingan dengan pengusaha jika terjadi masalah hubungan kerja. Meskipun demikian serikat pekerja tidak hanya memperjuangkan hak semata, juga harus kritis terhadap anggotanya untuk selalu mendukung tingkat produktivitas perusahaan, mengutip pernyataan Zamani (2011:15), bahwa serikat pekerja harus mampu menjalankan sebagai advokasi pekerja sekaligus alat kontrol untuk mendisiplinkan anggota sehingga target perusahaan dapat tercapai.

Kebebasan berserikat dan berunding: Perlindungan kebebasan berserikat bagi pekerja kontrak dan *outsourcing* di galangan kapal belum seluruhnya terlindungi. Hasil FGD dengan serikat pekerja menyatakan, bahwa beberapa pengusaha Singapura tidak begitu suka dengan adanya serikat pekerja karena ketakutan adanya tuntutan yang kuat jika serikat pekerja ada di perusahaan. Tuntutan penghapusan status *outsourcing* oleh serikat pekerja telah memberi dampak yang cukup besar bagi pengusaha untuk menguranginya. Namun tidak seluruh pekerja berpartisipasi dalam kegiatan dan keanggotaan serikat pekerja. Tidak bergabungnya pekerja di dalam organisasi serikat pekerja pertama disebabkan adanya waktu luang tenaga kerja untuk berorganisasi, tetapi bagi sebagian pekerja yang terkungkung dalam kemiskinan mengakibatkan pekerja kehabisan waktu untuk berorganisasi. Namun bisa juga dilakukan sengaja oleh perusahaan untuk mengekang kebebasan pekerja menyuarakan kepentingannya. Kedua, tidak adanya kesadaran untuk berserikat dan memiliki sifat malas untuk bergabung. Hasil wawancara dengan salah satu pekerja galangan kapal menyatakan, bahwa bergabung dengan serikat pekerja malas karena tidak fleksibel, disebabkan rutini-

tas rapat dan pertemuan yang menyita waktu. Melihat realitas seperti itu, serikat pekerja harus bekerja keras untuk menyosialisasikan secara intensif dan mengajak kepada pekerja untuk berpartisipasi dalam serikat pekerja, apalagi peran serikat pekerja masih sangat diperlukan untuk menyuarakan aspirasi tenaga kerja. Kota Batam merupakan merupakan salah satu kantong serikat pekerja yang kuat, tetapi masih banyak pekerja yang belum bergabung dengan serikat pekerja. Hal ini berdampak melemahkan posisi tawar buruh dalam memperjuangkan perbaikan (Tjandraningsih, dkk., 2010:6). Sesuai juga yang diungkapkan Luxemburg (2000: 95), bahwa untuk mengokohkan tuntutan atau untuk melawan kelas sosial, maka pekerja harus tergorganisir.

Faktor ketiga adalah sudah memadainya tingkat kesejahteraan yang diperoleh pekerja, khususnya bagi tenaga kerja yang bersatus tetap atau permanen, mereka menjadi tidak peka dan kritis, bahkan justru menganggap fleksibilitas (*outsourcing* sebagai salah satunya) sebagai sebuah keharusan (Indrasari T, Hari Nugroho, 2011:13). Faktor terakhir yang mempengaruhi pekerja tidak mau bergabung dengan serikat pekerja adalah adanya pemotongan iuran untuk serikat tenaga kerja. Potongan gaji untuk organisasi serikat pekerja ternyata juga berpengaruh terhadap keikutsertaan pekerja. Hasil penelitian di Batam tahun 2015 menyebutkan, bahwa ada beberapa pekerja menyatakan keberatan adanya potongan untuk organisasi pekerja, karena mengurangi pendapatan yang diterima oleh pekerja. Hasil FGD dengan salah satu serikat pekerja terungkap, bahwa iuran anggota serikat pekerja Rp 30.000,- per anggota, dibayar setiap bulan. Iuran yang ditetapkan kepada anggota serikat pekerja memang suatu kewajaran dan dilindungi oleh Undang-Undang No. 21 Tahun 2000 Pasal 30, yang menyatakan keuangan serikat pekerja, federasi dan konfederasi serikat pekerja bersumber dari : iuran anggota yang besarnya ditetapkan dalam anggaran dasar atau anggaran rumah tangga; hasil usaha yang sah; dan bantuan anggota atau pihak lain yang tidak mengikat.

**Perlindungan Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3):** Tenaga kerja sebagai salah satu faktor produksi sangat menentukan berjalannya suatu perusahaan. Keberhasilan perusahaan dalam meraih laba merupakan salah satu prestasi dari tenaga kerja, untuk itu diperlukan perlindungan terhadap pekerja. Salah satu perlindungan tersebut adalah kesehatan dan keselamatan di tempat kerja. Perlindungan keselamatan kerja dilihat dari sisi alat keamanan yang sesuai prosedur operasional serta tempat bekerja. Dalam hal ketersediaan peralatan keamanan dalam bekerja, industri galangan kapal membagi dua. Pertama, perusahaan telah menyediakan berbagai macam peralatan keamanan kerja. Kedua, ada juga perusahaan yang tidak menyediakan alat keamanan kerja dan diserahkan seutuhnya kepada pekerja untuk membawa peralatan keamanan sendiri. Perusahaan yang tidak menyediakan perlengkapan keselamatan kerja terutama dilakukan oleh perusahaan subkontrak. Hal ini mengindikasikan bahwa belum semua perusahaan memberikan fasilitas keselamatan kerja dan belum menjalankan Undang-Undang tentang Keselamatan Kerja No 1 Tahun 1970. Prosedur keamanan kerja sesuai peraturan tersebut mulai dari pengumuman standar keamanan peralatan memasuki lokasi kerja, ketersediaan peralatan kerja hingga jaminan kecelakaan kerja.

Hasil wawancara dengan salah satu pekerja di galangan kapal menyebutkan, bahwa sebelum bekerja selalu diadakan *briefing* mengenai prosedur keamanan kerja. Di tingkat perusahaan, hasil wawancara dengan salah satu perusahaan yang menerima order langsung dari konsumen, menunjukkan bahwa sebelum melakukan perjanjian kerja dengan perusahaan subkontrak, perusahaan melakukan audit apakah perusahaan subkontrak tersebut telah mengalokasikan dana untuk jaminan kecelakaan kerja dan kematian. Hal tersebut sejalan dengan kebijakan pemerintah yang mendorong bahkan mewajibkan kepesertaan pekerja melalui BPJS Ketenagakerjaan. BPJS Ketenagakerjaan yang dimulai pada Bulan Juli 2015 juga sudah dilengkapi dengan peraturan pemerintah No 44-46 sebagai landasan

pelaksanaan program BPJS Ketenagakerjaan. PP No. 44 tahun 2015 mengatur penyelenggaraan program jaminan kecelakaan kerja (JKK) dan jaminan kematian (JK). PP No 45 tahun 2015 mengatur penyelenggaraan program jaminan pensiun (JP). Program jaminan hari tua (JHT) diatur dalam PP No 46 tahun 2015. Namun karena adanya protes dari pihak tenaga kerja, PP No 46 tahun 2015 direvisi melalui PP No 60 tahun 2015. BPJS ketenagakerjaan sebagai wadah perlindungan pekerja bersifat terbuka, baik dari status hubungan kerja maupun kepesertaan. Oleh karena itu, pekerja status kontrak dan *outsourcing* juga memiliki kesempatan untuk menjadi peserta, audit yang dilakukan perusahaan pemberi kerja kepada perusahaan penyalur (subkontrak) merupakan cara pencegahan awal terhadap keselamatan dan jaminan kecelakaan kerja.

Hasil wawancara di tingkat pekerja, perlindungan pekerja kontrak dan *outsourcing* berkaitan dengan keselamatan dan kecelakaan kerja telah diikutsertakan ke dalam program jaminan ketenagakerjaan, khususnya kecelakaan kerja dan kematian. Pekerja galangan kapal, baik status *outsourcing* maupun kontrak, dalam kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan khususnya dalam program jaminan kecelakaan kerja dan kematian merupakan hak yang harus diterima, karena jaminan sosial merupakan hak seluruh warga negara termasuk pekerja di dalamnya, yang merupakan pengejawantahan dari amanat UUD 1945, sehingga dikeluarkan Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) melalui Undang-Undang No 40 Tahun 2004, disusul UU No 24 Tahun 2011. PT Jamsostek berubah nama sejak 1 Januari 2014 dan mulai berlaku 1 Juli 2015 menjadi BPJS Ketenagakerjaan.

**Kelangsungan pekerjaan *outsourcing* dan kontrak:** Kegiatan produksi industri galangan kapal di kota Batam saat dilakukan penelitian sedang mengalami penurunan aktivitas. Penyebabnya antara lain ialah semakin banyaknya perusahaan. Pada sisi lain, jumlah order semakin kecil dan menurunnya harga minyak dunia dan batubara. Perjanjian kerja kontrak yang selalu bergantung menyebabkan kelangsungan

kerja bersifat sementara, seperti yang termuat di dalam peraturan mengenai hubungan kerja kontrak atau perjanjian kerja waktu tertentu terdapat di dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan Nomor 13 Tahun 2003, khususnya pasal 59 UU Ketenagakerjaan No 13 Tahun 2003 pasal 59 Ayat 1 menyatakan: Perjanjian kerja untuk waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya selesai dalam waktu tertentu, yaitu pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya; Pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama dan paling lama tiga tahun; Pekerjaan yang bersifat musiman; atau pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan

Oleh karena jenis pekerjaan galangan kapal sebagian besar bersifat musiman, maka pekerja pindah secara dinamis dari perusahaan ke perusahaan lainnya. Tantangan lain keberlangsungan sekaligus penciptaan kesempatan kerja adalah beberapa investor, khususnya dari Singapura yang membawa tenaga kerja dari negaranya, tentunya menyulitkan bagi pekerja lokal untuk mendapatkan kesempatan kerja. Padahal, di dalam undang-undang ketenagakerjaan disebutkan bahwa tenaga kerja asing diperbolehkan bekerja di Indonesia tetapi harus dengan kualifikasi yang tinggi, karena memang tenaga kerja Indonesia tidak mengusai keterampilan dan keahlian yang dibutuhkan. Faktor penyebab lesunya industri galangan kapal di Batam, yakni politik Cina dalam menerapkan sistem *dumping*. Sebenarnya, usaha Badan Pengusahaan (BP) Batam sudah cukup membantu investor. Lahan di Kota Batam semua berada di bawah kewenangan BP Batam dan status lahan adalah sewa. Namun, sistem sewa ini merugikan pekerja karena lebih mudah investor untuk hengkang. Persoalan lain adalah kapasitas pelabuhan sudah tidak memadai sehingga bongkar barang di kapal menjadi lama.

Tantangan lain yang muncul adalah kehadiran kawasan industri negara lain, terutama Malaysia yang juga berpengaruh terhadap keberlangsung-

an pekerjaan di galangan kapal. Ancaman dari pembangunan kawasan industri Alexandria, Johor Negara Malaysia secara infrastruktur lebih siap. Adanya faktor *external* berupa persaingan industri tersebut menimbulkan persoalan bagi kelangsungan industri galangan kapal, yang berdampak terhadap kelangsungan pekerja. Padahal, kelangsungan kerja sangat memengaruhi keikutsertaan pekerja dalam program jaminan sosial karena berkaitan dengan iuran yang dibayar, baik oleh pekerja maupun pengusaha. Untuk menunjang keberlangsungan industri pekerja dan pengusaha juga harus mengedepankan dialog jika terjadi permasalahan industrial. Adanya permasalahan industrial yang berujung kepada pemogokan dan perselisihan justru mengakibatkan perusahaan terganggu, mengedepankan dialog menjadi solusi. Bahrun dan Ismail (2011: 122) mengungkapkan, dengan dialog antara serikat pekerja dan perusahaan menjadi solusi yang elegan, serikat pekerja sebagai pihak yang dianggap mewakili untuk berkomunikasi dengan pihak perusahaan. Hubungan industrial akan tercipta harmonis, roda jalannya produksi perusahaan juga tidak terganggu.

Untuk menciptakan kelangsungan kerja, pekerja juga harus meningkatkan ketrampilan agar kelangsungan pekerjaan selalu berjalan. Kondisi pasar berlaku hukum alam, pekerja yang tidak memiliki kualitas dan kinerja yang bagus akan tersingkir. Primbada dan Maharta (208: 115) mengungkapkan, bahwa hukum pasar tenaga kerja seperti hukum alam sehingga pelatihan SDM dan profesionalitas pekerja menentukan peluang dalam meraih persaingan, tuntutan dunia industri cukup kompetitif. Namun dengan perkembangan industri yang pesat juga perlu diimbangi tegaknya peraturan, sehingga yang menjadi ketakutan bahwa pertumbuhan industri akan diikuti eksploitasi tenaga kerja dapat dihindari (Munir, 2014: 17-18). Kelangsungan pekerjaan di galangan kapal seyogyanya juga diikuti dengan pemenuhan hak-hak normatif pekerja.

**Konsep dan Strategi Perlindungan Tenaga Kerja Kontrak Dan *Outsourcing*:** Melihat

berbagai praktik *outsourcing* yang masih jauh dari harapan, ada beberapa cara untuk mengatasinya, yaitu dengan penguatan pekerja melalui serikat pekerja, mengintensifkan pelaksanaan jaminan sosial, khususnya BPJS ketenagakerjaan dan peran pemerintah di dalam pengawasan perlu diingkatkan. Hal tersebut terlihat masih banyaknya kasus hubungan industrial yang terjadi. Perlu adanya kerjasama BPJS ketenagakerjaan dengan pihak pekerja dan pengusaha serta pemerintah. Dukungan penuh negara sangat diperlukan melalui intervensi (Keliat, dkk.,: 2014:60), dengan sosialisasi secara berkesinambungan, meskipun pola pekerja *outsourcing* selalu berpindah-pindah pekerjaan dan perusahaan, tetapi dapat diikuti dengan cara melaporkan pada BPJS jika berpindah perusahaan. NIK yang diperoleh tetap sama dan tinggal melanjutkan. Kantor cabang BPJS, khususnya Ketenagakerjaan perlu diperbanyak, karena hingga saat ini pekerja dan masyarakat harus antri panjang dari pagi apabila ingin mendaftar jadi anggota, bahkan sejak kantor belum dibuka. Pemberian kesejahteraan kepada pekerja bukan hanya dalam bentuk upah semata, tetapi juga memasukkan pekerja di dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan Zamani (2011: 67) sebagai salah satu bentuk fasilitas kesejahteraan, sejauhnya perusahaan dengan penuh kesadaran memberi semua fasilitas tersebut.

#### **D. Penutup**

Perlindungan terhadap tenaga kerja kontrak dan *outsourcing* perlu diintensifkan baik dari sisi upah, keselamatan kerja dan hak berserikat. Temuan di Kota Batam bahwa adanya perbedaan upah yang cukup mencolok antara pekerja lokal dan asing berpengaruh terhadap hubungan industrial. Dari sisi hak berserikat masih ada sebagian pengusaha, khususnya dari Singapura, yang tidak menyukai keberadaan serikat pekerja. Masih ada perusahaan subkontraktor yang tidak menyediakan alat keamanan kerja. Permasalahan perlindungan tenaga kerja kontrak dan *outsourcing* di Kota Batam diperlukan kebijakan pemerintah

agar mampu menekan pengusaha menghormati hak pekerja dalam berserikat.

Perlindungan yang bisa mengakomodir seluruh pekerja kontrak dan *outsourcing* diperlukan kerja keras berbagai pihak. Pihak pemerintah sebagai regulator sekaligus pengawas harus melakukan kebijakan pengawasan dan pembinaan secara intensif, hingga tingkat perusahaan dengan kontinyu, agar mampu meminimalisir pelanggaran pemenuhan hak pekerja kontrak dan *outsourcing*. Pekerja agar selalu menciptakan hubungan kerja industrial yang harmonis, sehingga kasus kaburnya perusahaan hingga tidak membayar upah pekerja tidak terulang, kelangsungan industri akan tercipta. Pengusaha perlu selalu memenuhi hak pekerja, untuk meningkatkan produktivitas perusahaan karena pekerja merasa dilindungi. Kementerian sosial perlu memperbanyak program intervensi terhadap pekerja, khususnya galangan kapal yang menghadapi masalah secara lebih intens dengan melibatkan kerja sama pemangku kepentingan dalam bidang pelayanan tenaga kerja.

## Pustaka Acuan

- Afrianto, (2013). *Analisis Potensi Strategi Operasi Untuk Meningkatkan Daya Saing Insuransi Reparasi Kapal pada Galangan Kapal Nasional. Seminar Nasional Industri dan Teknologi*, Volume 2, Nomor 1, Desember 2013, hlm. 63-73. Diunduh pada 7 Januari 2015: [http://p3m.polbeng.ac.id/dataq/file\\_content/File/SNIT%20Cetak%202013/Afriantoni%2063%20-%2073.pdf](http://p3m.polbeng.ac.id/dataq/file_content/File/SNIT%20Cetak%202013/Afriantoni%2063%20-%2073.pdf).
- Bachrun, Saifuddin dan Mahfudz, Naufal Ismail. (2012). *Kiat Mengelola Mogok Kerja dan Demo*. Jakarta: PPM Manajemen.
- Devi Asiaty, Nawawi, Titik Handayani, Eniarti Djohan, Triyono, Anggi Afriyansyah. 2015. *Kebijakan Pasar*

*Kerja Fleksibel dan Kesempatan Kerja di Era Global.*

Jakarta: Pusat Penelitian Kependudukan.

Dinas Tenaga Kerja Kota Batam. *Data Kasus Tenaga Kerja 2014 Menurut Jenisnya*. Bahan presentasi.

Gustav F Papanek, Raden Pardede, Suhasil Nazara. (2014). *Pilihan Ekonomi Yang Dihadapi Presiden Baru*. Jakarta: Pusat Transformasi Kebijakan Publik.

Indrasari Tjandraningsih, Rina Herawati, Suhadmadi. (2010). *Diskriminatif dan ekspolitatif praktik kerja kontrak dan outsourcing buruh di sektor industri metal di Indonesia*. Bandung: Akatiga-FSPMI-FES.

Herawati, Rina. (2010). *Kontrak Dan Outsourcing Harus makin Diwaspadai*. Bandung: Yayasan Akatiga dan FES.

Luxemburg, Rosa. (2000). *Pemogokan Massa*. Yogyakarta: Gelombang Pasang.

Makmur Keliat, Agus Catur Aryanto, Cut Nury Hikmah, Hana Hanifah, Rizki Yuniarini. (2014). *Tanggung Jawab Negara*. Jakarta: Friedrich-Elbert-Stiftung.

Munir. (2014). *Gerakan Buruh Perlawanan Buruh Gagasan Politik dan Pengalaman Pemberdayaan Buruh Pra Reformasi*. Malang: Omah Munir Bekerjasama Dengan Intrans Publishing Wisma Kalimetro.

Sutedi, Andrian. (2011). *Hukum Perburuhan*. Jakarta : Sinar Grafika.

Triyono. (2011). *Outsourcing Perspektif Pekerja Dan Pengusaha*. Jakarta: Jurnal Kependudukan Indonesia.

Tjandraningsih, Indrasari. (2011). *Editorial Pasar Kerja Fleksibel: Jarak Antara Teori dan Praktek*. Bandung: Jurnal Analisis Sosial Vol.16. No.1 September 2011.

P, Oktav Zamani. (2011). *Pedoman Hubungan Industrial*. Jakarta: PPM Manajemen.

Priambada, Komang dan Agus Maharta Eka. (2008). *Outsourcing Versus Serikat Pekerja? An Introduction to Outsourcing*. Jakarta: Alih Daya Publishing.

Yasar, Iftida. (2008). *Sukses Implementasi Outsourcing*. Jakarta: PPM Manajemen

Yasar, Iftida. (2013). *Apakah Benar Outsourcing Bisa Dihapus (Revisi Dari Buku “Outsourcing Tidak Akan Pernah Bisa Dihapus”) Jangan Bicara Outsourcing Sebelum Baca Buku Ini*. Yogyakarta: Pohon Cahaya.



## Penanganan Korban Penyalahgunaan Napza melalui Rehabilitasi Sosial *Sibolangit Centre*

### *Drug Abused Victims Prevention through Sibolangit Rehabilitation Centre*

**Setyo Sumarno**

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial,

Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI

Jln. Dewi Sartika No. 200 Cawang III, Jakarta Timur, Telp 021-8017146. HP. +6208161974359.

E-mail: setyosumarno@rocketmail.com. Diterima 28 Juni 2016, diperbaiki 17 Juli 2016, disetujui 10 Agustus 2016.

#### *Abstract*

*The study conducted to know the treatment used by Sibolangit Rehabilitation Center on preventing and handling drug abusers. The research found that the institution has been much helping the healing process of drug abuse victims. The healing can be seen from the physical condition of the client, healthy and increased in weight. Social changes after receiving service can be seen from having a lot of friends, sharing information and willing to follow the activities of the group. In mental and spiritual, the clients started to obey the rules in the institution, can take advantage of their spare time, mutually motivate among friends and have passion for a better life. Sibolangit Center treated many victims of drug abuse from all age groups, ranging from the youngest 14 years and the oldest 37 years old. In 2013, it rehabilitated 68 clients, in 2014 rehabilitated 65 clients, and in 2015 rehabilitated 60 clients. The success of the institution can not be separated from the support of various parties, such as administrative officers, social worker, counselor, doctors, victim's friends, and families and communities to take part on making changes the clients. It is recommended that The Ministry of Social Affairs should inform more the public that Sibolangit Center is a place to help recover victims of drug abuse, so that is expected to provide more information to individual, family or community to come to the center if needed.*

**Keywords:** *victims of drug abuse, rehabilitation centers, Sibolangit Centre*

#### **Abstrak**

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui penanganan Rehabilitasi *Sibolangit Centre* dalam mencegah dan menangani korban penyalahgunaan napza. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa lembaga ini telah banyak membantu dalam proses penyembuhan korban penyalahgunaan napza, terlihat dari kondisi fisik klien menjadi sehat dan berat badan meningkat. Perubahan sosial sejak menerima pelayanan di dalam panti terlihat dari pemilikan banyak teman, mau berbagi informasi dan mengikuti kegiatan kelompok, perubahan yang terjadi pada mental spiritual, klien menaati aturan di lembaga, dapat memanfaatkan waktu luang, saling memotivasi diantara teman dan mempunyai semangat hidup lebih baik. *Sibolangit centre* telah merawat banyak korban penyalahgunaan napza dari berbagai tingkatan umur, mulai dari usia termuda 14 tahun dan tertua 37 tahun. Pada tahun 2013 merehabilitasi 68 klien, tahun 2014 merehabilitasi 65 klien dan pada tahun 2015 sebanyak 60 klien. Keberhasilan tersebut tidak lepas dari dukungan berbagai pihak, seperti petugas administrasi, pekerja sosial, konselor, dokter, teman penerima program, bahkan keluarga dan masyarakat ikut ambil bagian di dalam melakukan perubahan klien. Direkomendasikan, Kementerian Sosial perlu lebih menginformasikan kepada masyarakat bahwa lembaga *Sibolangit Centre* sebagai tempat untuk membantu pemulihan korban penyalahgunaan napza, sehingga diharapkan dapat memberi informasi kepada individu, keluarga ataupun masyarakat untuk datang kelembaga dalam rangka penyembuhan apabila dibutuhkan.

**Kata Kunci:** *korban penyalahguna napza; pusat rehabilitasi; Sibolangit centre*

#### **A. Pendahuluan**

Sumatera Utara sebagai salah satu kota besar di Indonesia mempunyai posisi yang sangat

strategis sebagai pusat kegiatan ekonomi, selalu dinamis dan menjadi pusat aktivitas kehidupan masyarakat. Pusat aktivitas karena daerah tersebut

but sebagai transit bagi orang dari berbagai daerah, sehingga jumlah penduduk semakin meningkat seiring pesona Sumatera Utara yang sangat menjanjikan dengan segala macam kemudahan. Masyarakat Sumatera Utara dengan berbagai etnis dan suku, mempunyai mobilitas penduduk yang tinggi dan membawa pengaruh cukup besar bagi penduduk aslinya. Pengaruh positif berupa perputaran ekonomi deras dan lancar, tetapi pengaruh negatifpun juga tidak dapat terhindarkan.

Komposisi umur penduduk di wilayah Sumatera Utara didominasi oleh kalangan remaja yang usianya masih relatif labil, rasa ingin tahu tinggi, ingin coba-coba dan menunjukkan jati diri, sehingga mudah mendapat pengaruh yang kurang baik. Masalah narkoba gencar diberantas oleh pemerintah, tetapi karena peredaran narkoba cukup profesional, walaupun sudah diberantas tetap saja peredarnya masih tetap berlangsung dan marak. Apabila dilihat dari praktik penyalahgunaan narkoba, Sumatera Utara menempati peringkat 12 dalam lingkup nasional. Dalam kegiatan Advokasi Pembentukan Kader Penyuluhan Anti Narkoba di Lingkungan Perguruan Tinggi di Medan dan dari survei yang dilakukan bersama Universitas Indonesia, Yunis Farida mengungkapkan, terdapat pengguna narkoba sebesar 1,99 persen pada usia 10-69 tahun. Umumnya, pengguna narkoba di Sumatera Utara tergolong dalam masa usia produktif, berkisar 10 hingga 20 tahun.

Salah satu kondisi yang paling merisaukan, 30 persen atau sekitar satu juta orang dari pengguna narkoba di tingkat nasional adalah kalangan pelajar. Keterlibatan kalangan generasi muda dalam penyalahgunaan narkoba disebabkan coba-coba dan ajakan teman sepergaulan. Oleh karena itu, upaya mencegah dan menghindarkan kalangan remaja dari narkoba harus serius (Farida, 2015). Berdasarkan data asumsi di Badan Narkotika Provinsi (BNP) Sumatera Utara, diperkirakan terdapat sekitar 260 ribu orang yang telah terjerumus dalam penyalahgunaan narkoba. Sebagian besar jumlah pengguna narkoba meru-

pakan kelompok masa usia produktif, berkisar antara 12 hingga 40 tahun (Zulkarnain, 2015).

Penyalahgunaan napza bermula dari rasa ingin tahu, ingin coba-coba untuk kesenangan dan pemakai sering kali tidak berfikir nantinya akan kecanduan, sehingga tanpa disadari meningkat keinginannya dan menjadi ketergantungan. Masalah penyalahgunaan napza merupakan masalah multidimensi dan multi sektoral sehingga untuk mengatasinya diperlukan kerjasama dengan seluruh pemangku kepentingan yang terkait, baik pemerintah maupun masyarakat. Apabila dilihat perkembangan penyalahgunaan napza, tampak Sumatera Utara sangat cepat dan memprihatinkan, ibarat “mencari narkoba lebih mudah dibanding mencari paralon”, menunjukkan bahwa disetiap sudut jalan terdapat peredaran narkoba. Hasil *focus group discussion* dengan orang tua klien di *rehabilitasi centre*, mereka tenang anaknya mendapat rehabilitasi dari panti, tetapi sangat mengkhawatirkan apabila anaknya selesai dari panti, harus ditempatkan dimana? Kepala Badan Narkotika Nasional (BNN), Anang Iskandar (2014) mengungkapkan, dalam kurun waktu empat tahun terakhir telah terungkap 108.701 kasus kejahatan narkoba, dengan jumlah tersangka sebanyak 134.117 orang, disebutkan lebih lanjut aspek pencegahan telah dilakukan melalui upaya peningkatan ekstensifikasi dan intensifikasi komunikasi, informasi dan edukasi P4GN mulai dari usia dini sampai dewasa secara luas ke seluruh pelosok Indonesia, dengan memanfaatkan sarana media cetak, elektronik, dan media online serta tatap muka secara langsung kepada masyarakat.

Dalam upaya rehabilitasi pengguna narkoba, selama kurun waktu 2010 sampai dengan 2014 telah direhabilitasi sebanyak 34.467 klien, baik melalui layanan rehabilitasi medis maupun sosial, di lembaga rehabilitasi milik pemerintah dan masyarakat. Meskipun sudah banyak capaian dihasilkan dalam upaya menyelamatkan bangsa Indonesia dari bahaya penyalagunaan dan peredaran gelap narkoba, tetapi masih banyak hal membutuhkan perbaikan dan upaya penyempurnaan, serta kerja keras.

Berkaitan dengan persoalan penyalahgunaan napza, hingga saat ini pemerintah daerah belum tampak jelas turun tangan, baik melalui peraturan daerah dan peraturan bupati. Namun walaupun belum ada peraturan daerah yang secara hukum dapat memayungi penanganan masalah napza, tetapi penanganan masalah napza sudah banyak lembaga dan organisasi sosial yang peduli terhadap persoalan tersebut, bahkan Sibolangit Centre sudah lama berkecimpung dalam menangani masalah napza. Penelitian ini memfokuskan pada penanganan korban penyalahgunaan napza yang dilakukan lembaga Sibolangit Centre dengan maksud untuk mengetahui: kelembagaan yang ada meliputi (legalitas formal lembaga, visi misi, program, anggaran); pelaksanaan kegiatan yang dilakukan, meliputi bentuk kegiatan, tahapan, jaringan, dukungan keluarga dan masyarakat, serta pertanggungjawaban dalam penanganan korban; hasil yang dicapai dalam penanganan korban penyalahgunaan napza meliputi: *output, outcome* dan *impact*; Faktor yang berpengaruh di dalam pelaksanaan kegiatan rehabilitasi sosial penanganan korban penyalahgunaan napza.

## B. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif evaluatif, dilaksanakan untuk mengumpulkan data dan informasi terhadap pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan napza di Sibolangit Centre. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, dilaksanakan di Provinsi Sumatera Utara dengan pertimbangan bahwa lembaga tersebut milik masyarakat yang sudah aktif menyelenggarakan penanganan korban penyalahgunaan napza. Sumber data informan ditentukan berdasarkan orang yang terlibat langsung dalam penanganan korban penyalahgunaan napza, terdiri dari unsur menejemen lembaga, korban penyalahgunaan napza, keluarga, masyarakat sekitar, dan kelembagaan terkait.

Sebagai upaya untuk memperkaya data, juga digunakan berbagai teknik pengumpulan data, seperti telaah dokumentasi, wawancara dengan menejemen (petugas teknis, konselor, pekerja

sosial, keluarga, warga masyarakat lingkungan), dengan menggunakan instrumen panduan wawancara. Pengayaan data juga dilakukan melalui diskusi kelompok terfokus (FGD), untuk memperoleh informasi yang berkaitan dengan kapasitas lembaga dalam penanganan korban penyalahgunaan napza. Peserta FGD, yaitu: unsur instansi sosial provinsi, instansi sosial kabupaten/kota, instansi sektoral terkait, LK3, dan organisasi sosial yang terlibat. Pengumpulan data juga dilakukan dengan observasi secara langsung terhadap aktivitas di dalam lembaga, lingkungan, sarana prasarana dan aktivitas korban penyalahgunaan napza di dalam lembaga.

Analisis data yang digunakan dalam penelitian adalah kuantitatif, dalam upaya menjelaskan kapasitas lembaga, serta manfaat yang dirasakan oleh korban penyalahgunaan napza. Analisis hasil penelitian difokuskan pada aspek kelembagaan (input dan komponen), kegiatan dan pelaksanaan, hasil (*output, outcome*) dan faktor-faktor yang memengaruhi kegiatan.

## C. Pola Rehabilitasi Sibolangit Centre

**Deskripsi Kelembagaan:** Sibolangit Centre merupakan organisasi non-pemerintah, berdiri pada tanggal 12 Februari 2001 diatas lahan seluas 4 hektar, di Jl. Medan–Berastagi kilometer 45, Desa Suka Makmur, Kecamatan Sibolangit Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara. Sibolangit Centre dibangun atas dasar pemikiran HM Kamaluddin Lubis bahwa pencandu narkoba bukan hanya mengalami sakit fisik saja, tetapi juga jiwa. Pecandu narkoba bukan penjahat tetapi korban yang perlu dibantu dan diselamatkan, mereka masih punya masa depan untuk hidup. Sibolangit Centre telah merawat banyak klien yang berasal dari berbagai daerah, mulai dari Jawa, Sumatera, Batam bahkan sampai Malaysia dan dari berbagai latar belakang agama, suku, ras, status sosial dan ekonomi. Sibolangit Centre didesain mirip tempat wisata dan rumah besar tempat keluarga tinggal, dimaksudkan agar klien betah tinggal di dalam rehabilitasi. Fasilitas yang tersedia antara lain, penginapan, rumah ibadah, gazebo (tempat istirahat dan santai), kolam

tempat memancing, kantin khusus, lapangan olah raga, lahan perkebunan, dan bengkel keterampilan.

Sejak berdiri tahun 2001 Sibolangit Centre telah merawat banyak klien, tahun 2015 (60 orang dengan tingkat usia yang berbeda-beda), mulai dari usia termuda 14 tahun dan tertua 37 tahun. Mereka berasal dari Medan, Binjai, langkat, Mandailing Natal, Pekanbaru, dan Malaysia. Untuk mendukung terlaksananya program rehabilitasi korban penyalahgunaan narkoba, Sibolangit Centre dibantu oleh 40 orang personil, terdiri dari 10 orang konselor, 6 orang sekuriti, 8 orang pekerja sosial, 2 orang dokter, 3 orang perawat, 4 orang tim spiritual, 1 orang tim herbal, 3 orang juru masak, 1 orang *maintenance*, dan staf administrasi 2 orang. Untuk melengkapi kebutuhan klien, Sibolangit Centre menyediakan fasilitas berupa: ruang isolasi, ruang klinik, ruang oukup (sauna), ruang ramu-ramuan tradisional, ruang dapur, kamar tidur, kantin, aula, gajebo, ruang perpustakaan, ruang diskusi/konsultasi, ruang kantor, ruang security, masjid, kolam memancing, lapangan olah raga dan lahan perkebunan.

Sibolangit Centre sejak 6 tahun terakhir ditambah fasilitasnya sebagai diklat narkoba, menjadi pusat penelitian bagi mahasiswa dan salah satu tempat *outdoor education* bagi pelajar dari berbagai sekolah. Sibolangit Centre bekerja sama dengan Dinas Kesehatan Kabupaten Deli Serdang dan Fakultas Psikologi Universitas Sumatera Utara dalam hal kesehatan fisik dan jiwa klien. Anggaran operasional diproleh dari keluarga yang menitipkan anaknya untuk mendapatkan layanan rehabilitasi. Data statistik terakhir kemampuan perekonomian klien di Sibolangit Centre, 60 persen dari keluarga mampu dan 40 persen dari keluarga kurang mampu, sehingga sistem pembiayaan dengan menggunakan subsidi silang. Sibolangit Centre tidak menetapkan secara khusus berapa yang harus dibayar, bagi yang mampu diharapkan membayar sesuai dengan standar yang ditetapkan, sedangkan yang kurang mampu disesuaikan dengan kemampuannya untuk membayar biaya pemulihan. Sibolangit

Centre lebih menekankan pada sisi sosial dari pada sisi bisnisnya.

**Pola Rehabilitasi:** terdapat dua kegiatan yang dilaksanakan Sibolangit Centre, yaitu Rehabilitasi untuk pecandu narkoba dengan menggunakan *Therapeutic Community* (TC) dan tradisional, merupakan program pengobatan untuk pecandu narkoba agar mereka dapat kembali ke kehidupan yang teratur dalam dirinya dan bertanggung jawab dalam masyarakat. Pengobatan tradisional yang dilakukan di Sibolangit Centre adalah penguapan dengan bahan-bahan alami untuk menghilangkan racun dari tubuh akibat dari penggunaan narkoba. Pasca rehabilitasi Sibolangit Centre mendirikan Rumah Kopi Demokrasi, untuk pecandu yang telah menjalankan pemulihan di rehabilitasi dan tempat bagi pecandu yang sedang menjalani pemulihan dalam rangka pengembangan pengetahuan dan bakat. Pecandu yang telah lama menjalani rehabilitasi juga dapat menjadi panutan bagi pecandu lainnya yang sedang menjalani pemulihan.

Disamping kegiatan tersebut di atas Sibolangit Centre juga melaksanakan berbagai kegiatan seperti, konsultasi, pembinaan konseling, organisasi perkumpulan keluarga, pengetahuan permasalahan narkoba dan pembinaan pemulihan serta ketrampilan hidup. Metode yang digunakan di dalam memberi pelayanan dan rehabilitasi korban penyalahgunaan napza meliputi: Terapi spiritual, klien dibimbing mendekatkan diri kepada Tuhan Yang Maha Esa, sesuai dengan agama yang dianutnya, seperti, sholat, zikir, dan pengajian bagi yang beragama Islam. Mengikuti kebaktian setiap minggu bagi yang beragama Kristen begitu juga dengan yang beragama lain. Kegiatan ini merupakan fondasi spiritual yang diharapkan bisa membingkai kesadaran secara permanen. Lembaga menyediakan empat orang ustad dan pendeta, Sibolangit Centre juga melakukan kerjasama dengan RADAR Indonesia (Gerakan Da'i Anti Narkoba) dan gereja GBKP Sibolangit.

**Terapi tradisional:** Ada tiga jenis terapi tradisional yaitu penguapan (oukup), pijat dan jamu. Oukup untuk mengeluarkan racun narkoba

melalui pori-pori badan, pijit untuk mengedurkan, melancarkan peredaran darah dan menyehatkan tubuh, jamu untuk mencuci perut, mengeluarkan racun, menetralisir syaraf dan menyebalikan fungsi tubuh. Jamu berasal dari ramu-ramuan seperti, kunyit, kencur, temulawak, kemudian diramu khusus. Ketiga jenis terapi tradisional ini dilakukan di dalam *Sibolangit Centre* dan disupervisi oleh dua orang tenaga terlatih dibidangnya. Terapi tradisional yang dilakukan di luar *Sibolangit Centre* adalah mandi air belerang kemudian menyiramkan air belerang ditambah garam ke kepala klien untuk melancarkan aliran darah di kepala. Terapi ini dilakukan di pemandian alam Lau Debuk-debuk.

**Terapi medis:** Klien memperoleh pengobatan dan perawatan medis untuk penyakit-penyakit ikutan dari pengaruh penyalahgunaan narkoba, bertujuan untuk memulihkan kesehatan fisik klien, yang secara terjadwal klien diperiksa dokter dan perawat. Untuk pengobatan medis, *Sibolangit Centre* melakukan kerjasama dengan Puskesmas Bandar Kabupaten Deli Serdang. Pemeriksaan kesehatan dilakukan setiap dua kali seminggu. *Sibolangit Centre* juga memiliki satu orang perawat yang bertanggung jawab penuh atas kesehatan klien dan tinggal bersama klien di *Sibolangit Centre*.

Terapi fisik: berupa olah raga, senam dan *cross country*. Selama menjalani masa pemulihan, klien juga diberi berbagai macam kegiatan. Pagi hari klien senam kemudian bersih-bersih kamar dan area asrama, dilanjutkan dengan membaca, diskusi dan latihan komputer. Sore hari kegiatan olah raga, sepak bola, basket, tenis meja, bulu tangkis, futsal dan berenang. Malam hari mereka bebas melakukan aktivitas masing-masing seperti bermain musik dan non-ton bareng. Hal ini di maksudkan agar klien tidak merasa jemu dengan aktivitas rutinitas sehari-hari. Selain itu juga diberi bekal ketrampilan seperti, bercocok tanam, teknik sablon, pengelolaan kantin dan komputer. Dengan demikian pada saat kembali ke masyarakat, klien mempunyai ketrampilan sebagai bekal menghadapi kehidupan di masyarakat.

**Terapi kelompok pemulihan (Therapeutic Community):** merupakan sebuah “keluarga” terdiri atas orang-orang yang mempunyai masalah sama dan memiliki tujuan sama yaitu menolong diri sendiri dan sesama melalui kelompok sehingga terjadi perubahan tingkah laku dari yang negatif kearah tingkah laku yang positif. Terapi ini menggunakan kekuatan kelompok teman sebaya sesama klien untuk bisa saling memberikan dorongan dalam melakukan perubahan. Terapi ini berguna untuk membantu klien dalam memenuhi kebutuhan umum, perubahan perilaku dan mengatasi masalah yang mengganggu kehidupan mereka menuju pemulihan. Kelompok ini terbentuk secara sukarela untuk saling berusaha mencapai tujuan khusus. Bentuk dukungan berupa komunikasi antarpribadi dan komunikasi kelompok diantara mereka dengan cara pengungkapan diri secara terbuka bahwa mereka mempunyai masalah, melalui diskusi, curhat, konseling dan kerjasama dalam menyelesaikan tugas dan masalah. Dengan adanya dukungan dari teman sebaya diharapkan klien mampu mengubah sikap dari yang negatif menjadi positif dan dapat menyelesaikan masalahnya sehingga mereka berhasil pulih.

#### **D. Beberapa Informasi dari Informan tentang *Sibolangit Centre***

Pada dasarnya *Sibolangit Centre* banyak melakukan kegiatan dalam membantu pemulihan korban penyalahgunaan napza di masyarakat. Informasi ini diperoleh dari hasil wawancara dengan beberapa informan terhadap pelayanan yang diberikan oleh *Sibolangit Centre*, pada waktu dilakukan wawancara, sebagai berikut.

**Korban Napza:** Hasil wawancara dengan korban penyalahguna napza terungkap bahwa mereka datang ke lembaga untuk mendapatkan rehabilitasi diantar orang tuanya. Mereka mengetahui pelayanan rehabilitasi korban napza atas informasi dari konselor atau petugas *Sibolangit Centre*. Menurut penjelasan klien, orang tua memasukkan dirinya karena mereka yakin bahwa pelayanan yang diberikan lembaga cukup baik dan dapat menyembuhkan anaknya dari

ketergantungan napza. Selama klien menerima pelayanan dari lembaga, mereka tahu dan memahami kewajiban yang harus dilakukan selama di lembaga, seperti menaati aturan lembaga, dan mengikuti program sampai dengan batas waktu yang ditentukan. Pelayanan rehabilitasi sebagai hak yang harus diterima oleh klien meliputi, pendidikan, makan, minum, pakaian, dan kunjungan dari keluarga. Kepuasan terhadap pelayanan panti dibuktikan dengan adanya perubahan yang terjadi pada diri klien, seperti tambah sehat, mau mengikuti kegiatan kelompok dan semangat untuk hidup lebih baik. Perubahan ini tampak dari perbandingan kondisi klien sebelum dan sesudah mendapatkan pelayanan dari panti.

Perubahan ini semua berkat adanya dukungan dari berbagai pihak, seperti petugas administrasi, teknis (pekerja sosial, konselor, dokter), dukungan keluarga, program, kegiatan, peralatan kegiatan, teman penerima program. Perubahan mental sepiritual yang terlihat dari klien adalah semangat hidup yang lebih baik untuk menyongsong masa depan. Namun demikian walaupun ada keterbatasan dari pihak lembaga, perubahan yang dialami klien selama mendapat pelayanan cukup terlihat, baik dilihat dari perubahan fisik, sosial maupun mental spiritual. Dari segi fisik, nafsu makan (75 persen) mereka bertambah sehingga menjadi sehat, berat badan meningkat (10 persen) dan menjadi sehat (15 persen), dari segi sosial mereka mau berbagi informasi (70 persen) dan tidak menang sendiri (30 persen) dan dari segi mental spiritual dapat menaati peraturan dan menambah semangat hidup untuk lebih baik (90 persen), dan memanfaatkan waktu (10 persen).

Keberhasilan ini atas dukungan dari personil lembaga, orang tua klien dan masyarakat, meskipun sarana dan prasarana yang tersedia kurang dapat mendukung sepenuhnya pelaksanaan rehabilitasi. Apabila seluruh komponen lembaga dapat mendukung sepenuhnya, keberhasilan yang diperoleh dari rehabilitasi akan lebih baik.

**Petugas Sibolangit Centre:** mengatakan bahwa kegiatan yang dilakukan dalam penyembuhan klien meliputi: bimbingan fisik, sosial,

mental, keterampilan dan musik. Pada umumnya klien selalu mengikuti, terkecuali apabila klien sakit. Untuk mengatasi klien yang malas mengikuti kegiatan biasanya petugas memberi motivasi agar klien semangat kembali mengikuti kegiatan yang diberikan oleh lembaga. Selama klien mendapatkan rehabilitasi, selalu mendapatkan penjelasan terlebih dahulu tentang hak dan kewajiban di dalam lembaga. Hak untuk klien meliputi: makan, pengasramaan, bantuan obat-obatan, pemeriksaan kesehatan. Kewajiban yang harus dilakukan oleh klien adalah menaati dan mengikuti semua kegiatan yang ada di dalam penyelenggaraan rehabilitasi.

Terkait dengan hak dan kewajiban, sebelum menerima pelayanan dari lembaga, klien diberi penjelasan terlebih dahulu oleh petugas tentang hak dan kewajiban selama di lembaga. Semua klien harus mengikuti semua kegiatan yang diberikan oleh lembaga tanpa terkecuali, tetapi apabila ada klien yang tidak mengikuti kegiatan karena sakit, mereka tetap diberi motivasi supaya sembuh tidak malas mengikuti kegiatan. Hak dan kewajiban orang tua yang menitipkan anaknya ke lembaga untuk mendapatkan rehabilitasi adalah harus bertanggung jawab terhadap biaya hidup anaknya selama mendapatkan rehabilitasi di lembaga, mempercayakan kepada lembaga selama anaknya mendapatkan rehabilitasi. Kewajiban orang tua selama anaknya direhabilitasi meliputi: Memberi informasi yang sebenarnya kondisi klien; Mengunjungi klien sesuai waktu yang ditetapkan panti; Menanggung segala resiko apabila klien melakukan perbuatan yang melanggar hukum.

Terkait dengan kewajiban tersebut orang tua juga berhak menerima: Laporan dan informasi tentang perkembangan klien: Konfirmasi dari lembaga apabila klien memutuskan untuk mendapatkan rehabilitasi dari panti. Sebagai konsekuensinya, lembaga memberi pelayanan rehabilitasi kepada anaknya untuk penyembuhan, lembaga juga menyediakan kotak pengaduan masyarakat untuk menampung saran, keluhan dan persoalan, baik yang dialami keluarga maupun masyarakat terkait dengan persoalan

yang ditangani lembaga. Agar penanganan yang dilakukan oleh lembaga lebih meningkat dan profesional, lembaga juga menerima bimbingan dan bantuan dari pusat. Bantuan tersebut berupa: penguatan lembaga, peningkatan kapasitas SDM, bimbingan asistensi, sistem informasi, pendidikan pekerja sosial, konselor.

**Pekerja sosial:** Kegiatan rehabilitasi sosial dilaksanakan melalui berbagai tahapan, mulai dari pendekatan awal sampai dengan pembinaan lanjut. Menurut informasi dari pekerja sosial *Sibolangit Centre*, tahapan tersebut merupakan tahapan yang baku dan dilaksanakan dalam kegiatan rehabilitasi, meliputi: pendekatan awal, pengungkapan dan pemahaman masalah, penyusunan rencana pemecahan masalah, pemecahan masalah, reintegrasi, terminasi sampai pada pembinaan lanjut. Bentuk kegiatan dalam pelaksanaan rehabilitasi juga sangat bervariasi, mulai dari motivasi dan diagnosis, perawatan dan pengasuhan, pelatihan vocational dan usaha, bimbingan mental spiritual, fisik, sosial, pelayanan aksesibilitas, bantuan dan asistensi sosial, bimbingan reintegrasi, bimbingan lanjut sampai pada rujukan. Bentuk kegiatan yang dilaksanakan melalui metode individu dan kelompok, yang meliputi: motivasi dan diagnosa, perawatan dan pengasuhan, pelatihan vocational/bimbingan usaha, bimbingan mental spiritual, fisik, sosial/konseling psikososial, pelayanan aksesibilitas, bantuan dan asistensi sosial, reintegrasi, bimbingan lanjut, dan rujukan.

Rehabilitasi Centre membangun pula jaringan kemitraan dengan pimpinan lembaga, bagian administrasi, psikolog, psikiater, dokter, konselor adiktif, satpol PP, rumah sakit dan BNN. Dalam jaringan kerjasama ini dibangun suatu komunikasi aktif saling mengisi, melengkapi dan mendukung demi terselenggaranya pelayanan rehabilitasi guna kesembuhan klien. Indikator yang diukur: secara fisik dilihat badan kelihatan segar dan sehat, dengan menimbang berat badan saat masuk dan dicatat perubahannya setelah berada di dalam lembaga. Secara sosial, yang penting dapat beradaptasi, bersosialisasi, bergaul dengan teman dan secara mental, perubahan

cara berpikir kearah yang positif. Terselenggaranya pelayanan rehabilitasi sosial sebagai upaya penyembuhan korban penyalahgunaan napza mendapat dukungan dari berbagai pihak, seperti dari adanya program kerja, dukungan dari petugas, sarana prasarana penunjang, dukungan dari keluarga dan masyarakat. Menurut informasi dari pekerja sosial pada umumnya mendukung, mulai, petugas administrasi, petugas teknis, sarana prasarana, lingkungan masyarakat, peralatan untuk kegiatan teknis, program dan kegiatan, orang tua atau keluarga dan yang tidak kalah penting semangat dari klien untuk sembuh dari ketergantungan.

**Profesi penunjang:** Wawancara yang dilaksanakan dengan berbagai profesi pendukung kegiatan rehabilitasi, seperti psikiater, dokter, psikolog menggambarkan bahwa tampak pendekatan yang berbeda diantara profesi satu dengan lainnya. Kegiatan yang dilakukan seorang psikiater melakukan wawancara dan pemeriksaan kondisi klien, menetapkan diagnosa dan terapi sesuai dengan kebutuhan, mengontrol efek terapi langsung pada proses mental. Untuk profesi dokter kegiatannya lebih pada penyuluhan, pemeriksaan kesehatan, pemberian obat sesuai indikasi dan edukasi, sedangkan psikolog meliputi, konseling, psikotest saat risiden masuk dan terapi kelompok. Profesi penunjang yang banyak terlibat dalam penanganan korban penyalahgunaan napza kebanyakan, dokter, perawat, pekerja sosial, konselor adiktif ada juga relawan sosial. Namun demikian, tenaga profesi tersebut tidak seluruhnya sebagai tenaga tetap di lembaga, atau tenaga kemitraan kerja dengan lembaga lain. Jaringan kerja yang dilakukan dalam menjalin hubungan dengan profesi penunjang tidak hanya membangun kerjasama, tetapi secara intensif jalinan tersebut dilakukan secara terencana dan profesional, utamanya dalam membahas persoalan terkait dengan penanganan masalah napza, seperti membahas perkembangan klien terkait dengan perubahan kognitif dan afektif sebagai alat ukur perubahan kejiwaaan selama menerima pelayanan di dalam lembaga. Kondisi ini tidak terlepas dari komitmen semua pihak yang terlibat

di dalam penyelenggaraan pelayanan, baik menyangkut personil, sarana prasarana, lingkungan masyarakat, program kegiatan, keluarga maupun kliensendiri. Menurutnya, yang memberi dukungan mulai dari pimpinan, staf dan petugas administrasi, teknis, lingkungan masyarakat, dan keluarga, bahkan sarana prasarana yang tersedia memungkinkan menunjang terselenggaranya program lembaga secara efektif, efisien dan profesional.

**Keluarga:** Untuk mendapat pelayanan, klien tidak datang sendiri tetapi diantar keluarga. Mereka tertarik untuk mendapatkan pelayanan karena yakin dan percaya bahwa lembaga memberikan pelayanan terbaik dan memberi penyembuhan kepada klien. Mereka juga mengetahui kewajiban selama tinggal di dalam lembaga, karena sebelumnya sudah mendapat informasi dari petugas bahwa pelayanan rehabilitasi dilakukan selama 6 bulan dan harus mengikuti peraturan yang berlaku dan mengikuti kegiatan yang diselenggarakan lembaga. Mereka juga mengetahui hak-haknya selama mendapat pelayanan, seperti perawatan kesehatan, makanan, akomodasi, bimbingan rohani. Dengan kesiadaan klien mendapat pelayanan dari lembaga, orang tua bersikap positif dan sangat pendukung kesembuhan anak agar pulih kembali dan dapat hidup ditengah-tengah keluarga dan masyarakat. Upaya yang dilakukan orang tua agar anaknya dapat mandiri, dengan memberi perhatian, kasih sayang, semangat dan motivasi kepada anak untuk beraktivitas secara positif baik dilingkungan keluarga maupun masyarakat. Dengan dukungan tersebut paling tidak dapat memberi semangat baru kepada anak, baik menyangkut proses penyembuhan maupun aktivitas positif kedepan dengan melakukan kegiatan-kegiatan positif dan meninggalkan kebiasaan buruk.

Terkait dengan pelayanan yang diberikan lembaga, orang tua merasa puas terhadap segala sesuatu yang diberikan lembaga, baik menyangkut program kegiatan, pelayanan personil, pemenuhan kebutuhan makan, tempat tinggal, fasilitas dan sarana prasarana yang menunjang penyelenggaraan pelayanan, dengan pelayanan

yang cukup memuaskan orang tua ternyata juga membuat perubahan pada diri klien. Hal ini dapat terlihat dari kondisi fisik klien menjadi sehat dan berat badan meningkat dibanding sebelum menerima pelayanan dari lembaga. Perubahan sosial selama menerima pelayanan di dalam panti terlihat dari memiliki banyak teman, mau berbagi informasi dan mengikuti kegiatan kelompok, sedangkan perubahan yang terjadi pada mental spiritual, klien mentaati aturan di lembaga, dapat memanfaatkan waktu luang, saling memotivasi diantara teman dan mempunyai semangat untuk hidup yang lebih baik.

Perubahan yang terjadi pada diri klien tidak lepas dari dukungan berbagai pihak, sehingga mereka mempunyai rasa percaya diri yang kuat, dapat memanfaatkan waktu luang untuk berbuat lebih baik kearah masa depannya. Dukungan tersebut datang dari petugas administrasi, pekerja sosial, konselor, dokter, teman penerima program, bahkan keluarga dan masyarakat ikut ambil bagian di dalam melakukan perubahan klien. Dukungan lain yang turut mendorong perubahan sikap klien adalah adanya program dan kegiatan dan sarana prasarana yang cukup representatif dan memadai sebagai media untuk kegiatan rehabilitasi.

Hasil wawancara dengan masyarakat diperoleh informasi bahwa masyarakat mengetahui keberadaan lembaga terbatas pada lokasi mereka tinggal. Namun demikian pada dasarnya mereka setuju bahwa untuk penanganan masalah korban napza selain dilakukan rehabilitasi medis untuk penyembuhan secara fisik, perlu juga adanya rehabilitasi sosial untuk penyembuhan mental sosial. Menurut mereka rehabilitasi sosial dilakukan untuk mengembalikan keberfungsian sosial pada korban penyalahgunaan napza, sehingga dengan selesainya rehabilitasi tersebut mereka (korban) dapat kembali menyesuaikan diri hidup ditengah-tengah masyarakat mereka tinggal, dengan adanya lembaga yang melayani korban penyalahgunaan napza melalui rehabilitasi sosial diharapkan dapat membantu memberi pemulihan kepada korban napza.

Untuk terselenggaranya kegiatan rehabilitasi, masyarakat sangat memberi dukungan terhadap program lembaga, seperti menyetujui adanya tempat rehabilitasi di lingkungan masyarakat, korban napza bukan penjahat melainkan orang sakit yang membutuhkan pemulihan baik secara fisik maupun sosial, dan membawa dan menyerahkan korban dan keluarga untuk melapor diri ke Sibolangit Centre.

#### **E. Analisis terhadap Rehabilitasi Sibolangit Centre**

Dari hasil wawancara dengan beberapa informan diperoleh informasi, bahwa terkait dengan kegiatan, pelayanan yang diberikan, hak dan kewajiban klien, tingkat kepuasan klien sampai pada hasil yang dicapai oleh Sibolangit Centre menunjukkan, lembaga telah banyak membantu proses penyembuhan korban penyalahgunaan napza. Seperti penjelasan Petugas Sibolangit Centre, selama klien berada di pusat rehabilitasi, selalu mendapatkan hak dan kewajiban di dalam lembaga. Hak untuk residen meliputi makan, pengasramaan, bantuan obat-obatan, pemeriksaan kesehatan. Kewajiban yang dilakukan klien adalah mentaati dan mengikuti semua kegiatan yang ada di dalam penyelenggaraan rehabilitasi. Di dalam memberi pelayanan menurut informasi dari pekerja sosial, harus dilakukan melalui beberapa tahapan, karena tahapan tersebut merupakan proses yang harus dilaksanakan dalam kegiatan rehabilitasi.

Sesuai dengan standar rehabilitasi sosial (Kemsos, 2012), tahapan yang harus diikuti dalam proses rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan Napza meliputi: (1) Pendekatan awal, pada tahap ini dilaksanakan kegiatan sosialisasi, konsultasi, identifikasi, motivasi, seleksi dan penerimaan (2) Pengungkapan dan pemahaman masalah, merupakan kegiatan mengumpulkan, menganalisis, merumuskan masalah, kebutuhan, potensi dan sumber yang meliputi aspek fisik, psikis, sosial, spiritual dan budaya (3) Menyusun rencana pemecahan masalah, berdasarkan hasil pengungkapan dan pemahaman masalah, meliputi penentuan tujuan, sasaran, kegiatan,

metode, strategi dan teknik, tim pelaksana, waktu pelaksanaan dan indikator keberhasilan (4) Resosialisasi, menyiapkan lingkungan sosial, pendidikan dan kerja (5) Terminasi, pengakhiran rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan Napza, dilakukan dalam hal korban telah selesai mengikuti rehabilitasi sosial, keinginan korban sendiri untuk tidak melanjutkan rehabilitasi sosial, korban meninggal dunia, dan keterbatasan lembaga rehabilitasi sosial, sehingga diperlukan rujukan (6) Pembinaan lanjut, korban yang selesai mengikuti rehabilitasi sosial.

Pembinaan lanjut bertujuan agar korban mampu, melaksanakan fungsi sosialnya, menjaga kepulihan, mengembangkan kewirausahaan untuk mencapai kemandirian ekonomi, dan menciptakan lingkungan keluarga dan lingkungan sosial secara kondusif. Kegiatannya meliputi, penguatan potensi diri (minat, bakat, motivasi) dan pemeliharaan kepulihan, informasi dan konsultasi, kerja dan atau pendidikan, rumah usaha (UEP), pendampingan (individu/kelompok), pembinaan keluarga dan lingkungan masyarakat sekitar. Di dalam Undang-Undang No 11 Tahun 2009, ditegaskan bahwa rehabilitasi sosial diberikan dalam bentuk: Motivasi dan diagnosis psikososial; Perawatan dan pengasuhan; Pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan; Bimbingan mental spiritual; Bimbingan fisik; Bimbingan sosial dan konseling psikososial; Pelayanan aksesibilitas; Bantuan dan asistensi sosial; Bimbingan resosialisasi; Bimbingan lanjut; dan rujukan.

Menurut Pincus dan Minahan (Suradi, 2012), rehabilitasi sosial bagi korban penyalahgunaan napza dapat menggunakan sistem dasar (*basic system*) dalam intervensi pekerjaan sosial, meliputi: (1) Sistem klien (*client system*), seseorang yang akan memperoleh pelayanan atas dasar kesepakatan bersama dengan pekerja sosial, untuk memecahkan masalah yang dihadapi (2) Sistem pelaksana perubahan (*change agent system*) (3) Pekerja sosial dan lembaga pelayanan kesejahteraan sosial merupakan sistem pelaksana perubahan, yang karena kewenangannya melaksanakan pelayanan bagi klien dalam rangka

pemecahan masalah dan pemulihan fungsi sosial (4) Sistem target (*target system*), individu, keluarga, kelompok dan atau lembaga yang membantu memberi kemudahan dalam rangka pemecahan masalah dan pemulihan fungsi sosial klien (5) Sistem kegiatan (*action system*), seorang profesional atau institusi sebagai mitra dan jejaring kerja terlibat secara langsung dalam proses pemecahan masalah dan pemulihan fungsi sosial klien.

Profesi lain juga sangat berperan di dalam proses penyembuhan seperti, psikiater, dokter, psikolog, dan profesi lain. Kegiatan yang dilakukan seorang psikiater dalam membantu pemulihan korban penyalahgunaan napza adalah melakukan wawancara dan pemeriksaan kondisi klien, menetapkan diagnosis dan terapi sesuai dengan kebutuhan, mengontrol efek terapi langsung pada proses mental. Untuk profesi dokter kegiatannya lebih pada penyuluhan, pemeriksaan kesehatan, pemberian obat sesuai indikasi dan edukasi, sedangkan psikolog kegiatan yang dilaksanakan meliputi, konseling, psikotest saat risiden masuk dan terapi kelompok. Profesi penunjang yang banyak terlibat dalam penanganan korban penyalahgunaan napza kebanyakan, dokter, perawat, pekerja sosial, konselor adiktif bahkan ada juga relawan sosial.

Untuk terselenggaranya kegiatan rehabilitasi, masyarakat sangat memberi dukungan terhadap program lembaga, seperti menyetujui adanya tempat rehabilitasi di lingkungan masyarakat, korban napza bukan penjahat melainkan orang sakit yang membutuhkan pemulihan baik secara fisik maupun sosial, dan membawa korban/keluarga/sahabatnya untuk melapor diri ke Sibolangit Centre. Dengan pelayanan yang diberikan lembaga tampak keluarga merasa puas terhadap segala sesuatu yang diberikan oleh lembaga, baik menyangkut program kegiatan, pelayanan personil, pemenuhan kebutuhan makan, tempat tinggal, fasilitas dan sarana prasarana. Dengan pelayanan yang cukup memuaskan orang tua ternyata juga membuat perubahan pada diri klien. Hal ini dapat terlihat dari kondisi fisik klien menjadi sehat dan berat badan meningkat

dibanding sebelum menerima pelayanan dari lembaga. Perubahan sosial selama menerima pelayanan di dalam panti terlihat dari memiliki banyak teman, mau berbagi informasi dan mau mengikuti kegiatan kelompok, sedangkan perubahan yang terjadi pada mental spiritual, para klien sudah mulai mentaati aturan di lembaga, dapat memanfaatkan waktu luang, saling memotivasi diantara teman dan mempunyai semangat untuk hidup yang lebih baik.

Perubahan yang terjadi pada diri klien tidak lepas dari dukungan berbagai pihak, sehingga mereka mempunyai percaya diri yang kuat, dapat memanfaatkan waktu luang untuk berbuat lebih baik dan perubahan-perubahan lain kearah masa depannya. Dukungan tersebut datang dari petugas administrasi, pekerja sosial, konselor, dokter, teman penerima program, bahkan keluarga dan masyarakat ikut ambil bagian di dalam melakukan perubahan klien. Dari penanganan tersebut Sibolangit Centre telah merawat banyak korban penyalahgunaan napza dari berbagai tingkatan umur mulai dari usia termuda 14 tahun dan tertua 37 tahun. Tahun 2013 telah merehabilitasi 68 klien, tahun 2014 merehabilitasi 65 klien dan tahun 2015 yang ditangani berjumlah 60 orang. Mereka berasal dari berbagai daerah wilayah Provinsi Sumatera Utara seperti, Medan, Sibolga, Tebing Tinggi, Tanjung Balai, Binjai, langkat, Mandailing Natal, Pekanbaru, bahkan sampai negara tetangga kita yaitu Malaysia. Zat adiktif yang digunakan mulai dari alkohol, ganja, methadon, suboxon, sabu-sabu, heroin dan masih banyak jenis lainnya yang disalahgunakan. Latar belakang pendidikan juga cukup bervariasi, mulai dari SLTP sampai perguruan tinggi dan dari status bujang sampai sudah menikah. Status sosialpun juga bervariasi dari keluarga mampu sampai dari keluarga yang tidak punya, semua mendapat pelayanan dan rehabilitasi dari Sibolangit Centre.

Beberapa faktor yang berpengaruh di dalam pelaksanaan kegiatan adalah adanya berbagai dukungan baik yang berasal dari lembaga, mulai dari program, kegiatan, sarana prasarana, fasilitas yang tersedia, SDM. Peran serta masyarakat juga

ikut ambil bagian di dalam penyelenggaran kegiatan lembaga, sehingga program dapat berjalan sesuai dengan harapan. Namun dibalik itu semua terdapat faktor penghambat dalam pelaksanaan program lembaga seperti kurangnya sosialisasi program sampai pada lapisan masyarakat sehingga program tersebut tidak begitu dikenal di lingkungan masyarakat. Padahal tujuan dari program tersebut adalah untuk memberikan informasi kepada masyarakat bahwa lembaga *Sibolangit Centre* sebagai tempat untuk membantu pemulihan korban penyalahgunaan napza, sehingga dengan informasi tersebut diharapkan dapat memberikan kesadaran kepada individu, keluarga ataupun masyarakat untuk datang kelembaga dalam rangka penyembuhan.

## F. Penutup

*Sibolangit Centre* banyak berkecimpung di dalam penanganan masalah korban penyalahgunaan napza, dapat dilihat dari capaian hasil dari tahun ketahun melakukan penyembuhan terhadap klien. Penyelenggaraan pelayanan dan rehabilitasi didukung dengan berbagai perangkat seperti, lembaga, visi, misi, struktur organisasi, sarana prasarana, sumber daya manusia dan anggaran sebagai penunjang operasional panti. Dalam pelaksanaan pelayanan rehabilitasi sosial dilakukan melalui beberapa tahapan, seperti *assesmen* terhadap penerima wajib lapor, detifikasi, informasi tentang bahaya napza, konseling, kegiatan olah tubuh, pengenalan program, advokasi. Pendekatan yang digunakan dalam penanganan penyalahgunaan napza meliputi, TC, religius, perpaduan herbal dan akupunktur. *Sibolangit Centre* juga telah membentuk jaringan kerja, baik lintas lembaga maupun kerjasama dengan keluarga ataupun masyarakat. Persoalan *Sibolangit Centre* adalah kurang sosialisasi program sampai pada lapisan masyarakat sehingga program tersebut tidak begitu dikenal di lingkungan masyarakat. Padahal tujuan dari program tersebut adalah untuk memberi informasi masyarakat bahwa lembaga *Sibolangit Centre* sebagai tempat untuk membantu pemulihan korban penyalahgunaan napza, sehingga dengan informasi

tersebut diharapkan dapat memberi kesadaran kepada individu, keluarga ataupun masyarakat untuk datang kelembaga dalam rangka penyembuhan. Sehubungan dengan hal tersebut perlu kiranya sosialisasi melalui instansi terkait sehingga informasi dapat dilanjutkan sampai pada sasaran program dalam masyarakat .

## Pustaka Acuan

- Abdalla, Romeal, (2009). *Napza Berdampak Negatif dan Ganggu Syaraf*. Jakarta:<http://www.waspada.co.id>,tuesday, 16 Juni 2009.
- Badan Narkotika Nasional, (2014). *Pencegahan dan Pemberatasan Peredaran Gelap Narkoba, Tahun 2013*. Jakarta: Badan Narkotika Nasional.
- Gunawan, Sugiyanto, dan Roebiyanto, Haryati, (2014), *Eksistensi Rehabilitasi Sosial Berbasis Masyarakat bagi Korban Penyalahgunaan Napza*. Jakarta: P3KS Press.
- Kartono, Kartini, (2007). *Patologi Sosial*, Jakarta: Rajawali.
- Kementerian Sosial. (2014). *Standar Lembaga Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif Lainnya*. Jakarta: Direktorat Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Napza.
- (2014). *Standar Rehabilitasi Sosial bagi Korban Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif Lainnya*. Jakarta: Direktorat Rehabilitasi Sosial Korban Penyalahgunaan Napza.
- Koran Sindo, (2014). Pelajar Pengguna Narkoba Meningkat" Kamis, 25 Desember 2014, source:[http://daerah.sindonews.com/read/942082/151/pelajar pengguna narkoba meningkat-1419488999](http://daerah.sindonews.com/read/942082/151/pelajar-pengguna-narkoba-meningkat-1419488999)diakses tgl 10 November 2015.
- Lisa, FR Juliana dan Sutrisna W Nengah, (2013). *Narkoba, Psikotropika dan Gangguan Jiwa: Tinjauan Kesehatan dan Hukum*. Yogyakarta: Nuha Medika.
- Martono, Lydia Marlina dan Joewana, Satya, (2005). *Mem-bantu Pemulihan Pecandu Narkoba dan Keluarganya*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Mutiara, (2015). *Pengembangan Kapasitas Organisasi* .[http://mutiara-fisip11.web.unair.ac.id/artikel\\_detail-75610-Pengembangan persen 20 Kelembagaan-Pengembangan persen 20 kapasitas persen 20 Organisasi persen 20 \(Capacity persen 20 Building\).html](http://mutiara-fisip11.web.unair.ac.id/artikel_detail-75610-Pengembangan persen 20 Kelembagaan-Pengembangan persen 20 kapasitas persen 20 Organisasi persen 20 (Capacity persen 20 Building).html), diakses tanggal 28 Februari 2015.
- Suradi, (2012). *Napza (Narkotika, Psikotropika dan Zat-Adiktif), Penyalahgunaan dan Penangannya*, Jakarta: P3KS Press.
- Suradi, (2012). *Intervensi Individual, Bimbingan Psiko-sosial 1: Kebahagiaan, Stress dan Potensi Diri*, Yogyakarta: Citra Media.

Suradi, dkk, (2014), *Studi Evaluasi Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 50 Kabupaten Tertinggal*. Jakarta: P3K Press.

Kapolri (2016). *Kapolres Deli Serdang Gulung 74 Pengguna Narkoba*, “<http://www.ortalkriminal.com/index.php/home/kriminal-daerah/27657-100-hari-kerja-kapolri-polres>

deli serdang gulung 74 pengguna narkoba. Diakses tgl 11 November 2015.

Waspada, 2014, “*Darurat Narkoba Sumatera Utara (1)*”, <http://www.mandailingonline.com/darurat-narkoba-sumatera-utara-bagian-1/> diakses 11 November 2015.

## Permasalahan Buruh Migran Indonesia pada Sektor Publik

### *Indonesian Migrant Workers Problem in Public Sector*

Syamsuddin<sup>1</sup> dan Gunadi Setyo Utomo<sup>2</sup>

(1) Panti Sosial Tresna Werdha Gao Mabaji Gowa Jl. Poros Malimo Km 29 Samaya Kab. Gowa Sulsel  
Telpon 085242682979 email: syamsuddigido@yahoo.co.id

(2) Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial  
Jl Kesejahteraan Sosial No. 1 Sonosewu Yogyakarta Telpon (0274) 377265 – 373530, 085228147528  
email: gunadibpks@yahoo.co.id. Diterima 29 Februari 2016, diperbaiki 15 Agustus 2016, disetujui 29 Agustus 2016.

#### *Abstract*

*This study meant to identify problems faced by Indonesian migrant workers in public sector in Penang Island, Malaysia. Data gathered through closed and opened questionnaires that 77 randomly chosen among migrant workers working in public sector in Penang. Data are analyzed through qualitative-descriptive technique, related to migrant workers right that finally their problem can be concluded. The result showed that problems faced by migrant workers in Penang Island were about training, accomodation, debt bandage, wage and overhour; health service and work-leave, violence, and work hour. It recommended that the Ministry of Social Affairs can improve its supervision on manpower service institution in implementing replacement process as regulated, sort of giving initial training before they go to work. Would-be migrant workers need to be given more comprehensive understanding on right and obligation as migrant workers and get information channel for complaining if they are treated in behaviour that violate their right, and get guidance and advocation form Indonesian representative. In General Consulate of Republic of Indonesian, Penang needed social attache with international licenced professional social worker that help migrant worker facing problem.*

**Keywords:** migrant workers; Indonesian; public sector

#### **Abstrak**

Kajian ini bertujuan untuk mengidentifikasi masalah yang dihadapi buruh migran Indonesia (BMI) pada sektor publik di Pulau Pinang Malaysia. Pengumpulan data menggunakan daftar pertanyaan tertutup dan terbuka kepada 77 orang responden dipilih secara acak, bekerja pada sektor publik di Penang, Malaysia. Data dianalisis secara deskriptif kualitatif terkait hak-hak buruh migran untuk ditarik kesimpulan terkait beberapa masalah yang dialami BMI. Hasil penelitian menunjukkan beberapa masalah yang dihadapi BMI sektor publik di Pulau Pinang, seperti masalah terkait dengan pelatihan, penampungan dan beban hutang, gaji dan lembur, pelayanan kesehatan dan cuti, kekerasan, serta jam kerja. Oleh karena itu, disarankan kepada Kementerian Sosial dapat meningkatkan pengawasan kepada setiap PJTKI dalam melaksanakan proses penyaluran BMI mengikuti ketentuan yang berlaku, seperti pemberian pelatihan sebelum diberangkatkan. Calon BMI perlu diberi pemahaman yang lebih komprehensif mengenai hak dan kewajiban sebagai pekerja migran dan mendapat saluran informasi pengaduan jika mendapatkan perlakuan yang melanggar hak-hak mereka, serta mendapatkan pendampingan dan pembelaan dari perwakilan Indonesia. Di Konsulat Jenderal Republik Indonesia (KJRI) Penang, perlu dibuka atase sosial yang menugaskan pekerja sosial profesional dengan lisensi internasional yang dapat membantu BMI ketika menghadapi permasalahan

**Kata Kunci:** pekerja migran; Indonesia; sektor publik

#### **A. Pendahuluan**

Salah satu strategi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam mengatasi pengangguran dan kurangnya lapangan pekerjaan adalah melalui pengiriman tenaga kerja atau buruh ke luar negeri. Beberapa negara yang

menjadi tujuan utama pengiriman Buruh Migran Indonesia (BMI) seperti Kuwait, Hongkong, Taiwan, Malaysia, dan Arab Saudi. Pertumbuhan pengiriman BMI sangat pesat, dari 500 kabupaten di Indonesia terdapat 392 merupakan pengirim BMI, hampir seluruh kabupaten di

Indonesia merupakan pengirim BMI (Nurhayat, 2013). Jumhur Hidayat, mantan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Penyaluran Tenaga Kerja Indonesia, menyatakan terdapat 6,5 juta BMI yang bekerja di 142 negara. Tahun 2014, Badan Nasional Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (BNPTKI) mencatat 429.872 penempatan BMI dengan komposisi 56 persen bekerja pada sektor formal atau sektor publik dan sisanya bekerja disektor informal atau domestik (Humas BNP2TKI, 2015).

Sebagian besar BMI menjadi buruh paksa dan terikat hutang (*debt bondage*) di negara-negara Asia dan Timur Tengah khususnya Malaysia, Arab Saudi, Singapura, Kuwait, Syria dan Iraq. Diperkirakan, terdapat 6,5 juta sampai 9 juta orang pekerja Indonesia di seluruh dunia, termasuk 2,6 juta orang di Malaysia dan 1,8 juta orang di Timur Tengah, 69 persen di antaranya perempuan (Department of State, United States of America, 2011). Hal ini diperkuat oleh Piper (2005), Indonesia merupakan pengirim buruh migran, baik sebagai pembantu rumah tangga maupun sebagai pekerja bangunan (*construction*). Pemerintah Indonesia mengambil kebijakan ini sebagai usaha untuk mengatasi pengangguran dan kemiskinan. Sayangnya, kebijakan ini belum disertai dengan pengawasan dan perlindungan yang memadai terhadap BMI. Huling (2012) berpendapat, pemerintah Indonesia kurang memberikan perlindungan kepada warganya yang bekerja di luar negeri. Menurutnya, pemerintah Indonesia seharusnya melakukan revitalisasi peraturan dan undang-undang ketenagakerjaan sehingga dapat menyiapkan pekerja yang lebih baik. BMI sering mengalami kekerasan dan eksplorasi, mulai dari proses rekruitmen, penerbitan dokumen, semasa perjalanan, semasa berada di tempat penampungan menunggu penyaluran, dan lebih lagi ketika menjalani tugasnya sebagai BMI di negara tujuan (Raymond, Cunha, dan Dzuhayatin, 2002).

Faktor-faktor yang menyebabkan BMI mengalami masalah ketika bekerja di luar negeri antara lain karena kurang memadainya pelatihan dan informasi yang diberikan, pemalsuan doku-

men, kurangnya kesiapan diri, baik dari segi mental maupun bahasa (Huling, 2012). Selain itu, kekurangan pengetahuan dan keterampilan BMI seringkali dimanfaatkan agen dan jaringannya untuk meraup keuntungan yang sebanyak mungkin dengan mengeksplorasi BMI melalui kerja paksa (Piper, 2005).

Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Jawa Barat bekerjasama dengan Lembaga Penelitian Universitas Langlang Buana Bandung pada tahun 2002, mengidentifikasi beberapa masalah yang dialami oleh BMI di Arab Saudi, yaitu proses rekruitmen, pemalsuan dokumen, pelatihan, keterlibatan calo, pelanggaran prosedur pengiriman oleh agen PJTKI, pengawasan yang lemah terhadap PJTKI, adanya jaringan kriminal yang dimainkan oleh agen, calo, dan oknum pegawai pemerintah (Sutaat dkk., 2011). Pekerja wanita sering menghadapi berbagai kasus seperti eksplorasi seksual, eksplorasi ekonomi dan tindakan kekerasan. Bentuk penganiayaan sudah sering dialami oleh BMI, seperti tidak mendapat gaji ataupun gaji mereka dipotong untuk pembiayaan perjalanan (Piper, 2005). Kelemahan wanita sering dimanfaatkan oleh agen atau jaringannya dengan cara menipu atau memaksa, terdapat beberapa kasus wanita miskin dijual ke dalam pelacuran. Setelah mereka terjebak dan berada di negara asing, mereka tidak dapat bertutur bahasa asing, kebanyakan wanita ini dipaksa bekerja dengan beban kerja yang berat dan waktu kerja yang panjang, serta diberi tempat tinggal yang kotor dan tidak sehat. Mereka juga mengalami perlakuan kekerasan, pengucilan, dibebani hutang, denda, mengalami pelecehan seksual, pengurungan bahkan tidak mendapat bayaran sama sekali (Lynda dan Celia, 2006).

BNPTKI tahun 2014 mencatat, bahwa dari 200-400 ribu BMI yang pulang ke Indonesia terdapat 5-15 persen yang bermasalah. Jenis permasalahan yang dialami seperti, masalah legalitas pemberangkatan, korban kekerasan atau konflik dengan majikan, pelecehan seksual, dan penggajian. Kementerian Luar Negeri mencatat, bahwa dari tanggal 1 Januari – 30 September 2014, terdapat beberapa jenis kasus yang dia-

lami oleh BMI di luar negeri, yakni sebanyak 1.785 kasus berkaitan dengan ketenagakerjaan (gaji, kecelakaan kerja, beban kerja yang berat, PHK), sebanyak 6.610 kasus berkaitan dengan urusan keimigrasian (*overstay*, penyalahgunaan visa), dan sebanyak 23 kasus perdata (percerai, perebutan hak asuh anak). Kasus lain seperti pidana (narkoba, pembunuhan, perampokan, perdagangan manusia, dan lain-lain) 816 orang, (hilang kontak, meninggal dunia, sakit, bencana alam kerusuhan politik dan lain lain) 2.273 kasus (Mulyana dan Marjuki, 2015).

Sebuah survei di Cina untuk buruh migran di sektor publik, seperti pekerja di bidang perkebunan, mekanik menemukan, bahwa legitimasi hak dan minat pekerja sering dilanggar oleh majikan atau perusahaan. Masalah tersebut termasuk kurangnya perlindungan kepada buruh, gaji perempuan yang lebih rendah, dan penundaan pembayaran gaji (Tian, 2011).

Ada anggapan bahwa pekerja domestik sering mengalami eksploitasi dan pelanggaran hak. Berdasarkan fakta yang telah diuraikan dapat dipahami bahwa pekerja di sektor publik juga tidak terlepas dari masalah eksploitasi. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan bertujuan untuk mengidentifikasi berbagai permasalahan yang dialami oleh BMI di sektor publik atau formal di Pulau Penang Malaysia. Sektor publik yang dimaksud dalam kajian ini meliputi bidang

pekerjaan yang dijalankan pada sektor non-domestik, seperti bidang industri dan konstruksi (bangunan).

### B. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan deskriptif kualitatif untuk mendeskripsikan permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh BMI sektor publik di Pulau Penang Malaysia (Martono, 2015). Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan daftar pertanyaan tertutup dan terbuka kepada 77 responden yang dipilih secara acak. Mereka adalah BMI yang bekerja di pabrik, bangunan, atau restoran di Penang, Malaysia. Data dianalisis menggunakan deskriptif kualitatif dikaitkan dengan konsep ataupun aturan tentang hak-hak buruh migran sehingga dapat ditarik satu kesimpulan mengenai masalah-masalah BMI dan memberikan masukan kepada Kementerian Sosial untuk lebih meningkatkan pelayanan di sektor ketenagakerjaan.

### C. Kondisi dan Permasalahan Buruh Migran Indonesia

Sebelum membahas berbagai permasalahan BMI, berikut dideskripsikan karakteristik BMI yang menjadi responden penelitian ini. Karakteristik responden berdasarkan jenis kelamin, latar belakang pendidikan dan usia dapat dilihat pada tabel 1 berikut.

Tabel 1 Karakteristik Responden

Jenis Kelamin	f	%	Pendidikan	f	%	Perkawinan	f	%	Usia	f	%
L	21	27,3	SD	4	5,2	B.kawin	66	85,7	18-25	55	71,4
P	56	72,7	SMP	9	11,7	Kawin	7	9,1	26-35	20	26,0
			SMK	40	51,9	Janda/duda	4	5,2	>35	2	2,6
			SMA	24	31,2						
Jumlah	77	100		77	100		77	100		77	100

Sumber: Jawaban Responden

Tabel 1 menunjukkan, umumnya responden berjenis kelamin perempuan 72,7 persen dengan latar belakang pendidikan umumnya sekolah menengah kejuruan 51,9 persen dan pendidikan SMA 31,2 persen. Umumnya re-

sponden belum menikah 85,7 persen. Responden umumnya berada pada usia 18-25 tahun 71,4 persen. Tingginya jumlah perempuan yang menjadi BMI memperkuat anggapan bahwa terjadi proses feminisasi dalam sektor pengiri-

man BMI. Perempuan merupakan salah satu kelompok yang rentan mendapatkan eksplorasi dan dikorbankan. Oleh karena itu, pemerintah mestinya meningkatkan upaya perlindungan kepada BMI, terutama kepada perempuan. Berdasarkan pendidikan yang mayoritas lulusan

SMA menunjukkan, bahwa tingkat pendidikan BMI cukup memadai, walaupun masih ada yang lulusan SD dan SMP. Kondisi asal daerah, jenis pekerjaan dan masa kerja responen dapat dilihat pada tabel 2 berikut.

Tabel 2 Karakteristik Responen Berdasarkan Asal Daerah, Jenis Pekerjaan dan Masa Kerja

No	Asal	f	%	Jenis Pekerjaan	f	%	Lama bekerja (tahun)	f		%	
1	Jawa timur	7	9,1	Operator	62	80,5	0-2	59	76,7		
2	Jawa Tengah	24	31,2	Gudang	4	5,2	3-5	11	14,3		
3	Jawa Barat	23	29,9	Quality Control	5	6,5	6-7	7	9,1		
4	Sumatera Utara	14	18,2	Pelayan	1	1,3					
5	Yogyakarta	3	3,9	Buruh Bangunan	5	6,5					
6	Banten	3	3,9								
7	Sumatera barat	1	1,3								
8	Jakarta	2	2,6								
	Jumlah	77	100		77	100		77	100		

Sumber: Jawaban Responen

Berdasarkan asal daerah, responen umumnya berasal dari Jawa Tengah 31,2 persen dan Jawa Barat yakni 29,9 persen yang lainnya berasal dari Sumatera Utara, Jawa Timur, Yogyakarta, Banten, Jakarta dan Sumatera Barat. Berdasarkan jenis pekerjaan, responen umumnya adalah sebagai operator 80,5 persen, posisi yang lain adalah sebagai petugas gudang, *quality control*, pelayan dan sebagai buruh. Umumnya responen bekerja antar 0-2 tahun yakni 76,7 persen dan 3-5 tahun yakni 14,3 persen.

Permasalahan awal yang dialami oleh BMI terkait dengan proses perekrutan yang tidak memenuhi standar prosedural berupa pelatihan yang memadai, baik sebelum diberangkatkan maupun setelah tiba di negara penerima. Dari 77 responen, sebanyak 68,9 persen menyatakan mendapatkan pelatihan, 31,2 persen menyatakan tidak mendapatkan pelatihan sebelum diberangkatkan, 51,9 persen menyatakan mendapatkan pelatihan setelah tiba di Malaysia, dan sisanya 48,1 persen menyatakan tidak mendapatkan pelatihan. Durasi latihan yang diterima sangat tidak memadai, maksimal dua minggu bahkan ada yang hanya satu hari. Materi pelatihan yang

mereka dapatkan seperti, bahasa melayu, bahasa inggris, teknik elektro, komputer, hukum, budaya yang berlaku di Malaysia, tata cara dan prosedur kerja, kesehatan dan keselamatan kerja, motivasi kerja, tata cara pergaulan termasuk hak dan kewajiban pekerja.

Pelatihan setelah tiba di Malaysia bervariasi, antara dua hari, tiga hari, empat hari, satu minggu, dua minggu, satu bulan, dan tiga bulan. Materi yang didapatkan seperti prosedur kerja, tata cara pengoperasian mesin atau alat, keselamatan dan kesehatan kerja peraturan yang harus dipatuhi, serta disiplin kerja. Hal ini menunjukkan bahwa pihak pengarah tenaga kerja tidak memperhatikan aspek kesiapan calon BMI, baik dari aspek keterampilan maupun mentalitas dan budaya untuk menjalankan kewajibannya sebagai pekerja migran. Calon BMI kurang diberi pemahaman tentang hak-hak mereka yang sebenarnya, untuk menghindari terjadinya berbagai bentuk eksplorasi baik, secara hukum nasional maupun internasional. Hal ini diakui oleh Huling (2012) bahwa pekerja tidak pernah dipersiapkan, baik secara mental maupun keterampilan. Mereka tidak memiliki pengetahuan ataupun akses ter-

hadap lembaga-lembaga yang dapat menolong dalam keadaan darurat apabila mengalami eksplorasi.

Pelaku (majikan ataupun agen) berusaha untuk membatasi ruang gerak pekerja berhubungan dengan pihak-pihak konsulat jenderal ataupun kedutaan besar. Salah satu cara yang mereka lakukan adalah memberi informasi yang salah mengenai fungsi dan peran lembaga perwakilan kepada BMI, sebagai lembaga yang dapat menghukum mereka jika tertangkap, bahkan ketika mereka terpaksa harus berurusan dengan lembaga resmi untuk perpanjangan paspor, agen ataupun majikan akan menggunakan ancaman untuk tidak memberi informasi mengenai eksplorasi atau kekerasan yang mereka alami. Hal ini diperkuat dengan pendapat Healy (2008), bahwa pelaku berusaha mencegah korban untuk mendapat pertolongan dengan menggunakan ancaman, seperti akan dilaporkan kepada polisi atau kantor imigrasi sebagai pendatang ilegal atau diancam dengan kekerasan.

Permasalahan lain yang dialami BMI adalah adanya eksplorasi secara ekonomi, sebelum mereka diberangkatkan ke Malaysia telah dibebani dengan sejumlah utang. Responden umumnya (62 persen) diharuskan membayar sejumlah uang berkisar antara Rp 2.500.000,- sampai Rp 8.500.000,-. Uang tersebut disyaratkan oleh agen yang membantu mereka untuk menghubungkan dengan jaringan sesama agen di Malaysia, ada juga pekerja yang membayar jasa kepada calo. Kebanyakan responden juga dibebani utang saat tinggal di penampungan, yakni sebanyak 59 orang (77 persen). Lama penampungannya bervariasi, antara satu hari hingga tiga bulan. Umumnya, responden mengaku bahwa kondisi penampungan tidak layak huni seperti air tidak bersih, sempit, berdesak-desakan, berdebu, banyak nyamuk, tidak ada tempat tidur, sehingga harus tidur di lantai dengan tikar, ada yang tidur tanpa alas, tidak ada tempat ibadah (surau), termasuk tidak ada toilet, kalaupun ada jumlahnya tidak memadai untuk melayani BMI yang jumlahnya ratusan orang, kadang tidak ada lampu, kotor, seram, bahkan ada yang mengaku

ditempatkan di gudang. Beberapa responden bahkan mendapatkan perlakuan yang tidak manusiawi, yakni diperlakukan seperti seorang budak. Kondisi penampungan yang tidak layak tidak saja mereka rasakan di Indonesia, 11 orang (14 persen) responden menyatakan, bahwa ketika mereka tiba di Malaysia pun masih mendapat kondisi penampungan yang tidak layak, seperti kotor, kumuh, tidak dapat makan, tidak dapat tempat tidur, kamar mandi banjir (buruk), tidur dilantai, sesak, dikurung dan tidak bisa ke mana-mana, tidak ada tempat ibadah, tidak ada kamar dan kasur, atau kondisinya seperti dalam penjara, bahkan ada penampungan yang tidak memiliki kamar mandi, tidak ada air bersih sehingga harus minum air keran atau air mentah.

Dari 59 orang yang ditampung sebelum berangkat, 26 orang (44 persen) mengaku dibebani utang selama di penampungan ketika tiba di Malaysia. Besaran utang yang harus mereka bayar melalui pemotongan gaji kepada agen berkisar antara RM. 200-3500 (Rp 700.000,- – Rp 12.250.000,-). Kondisi ini sesuai dengan hasil kajian dari *Department of State, United States of America* (2011) dan Huling (2012) bahwa ada PJTKI yang bekerjasama dengan sindikat perdagangan manusia. Akibatnya, baik pekerja wanita maupun laki-laki terjerat ke dalam ikatan utang dan perbudakan. Calo seringkali bekerja di luar peraturan undang-undang dan menjalin hubungan dengan oknum pemerintah dan polisi agar bisa terbebas dari jeratan pelanggaran undang-undang yang dilakukannya. PJTKI mengurung pekerja selama berbulan-bulan dalam sebuah rumah penampungan (*shelter*) sebelum mereka diantar bekerja, ini menyebabkan mereka terjerat dengan hutang. Pihak perusahaan, baik yang berizin maupun yang tidak sering menggunakan ikatan hutang, penahanan dokumen, ancaman kekerasan, dan pengurungan dalam jangka waktu yang lama untuk memaksa BMI tetap berada dalam keadaan kerja paksa.

Terkait masalah gaji dan jam kerja BMI di Penang Malaysia, sebanyak 22 persen responden menyatakan tidak langsung mendapatkan gaji pertama setelah sebulan bekerja, selebihnya yak-

ni 78 persen responden menyatakan menerima gaji pertama setelah satu bulan kerja. Responden yang tertunda gajinya mengaku digaji setelah bulan ke dua atau bulan ke tiga bekerja. Terkait jam kerja, umumnya responden menjawab bahwa mereka bekerja lebih dari delapan jam, yakni 70 orang (91 persen) sementara hanya tujuh orang (9 persen) yang mengaku bekerja selama delapan jam. Beberapa responden menyatakan bahwa mereka umumnya bekerja 12 jam sehari sebagai jam kerja normal. Terdapat 62 orang (80,5 persen) yang menyatakan bahwa mereka mendapat upah kerja *overtime* (OT=lembur), sementara yang lain, 15 orang (19,5 persen) menyatakan, bahwa mereka tidak mendapatkan upah atas kelebihan jam kerja. Masalah lain terkait dengan upah kerja *OT*, dari 62 responden yang mendapatkan upah *OT*, 31 persen menyatakan upah yang diterima tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, sementara yang lain, 43 orang (69 persen) menyatakan bahwa pembayaran upah *OT* sesuai.

Bekerja lebih dari delapan jam tentu saja tidak sesuai dengan ketentuan standar kerja yang berlaku secara global. Hal ini juga melanggar ketentuan yang berlaku di Malaysia, bahwa durasi jam kerja adalah delapan jam dan apabila bekerja lebih dari itu maka berhak atas upah tambahan sesuai dengan ketentuan. Beberapa responden menyatakan, bahwa mereka mendapatkan perlakuan yang berbeda dengan pekerja lokal yang hanya diwajibkan bekerja selama delapan jam sehari.

Penundaan gaji merupakan salah satu masalah yang sering dialami oleh pekerja migran. Kajian yang dijalankan oleh Astuti dan kawan-kawan (2000) menemukan, bahwa banyak pekerja migran yang tidak dibayar gaji selama beberapa bulan. Majikan sering menahan gaji pekerja sampai mereka akan kembali ke negara asal atau setelah pekerja meminta atau memaksakan pembayaran gajinya, semestinya gaji pekerja dibayarkan tiap-tiap bulan sebagai hak dasar seorang pekerja. Laporan *Human Right Watch* mengemukakan alasan serupa, bahwa majikan sengaja menangguhkan pembayaran

gaji sampai dengan akhir masa kontrak agar dapat membayarkan gaji yang lebih rendah dari yang seharusnya diterima pekerja. Kondisi ini dimungkinkan, sebab pekerja yang umumnya pendidikan rendah tidak mampu menghitung jumlah gaji secara keseluruhan selama masa kontrak dalam satu atau dua tahun (Help Wanted, 2014), merupakan satu indikasi bahwa pekerja tidak menyadari hak-haknya sejak awal. Jika mereka memiliki kesadaran dari awal bahwa gaji seharusnya dibayar setiap bulan, kemungkinan mereka akan lebih cepat mengambil keputusan untuk berhenti bekerja daripada harus mempercayai janji-janji majikannya. Kesadaran pekerja mengenai hak atas gaji dapat mencegah mereka dari keadaan eksplorasi dan segera keluar untuk mendapatkan pertolongan.

Terkait masalah kesehatan, umumnya responden menyatakan bahwa mereka mendapatkan layanan kesehatan 68 orang (88 persen) sisanya 9 orang (12 persen) menyatakan tidak mendapatkan pelayanan kesehatan, baik dari agen maupun perusahaan. Layanan kesehatan yang mereka terima umumnya berasal dari klinik, yang bekerja sama dengan perusahaan atau agen dan atau rumah sakit. Terkait dengan hak libur, BMI 62 orang (80,5 persen) mendapat hak libur mingguan, sisanya 15 orang (19,5 persen) tidak mendapatkan libur mingguan. Terkait dengan libur tahunan, terdapat 13 orang (17 persen) tidak mendapatkan libur tahunan, dan hanya 64 orang (83 persen) yang mendapatkan libur tahunan. Dari 64 orang yang mendapatkan libur tahunan tersebut hanya 10 orang (16 persen) yang mendapatkan uang tiket untuk berlibur sementara 84 orang (54 persen) menyatakan tidak mendapatkan uang tiket.

Umumnya responden menyatakan tidak pernah mendapatkan kekerasan, hanya ada tiga responden yang menjawab, bahwa mereka pernah mendapatkan kekerasan secara verbal seperti hinaan, cacian bersifat rasis seperti "kamu orang Indonesia seperti orang yang tak punya harga diri", pelakunya adalah majikan dan teman kerja responden. Terkait dengan pelecehan seksual, semua menjawab bahwa mereka tidak pernah

mendapatkan pelecehan seksual dalam bentuk apapun.

Paspor yang dikuasai oleh majikan atau agen merupakan masalah yang sangat serius yang dialami oleh BMI di Malaysia. Umumnya responden (92 persen) tidak memegang sendiri paspornya, dalam penguasaan majikan (29,5 persen) dan agen (70,5 persen). Berdasarkan pengakuan responden terdapat berbagai alasan paspor BMI dipegang majikan atau agen, seperti demi keamanan agar paspor tersebut tidak hilang, sebagai jaminan agar pekerja tidak milarikan diri sebelum habis masa kontrak, takut paspor disalahgunakan mencari majikan atau perusahaan lain. Responden lain memberikan alasan bahwa paspor tersebut sementara digunakan untuk mengurus permit pekerja, terikat utang dengan majikan atau perusahaan. Ada pula yang mengemukakan alasan, bahwa hal tersebut sudah menjadi ketentuan perusahaan. Alasan praktis misalnya, jika terdapat hal-hal penting terkait dengan pekerja maka paspor tersebut dapat segera diselesaikan tanpa harus menghubungi pekerja.

Terdapat sembilan responden (13 persen) pernah mengalami masalah akibat tidak membawa paspor asli. Masalah tersebut seperti, BMI ditahan oleh polisi selama satu minggu, bahkan mendapatkan siksaan. Ada pula yang menggunakan bentuk negosiasi dengan cara menuap polisi RM 50 (Rp 170.000,-). Hal ini seperti diungkapkan beberapa responden berikut.

“Ditangkap polisi, ditahan 1 minggu, disiksa dibalai polisi, saya coba laporkan hal ini balik ke polisi tetapi hasilnya nol, juga buat laporan ke KJRI, tetapi KJRI melempeng, haruskah bapak-ibu di KJRI rela Indonesia diinjak-injak” responden lain mengungkapkan sebagai berikut “Setiap kali *road block* di jalan raya, ditahan, ditanyakan paspor, jika tidak ada, maka harus bersedia dibawa ke balai polisi, kalau tidak kami harus membayar sejumlah uang”, responden yang lain juga mengungkapkan, “hampir ditangkap polisi, salah bawa foto *copy* paspor, 50 ringgit melayang.”

Terkait dengan hak penguasaan paspor, umumnya responden tidak tahu bahwa paspor seharusnya mereka sendiri yang pegang, sebagai identitas pribadi seorang imigran, yakni 54 orang (70 persen) sedangkan yang menyadari bahwa paspor seharusnya disimpan sendiri 23 orang (30 persen). Hal ini menunjukkan betapa rendahnya pemahaman BMI terkait dengan hak-hak mereka, sehingga dengan mudah di eksploitasi oleh pihak-pihak yang mencari keuntungan dari keberadaan BMI, antara lain dengan menahan paspor, sehingga diperlukan pemberian pembekalan kepada calon BMI sebelum mereka diberangkatkan ke luar negeri, tentang pentingnya menyimpan atau memegang paspornya sendiri.

#### D. Penutup

Berdasarkan kajian ini dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang sering dialami oleh pekerja Indonesia di luar negeri yakni, masalah tidak mendapatkan pelatihan yang memadai, mengalami perlakuan di tempat penampungan yang tidak layak, tidak diberikan kekuasaan untuk menyimpan paspor sendiri sehingga mereka sering mengalami masalah dan berurusan dengan polisi karena tidak dapat menunjukkan paspor asli. Mereka juga masih berhadapan dengan masalah ketiadaan libur, baik libur mingguan maupun libur tahunan, yang mendapatkan libur tahunan tidak diberi hak berupa tiket untuk cuti tahunan. Pekerja mengalami kekerasan walaupun dalam bentuk kekerasan verbal dan jumlahnya tidak begitu signifikan. Beberapa responden juga tidak mendapatkan layanan kesehatan ketika mereka sakit. Mereka juga mengalami masalah jam kerja yang panjang yakni lebih dari 12 jam, sementara ketika mereka bekerja lembur sebagian menyatakan tidak diberi upah lembur, sebagian menyatakan mendapatkan upah tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Oleh karena itu, disarankan kepada Kementerian Sosial, khususnya direktorat yang menangani BMI agar dapat meningkatkan pengawasan kepada setiap PJTKI agar dapat melaksanakan proses penyaluran BMI dengan mengikuti ketentuan yang berlaku, seperti pemberian pelatihan

sebelum diberangkatkan. Calon BMI perlu diberi pemahaman, bahwa paspor tidak boleh dikuasai oleh pihak manapun dengan alasan apapun, sebab paspor merupakan identitas pribadi harus senantiasa dibawa sebagai *foreigner*. Kebijakan lain untuk meningkatkan pelayanan dan perlindungan kepada BMI, maka Kementerian Sosial diharapkan dapat melakukan negosiasi dengan Kementerian Luar Negeri agar dapat membuka atase sosial di Kedutaan Besar Indonesia dan KJRI di seluruh Malaysia, serta menempatkan pekerja sosial profesional dengan lisensi internasional untuk membantu BMI yang mengalami masalah.

### Pustaka Acuan

- Department of State, United States of America. (2011). *Trafficking in Persons Report 2011*. Retrieved from <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2011/>
- Healy, L., M. (2008). *International social work: Professional action in an interdependent world*, (2nd Edition). Oxford: University Press.
- Help Wanted: Workplace Abuses in Malaysia, (2014, July 22). Retrieved from Human Right Watch Website, <http://www.hrw.org/node/11993/section/7>
- Huling, A. (2012). Domestic workers in malaysia: Hidden victims of abuse and forced labor. *International Law and Politics*, 44(2), 629-680). Retrieved from <http://connection.ebscohost.com/c/articles/74646207/domestic-workers-malaysia-hidden-victims-abuse-forced-labor>.
- Humas BNP2TKI. (2015, January 16). *Sepanjang 2014 BNP2TKI Mencatat Penempatan TKI 429.872 Orang..* Retrieved from BNP2TKI Website, <http://www.bnptki.go.id/read/9800/Sepanjang-2014-BNP2TKI-Mencatat-Penempatan-TKI-429.872-Orang.html>
- Lynda, B., & Celia, W. (2006). *Sex trafficking: The global market in women and children* (Book Review) (Vol. 12, pp. 3 - 4): Sage Publication
- Martono, N. (2015). *Metode Penelitian Sosial: Konsep-Konsep Kunci*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Mulyana, W., & Marjuki. (2015). *Penanganan Tenaga Kerja Indonesia Bermasalah Melalui Rehabilitasi Psikososial Dan Pemberdayaan Sosial*. Retrieved from Kementerian Sosial Republik Indonesia website, <https://www.kemsos.go.id/modules.php?name=News&file=article&sid=18580>
- Nurhayat, W. (2013, March 14). Jumlah TKI Capai 6,5 Juta, Tersebar di 142 Negara. *DetikNews*. Retrieved from <http://finance.detik.com/read/2013/03/14/174040/2194313/4/jumlah-tki-capai-65-juta-tersebar-di-142-negara>
- Piper, N. (2005). A Problem by a different name? A review of research on trafficking in South East Asia and Oceania. *International migration*, 43(1 2), 203-233.
- Raymond, J. G., Cunha, J. d., & Dzuhayatin, S. R. (2002). *A comparative study of women trafficked in the migration process: Patterns, profiles and health consequences of sexual exploitation in five countries (Indonesia, the Philippines, Thailand, Venezuela and the United States)*: Coalition against trafficking in women.
- Srinivasan, Sr. S. & Illango P (2012) A Study on the Problems of Migrant Women Workers In Thuvakudi, Trichy District. *IOSR Journal Of Humanities And Social Science*, 4 (4) 45-50 retrieved from [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2389299](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2389299)
- Srinivasan, Sr.S. & Ilango, P. (2013). Occupational health problems of women migrant workers in Thogamalai, Karur District, Tamil Nadu, India. *International Research Journal of Social Sciences*, 2(2), 1-7, retrieved from [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2389346](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2389346)
- Sutaat, Sri Gati Setiti, Nurdin Widodo, & Nunung Unayah. (2011). *Pendampingan sosial bagi calon pekerja migran dan keluarganya di daerah asal: Studi Masalah dan kebutuhan*. Yogyakarta: P3KS Press.
- Tian, L. (2011, January 13), Survey: *New generation of migrant workers face old problems*. *China Daily* Retrieved from People's Daily online, <http://en.people.cn/90001/90776/90882/7259171.html>

## Perlindungan Sosial bagi Keluarga Miskin melalui Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial

*Social Protection for Poor Family  
through Implementation of Social Security Network*

**Sri Kuntari**

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS), Kementerian Sosial RI,  
Jalan Kesejahteraan Sosial No. 1 Sonosewu, Bantul, Yogyakarta. Telpon (0274) 377265. HP +6281392922896.  
E-mail: srikuntari48@yahoo.com. Diterima 22 April, direvisi 18 Mei, disetujui 30 Mei 2016.

### ***Abstract***

*The research is to describe social protection for poor family through Social security network implementator, including its support and handicap in Panggungharjo Village, Sewon Underdistrict, Bantul Regency, Yogyakarta special Territory. Data were gathered through indepth interview and documentary analysis, and analyzed through qualitatif-descriptive technique. The research found that social protection done by implementor of social security network manifested through health and educational program through one-home one-scholar, with joint venture insurance scheme with..... The funding hailed from village budgeting, CSR contribution, and local community. The handicap was they had yet special management, they still did as side job. The supporting factor was the local leader commitment to help poor families enhancing health and education level. It recommended that the Ministry of Social Affairs should intervene through its program for community who have local wisdom on social security for poor families.*

**Keywords:** *social security; poor families; social insurance network implementation*

### ***Abstrak***

Penelitian ini bertujuan mendiskripsikan perlindungan sosial bagi keluarga miskin melalui Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial (Bapel JPS), beserta faktor pendukung dan penghambatnya di Desa Panggungharjo, Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul, DIY. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam dan telaah dokumen, data dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa perlindungan sosial yang dilakukan Bapel JPS berupa perlindungan sosial bidang kesehatan, sedang perlindungan sosial bidang pendidikan melalui program satu rumah satu sarjana dengan skema asuransi pendidikan bekerjasama. Pembiayaan berasal dari APBDes, sumbangan CSR, dan masyarakat. Kendala yang dihadapi dalam bentuk menejemen yang belum ada yang menangani secara khusus, pengelola masih yang merangkap pekerjaan, faktor pendukung adanya komitmen lurah desa yang ingin membantu keluarga miskin dalam meningkatkan derajat kesehatan dan pendidikan. Rekomendasi yang diajukan agar Kementerian Sosial melakukan intervensi melalui program kegiatan di daerah bagi masyarakat yang memiliki kearifan lokal berupa perlindungan sosial bagi keluarga miskin.

**Kata Kunci:** *Perlindungan Sosial; Keluarga Miskin;Bapel JPS*

### **A. Pendahuluan**

Dibenak setiap orang Indonesia, baik yang bermukim di perkotaan maupun perdesaan, kemiskinan merupakan suatu hal yang menakutkan dan berusaha untuk dihindari, karena merupakan permasalahan sosial yang sulit diatasi, diantaranya menyebabkan terjadinya keterlantaran anak dan lanjut usia, keluarga berumah tidak layak huni, serta keluarga rawan

sosial ekonomi. Berkaitan dengan kemiskinan, BPS dalam pendataan rumah tangga miskin tahun 2005 menggunakan konsep kemiskinan yang berkait dengan kemampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhan dasar, baik makanan maupun bukan makanan. Seseorang dapat disebut miskin jika kehidupannya dalam kondisi kekurangan, sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar.

Ditinjau dari sudut pandang faktor penyebab, Heru Nugroho (yang dikutip Sri Kuntari, 2009) menyebutkan, ada tiga faktor yang menjadi penyebab, kemiskinan yang disebabkan faktor ekonomi, sosial budaya, struktural, atau politik. Kemiskinan ekonomi dapat diidentifikasi melalui kekurangan dalam berbagai kebutuhan dasar manusia yang sifatnya material, seperti pangan, papan, sandang dan kesehatan. Kemiskinan sosial budaya dapat diidentifikasi melalui budaya kemiskinan yang ditunjukkan dengan terlembaganya sikap dan nilai apatis, fatalistik, etos kerja yang rendah, tidak memiliki rencana masa depan, dan ketidakberdayaan. Kemiskinan struktural atau politik pada hakekatnya terjadi karena orang miskin tidak memiliki sarana untuk terlibat dalam proses politik, tidak mempunyai kekuatan politik, sehingga menduduki struktur sosial paling bawah.

Berdasar data dari BPS DIY, jumlah penduduk miskin dengan konsumsi berada di bawah garis kemiskinan pada Maret 2014, 544,87 ribu orang, dan dalam kurun waktu satu tahun (2015) mengalami peningkatan 5,34 ribu orang menjadi 550,23 ribu orang. Garis kemiskinan di DIY mengalami kenaikan 8,31 persen dengan pengaruh terbesar datang dari komoditas makanan, yaitu beras dan daging ayam. Garis kemiskinan DIY pada September 2015 Rp 347,721,- per kapita per bulan, sementara pada Maret 2015 Rp 335,886,- per kapita per bulan, garis kemiskinan mengalami kenaikan sekitar 3,52 persen. Di DIY persentase penduduk miskin di daerah perkotaan lebih kecil daripada di perdesaan. Pada Maret 2014, penduduk miskin di perkotaan 13,81 persen, mengalami peningkatan jika dibandingkan dengan Maret 2013,13,43 persen. Persentase penduduk miskin perdesaan pada Maret 2014, 7,36 persen dan mengalami penurunan jika dibandingkan Maret 2013, mencapai 19,29 persen. Penduduk miskin di Kabupaten Bantul menempati urutan pertama 158,8 ribu orang, disusul Kabupaten Gunungkidul dengan jumlah 156,5 ribu dan Kabupaten Sleman 116,8 ribu. Banyaknya jumlah penduduk miskin

selain diakibatkan oleh adanya kenaikan harga komoditas pangan juga disebabkan keterbatasan lapangan kerja, pendapatan masyarakat yang tidak menentu, petani dan buruh tani dengan penghasilan yang rendah, sehingga menanggung beban berat untuk menghidupi keluarga.

Peningkatan jumlah keluarga miskin dari tahun ke tahun semakin menambah pekerjaan bagi pemerintah, khususnya pemerintah dan masyarakat di daerah untuk mencari solusi dalam menanggulangi kemiskinan. Penanggulangan kemiskinan merupakan kewajiban yang harus diemban oleh pemerintah sesuai dengan amanat konstitusi UUD 1945 yang secara eksplisit memberi amanat kepada pemerintah untuk melindungi hak-hak warga negara. Agar upaya untuk menanggulangi kemiskinan dapat terlaksana dengan baik, pemerintah Kabupaten Bantul menetapkan satu data tentang keluarga miskin dengan dasar Peraturan Bupati Nomor 21A tahun 2007, tentang indikator keluarga miskin Kabupaten Bantul. Melalui berbagai upaya, pemerintah Kabupaten Bantul melaksanakan program untuk menekan angka kemiskinan, dengan memberi bantuan siswa miskin, bantuan beras sejahtera bagi keluarga miskin, program keluarga harapan, dan dana bergulir.

Keberhasilan program pengurangan angka kemiskinan menurut Prasetyono Widjono (2008), bukan tergantung pada pemerintah pusat, melainkan justru sangat tergantung pada upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Hal ini seiring era desentralisasi dan besarnya alokasi belanja pemerintah daerah, yang menjadi *frontline* dalam memangkas angka kemiskinan. Menurut Prasetyono Widjono, pemerintah daerah diharapkan membuat perencanaan dan penganggaran yang berpihak pada masyarakat miskin. Dengan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah, diharapkan daerah lebih dapat menangani masalah kemiskinan. Pemerintah daerah mendapat peran, tugas, dan tanggung-jawab lebih besar sesuai permasalahan dan kebutuhan yang dihadapi dengan mempertimbangkan sumber daya lokal.

Otonomi daerah juga memberi keleluasaan pada pemerintah daerah Kabupaten Bantul untuk melakukan penanganan permasalahan sosial termasuk masalah kemiskinan, program penanggulangan kemiskinan juga masuk dalam program pembangunan di daerah, tetapi kenyataannya angka kemiskinan masih tinggi, yang dimungkinkan karena kurang tepatnya strategi dalam mengentaskan penduduk miskin, dalam jangka panjang akan memberi dampak sosial lebih banyak. Penanggulangan masalah kemiskinan menjadi salah satu prioritas pemerintah daerah Kabupaten Bantul.

Dalam upaya membantu pemerintah Kabupaten Bantul mengurangi jumlah penduduk miskin, salah satu desa yang ada di Kabupaten Bantul, yaitu Desa Panggungharjo, melakukan strategi pengurangan angka kemiskinan dengan membuat inovasi pelayanan sosial berbentuk Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial. Badan ini dibentuk dengan Keputusan Lurah Desa Panggungharjo Nomor 11 Tahun 2013, selanjutnya disebut Bapel JPS, badan desa yang didirikan oleh pemerintah desa untuk menyelenggarakan program jaring pengaman sosial, bertujuan memberi perlindungan sosial kepada keluarga miskin di Desa Panggungharjo yang belum mendapatkan bantuan sosial pemerintah. Keluarga miskin selain minim dalam pemilikan harta benda, juga masih ada yang belum mendapat perlindungan dan jaminan sosial, kesulitan membiayai dan mengakses pelayanan pendidikan dan kesehatan. Inovasi yang dilakukan oleh pemerintah Desa Panggungharjo dalam rangka membantu keluarga miskin, dengan memberi perlindungan sosial berupa perlindungan kesehatan dan pendidikan dalam bentuk Bapel JPS, sehingga program tersebut menarik untuk diteliti. Permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini adalah bagaimana perlindungan sosial bagi keluarga miskin oleh Bapel JPS Desa Panggungharjo dan apa faktor pendukung dan penghambat program tersebut?

## B. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, dengan tujuan untuk mengetahui perlindungan sosial bagi keluarga miskin yang dilakukan oleh Bapel JPS Desa Panggungharjo, dengan mendeskripsikan kenyataan yang diperoleh dari lokasi penelitian, menggambarkan kegiatan pelayanan perlindungan sosial yang dilakukan oleh Bapel JPS, baik perlindungan dalam bidang kesehatan maupun pendidikan. Menurut Satori dan Komarudin (2009), pendekatan deskriptif untuk memaparkan atau menggambarkan segala peristiwa, menuturkan pemecahan masalah yang ada berdasar data yang diperoleh, dan bertujuan untuk memberikan penjelasan dari variabel yang diteliti.

Penelitian dilakukan di Desa Panggungharjo, Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul, dengan pertimbangan Desa Panggungharjo merupakan pencetus pertama upaya perlindungan sosial bagi keluarga miskin melalui Bapel JPS, yang bergerak dalam pelayanan dan perlindungan sosial berupa pemberian bantuan pelayanan dalam bidang kesehatan dan pendidikan bagi keluarga miskin yang belum mendapat bantuan pemerintah. Data primer diperoleh dari informan, orang yang dipandang dapat memberi keterangan tentang objek yang diteliti (Moleong, 2000). Data primer diperoleh secara langsung di lapangan melalui wawancara mendalam dengan menggunakan pedoman wawancara, untuk melengkapi digunakan data sekunder, berupa telaah dokumen dari berbagai data yang ada baik berupa catatan ataupun dokumen yang berkaitan dengan data yang relevan dengan tujuan penelitian. Penentuan informan menggunakan teknik *snowball*, artinya dalam mencari data tidak mengacu pada jumlah sumber data tetapi lebih pada kecukupan data, jika dipandang sudah memenuhi data yang dibutuhkan, tidak perlu mencari informan baru. Data dianalisis dengan menggunakan teknik deskriptif kualitatif, artinya penelitian ini dilakukan untuk mendeskripsikan tentang sesuatu keadaan secara objektif, (Soekidjo. N. 2005), dalam hal ini adalah implementasi program ja-

ringan pengaman sosial di Desa Panggungharjo, Kabupaten Bantul, DIY.

### **C. Implementasi Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial di Panggungharjo**

#### **1. Deskripsi Lokasi Penelitian**

Desa Panggungharjo merupakan salah satu desa di Kabupaten Bantul, merupakan daerah perbatasan antara desa dan kota, karena Desa Panggungharjo terletak di Kabupaten Bantul paling utara berbatasan langsung dengan wilayah Kota Yogyakarta paling selatan. Batas wilayah Desa Panggungharjo disebelah utara berbatasan langsung dengan Kota Yogyakarta, sebelah timur berbatasan dengan Desa Bangunharjo, dan sebelah selatan dibatasi Desa Timbulharjo, sedang sebelah barat berbatasan dengan dua wilayah, Desa Pendowoharjo, Kecamatan Sewon dan Desa Tirtonirmolo, Kecamatan Kasihan. Desa Panggungkarjo berjarak 7 kilometer dari ibukota DIY, secara administrasi dengan luas wilayah 560,966 hektar yang terdiri dari 14 padukuhan dan 118 RT. Berdasar data monografi tahun 2014, Desa Panggungharjo berpenduduk 27.570 orang, terdiri dari 14.155 lelaki dan 13.415 perempuan, yang terkelompok dalam 8.761 KK. Desa Panggungharjo merupakan daerah pertumbuhan, banyak terjadi perkembangan perumahan sehingga sebagian dari jumlah penduduk 106.929 orang, merupakan pendatang terlihat dari perkembangan penggunaan lahan sawah yang mengalami perubahan fungsi menjadi permukiman dan kegiatan bisnis.

Sebagai desa penyanga kawasan perkotaan, Panggungharjo tumbuh dan berkembang menjadi kawasan strategis ekonomi secara signifikan. Pertumbuhan sektor industri, jasa, dan perdagangan mengantikan sektor pertanian menjadi salah satu penyebab banyak keluarga kehilangan tanah dan matapencarharian, akibatnya mereka berada dalam ketidakberdayaan secara ekonomi atau miskin. Seiring dengan perkembangan kawasan industri, kemiskinan di Desa Panggungharjo hadir dengan ciri kemiskinan perkotaan, ketiadaan tanah (*landless*), pekerjaan (*jobless*), dan ketiadaan hunian (*homeless*) serta masih terdapat

rumah dengan kondisi yang tidak layak huni, sehingga menjadi permasalahan kesejahteraan sosial yang perlu mendapat perhatian pemerintah desa setempat.

Permasalahan kesejahteraan sosial tersebut, terutama keberadaan rumah tidak layak huni (rutilahu) membuat Lurah Desa Panggungharjo, mengalokasikan dana desa untuk merenovasi rumah penduduk yang tidak layak huni, melalui program fasilitasi pembenahan rumah tidak layak huni. Dari penjelasan informan Wahyudi yang menjabat sebagai Lurah desa diperoleh informasi, bahwa 8600 rumah yang berada di daerah perbatasan dengan Kota Yogyakarta, 180 diantaranya masih dianggap rumah tidak layak huni sehingga perlu direnovasi. Melihat besarnya permasalahan kesejahteraan sosial yang ada, pemerintah desa berusaha untuk memberi bantuan sesuai dengan permasalahan yang disandang. Dalam hal permasalahan rumah tidak layak huni, pada tahun 2015 pemerintah desa melakukan renovasi 12 rumah, tahun 2016 akan direnovasi 46 rumah, dan tahun 2018 total 180 rumah diharapkan dapat direnovasi. Dalam melakukan renovasi, bantuan pemerintah desa diwujudkan dalam bentuk material bahan bangunan, sedang tenaga perbaikan dilakukan oleh masyarakat dibantu oleh TNI.

Permasalahan penyandang kesejahteraan sosial lain yang ada di Desa Panggungharjo adalah keluarga miskin, pada tahun 2010 terdapat 855 KK dalam kategori miskin, tahun 2012 naik menjadi 1.725 KK. Hal ini disebabkan sebelum tahun 2012 pendataan KK miskin dilaksanakan oleh BKK (Badan Kesejahteraan Keluarga), sedang pada tahun 2012 dilaksanakan oleh BPS, hasil pendataan kedua lembaga tersebut berbeda karena menggunakan metode yang berbeda. Urbanisasi KK miskin menurut versi BKK tidak termasuk dalam hitungan, tetapi menurut BPS tetap masuk hitungan, walaupun belum menjadi penduduk Desa Panggungharjo. Pada tahun 2015 rumah tangga miskin di Desa Panggungharjo, menurut data yang digunakan untuk pembeiran bantuan beras miskin, 1.445 KK, agar data KK miskin *valid* dalam mendapatkan data KK

miskin dilakukan validasi data yang dilakukan oleh petugas pendataan dengan dibekali SK dari Kepala Bapel JPS.

Validasi data dilakukan melalui pendataan berbasis komunitas dengan mengacu pada kriteria BPS dan BKKBN, kegiatan diselenggarakan melalui pertemuan disetiap RT diseluruh wilayah Desa Panggungharjo yang harus dihadiri oleh seluruh kepala keluarga. Dalam pertemuan tersebut peserta akan menunjuk secara terbuka warga masyarakat yang termasuk dalam kriteria miskin, sehingga tidak terjadi kesalahpahaman dan kesalahan penunjukan, kepala keluarga yang ditetapkan sebagai KK miskin sudah sesuai dengan kriteria dan kesepakatan seluruh warga. Hasil pendataan berbasis komunitas tersebut yang kemudian dijadikan penentu kriteria KK miskin versi Desa Panggungharjo. Pendataan berbasis komunitas dilakukan untuk menghilangkan penunjukan KK berdasarkan kedekatan atau persaudaraan, karena jika pendataan dilakukan berdasarkan kedekatan hubungan biasanya warga yang sebetulnya tidak termasuk KK miskin akan tercantum sebagai penerima bantuan, sehingga sering menimbulkan kecemburuan bahkan dapat menyebabkan konflik antartetangga.

Menurut Randy (2007), seseorang atau rumah tangga dikatakan miskin apabila kehidupannya dalam kondisi serba kekurangan, sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup dasar minimal, dinyatakan melalui ukuran rupiah. Kebutuhan dasar sangat bervariasi, bergantung pada harga sejumlah kebutuhan pokok di masing-masing daerah. Keluarga miskin mempunyai daya beli yang rendah, juga tidak mampu memberi pendidikan yang layak bagi anak, hal ini dapat dilihat bahwa angka putus sekolah di Desa Panggungharjo pada usia 5–15 tahun, 86 anak, sedang jumlah buta huruf 299 orang. Buta huruf dialami oleh sebagian besar orang yang sudah berusia tua, karena kemiskinan yang dialami mereka dulunya harus membantu orangtua mencari nafkah, sehingga tidak dapat melanjutkan sekolah. Hal ini dijelaskan oleh Mbah WY(90) yang bertindak sebagai informan, beliau tidak pernah mengenyam pendidikan

dan harus membantu orangtua sebagai petani di saat muda, untuk mengisi waktu dimasa tuanya beliau menjadi pembuat wayang kertas. Hal ini sesuai dengan pendapat Konig (dikutip Togarius N 2012), yang menyatakan sebagian besar anak keluarga sangat miskin sama sekali tidak mengenyam bangku sekolah, karena harus membantu mencari nafkah orangtua mereka.

Permasalahan kemiskinan yang ada di Desa Panggungharjo merupakan permasalahan mendesak untuk ditangani, menurut informan Wahyudi yang berkedudukan sebagai lurah desa berkeyakinan bahwa jalan yang paling mungkin dilakukan untuk memutus matarantai kemiskinan hanya dengan meningkatkan derajat pendidikan, kesehatan dan peningkatan kesejahteraan bagi warga desa, terutama keluarga miskin karena kurang mampu dalam mengakses ketiga layanan tersebut. Hal ini sesuai dengan pendapat Heru Nugroho (2000) yang menyebutkan, kemiskinan dapat dilihat dari pendapatan seseorang atau keluarga yang tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok, seperti pangan, sandang, papan, kesehatan, dan pendidikan. Kondisi ini tidak dapat dihindari hanya dengan kekuatan yang ada, sehingga untuk mengatasi permasalahan kemiskinan perlu ada bantuan dari pihak lain.

Menyikapi hal tersebut, pemerintah desa berusaha menggali potensi lokal, yang dapat dimanfaatkan menjadi kekuatan ekonomi baru, dapat menyejahterakan masyarakat. Upaya pendayagunaan potensi lokal dilakukan dengan mendirikan badan usaha milik desa yang kemudian disebut Bumdes Panggung Lestari, dengan fokus usaha pada bidang jasa pengelolaan lingkungan, khususnya pengelolaan sampah rumah tangga dengan nama Kupas (Kelompok Usaha Pengelola Sampah). Pilihan bidang usaha ini untuk mendorong lahirnya budaya pengelolaan lingkungan secara berkelanjutan. Bumdes dengan kegiatan yang tergabung dalam Kupas melayani 1.090 titik penjemputan sampah dan mampu memberi lapangan kerja bagi 20 orang, memiliki kekayaan Rp 344.363.500,-. Kehadiran Bumdes memberi inspirasi bagi masyarakat, terlihat dengan terbentuknya kelembagaan ekonomi

baru di tingkat RT dan padukuhan, seperti bank sampah di Dusun Glugo, pendirian PAUD dengan pembiayaan berbasis sampah di Desa Pandes dan Sawit, serta berdirinya pengrajin daur ulang sampah sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan sosial keluarga.

Pemerintah Desa Panggunharjo juga membuat inovasi dalam upaya membantu warga kelompok rentan, dengan mengembangkan sistem jaminan sosial melalui pendirian Bapel Jaring Pengaman Sosial yang kemudian disebut dengan Bapel JPS, sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 40 tahun 2004 tentang sistem jaminan sosial nasional yang menyebutkan, pengembangan sistem jaminan sosial bagi seluruh masyarakat dan pemberdayaan masyarakat yang lemah serta tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan merupakan tanggungjawab pemerintah. Tujuan dibentuknya Bapel JPS untuk memberi perlindungan sosial terhadap kelompok rentan, dengan memberi jaminan sosial dalam bentuk perlindungan sosial di bidang kesehatan, pangan dan gizi, serta pendidikan.

Jaring pengaman sosial yang diperuntukkan bagi kelompok masyarakat rentan dapat terselenggara karena adanya modal yang bersumber APBDes berasal dari pos anggaran belanja bantuan orsosmas, yaitu bantuan sosial untuk orang miskin dan orang sakit, anak yatim dan keadaan darurat; zakat, infaq dan shodaqoh masyarakat; sumbangan; dana dari CSR; serta kerjasama dengan Bumiputra dan Balai Pengobatan dan Rumah Bersalin (BPRB) Laras Hati, Akademi Kebidanan Yogyakarta. Kepesertaan JPS terdiri dari peserta penerima bantuan iuran (PBI), yaitu peserta yang menerima bantuan pembayaran iuran dari pemerintah desa atau masyarakat, peserta layanan juga berasal dari PBI-KUPAS, yaitu peserta yang menerima bantuan pembayaran iuran dari perusahaan desa Panggun Lestari. Jaminan sosial dari Bapel JPS menjadi bagian dari perlindungan sosial, tetapi walaupun sudah mendapatkan perlindungan sosial, diharapkan masyarakat tidak menjadi ketergantungan dengan program, tetapi mampu

menciptakan kondisi masyarakat miskin mampu keluar dari kemiskinannya.

Dalam bidang kesehatan, Desa Panggunharjo terbebas dari dua masalah kesehatan, yakni bebas kematian balita dan ibu melahirkan, keberhasilan ini didukung oleh adanya kemudahan masyarakat dalam mengakses layanan kesehatan baik pemerintah maupun swasta, termasuk didalamnya akses masyarakat yang berasal dari kelompok rentan (keluarga miskin atau keluarga dengan anggota keluarga berkebutuhan khusus). Dalam bidang pendidikan, pemerintah desa mendorong tumbuhnya prakarsa masyarakat dalam rangka membuka akses untuk memperoleh pendidikan murah dan berkualitas, baik dalam jenjang PAUD, pendidikan dasar, pendidikan atas maupun pendidikan tinggi. Sebagai contoh, tumbuhnya prakarsa masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan yang mampu membuka akses bagi seluruh masyarakat untuk memperoleh pendidikan yang berkualitas dan biaya yang murah adalah dengan didirikannya kelompok bermain (KB) Amongsiwi di Desa Pandes, menurut informan TS biaya kegiatan belajar menggunakan hasil pengelolaan sampah rumah tangga dari masing-masing warga yang anaknya belajar di KB Amongsiwi sebagai pembiayaan pembayaran pengganti SPP. Selain kelompok bermain, Desa Pandes juga dikenal dengan adanya program penyelenggaraan *kampung dolanan* dengan nama Rumah Budaya Nusantara yang dikelola oleh Komunitas Pojok Budaya yang diketuai oleh BW, menurut informan BW, tugas pembimbing di *Kampung Dolanan* adalah mengarahkan agar anak mau mempelajari kembali permainan dan budaya lokal yang sekarang sudah mulai ditinggalkan oleh anak-anak.

Dalam rangka mengurangi angka kemiskinan, pemerintahan desa membuat inovasi yang diprakarsai oleh lurah desa berupa badan pelaksana jaring pengaman sosial (Bapel JPS), badan ini diangkat menjadi salah satu ikon dari tiga program lain, yaitu penyelenggaraan BUMDes dengan salah satu kegiatannya berupa pengolahan sampah Kupas, *kampung dolanan* dan

pelayanan masyarakat terpadu berbasis *website*. Keberhasilah pemerintahan desa dalam melaksanakan keempat program tersebut mendapat apresiasi dari berbagai pihak, diantaranya pernah dinobatkan menjadi juara pertama lomba desa tingkat nasional tahun 2014.

## 2. Bapel Jaring Pengaman Sosial (Bapel JPS) Desa Panggunharjo

Kepedulian Lurah Desa Panggunharjo terhadap kondisi kesejahteraan warga masyarakat, terutama keluarga miskin dan keluarga rentan, diwujudkan dengan mengambil kebijakan membentuk Bapel JPS, yang diharapkan mampu memberi layanan sosial kepada semua warga desa yang membutuhkan. Jaring pengaman sosial (JPS) merupakan salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh masyarakat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak, dengan menggunakan sumber pembiayaan dari pemerintah desa dan masyarakat. Menurut kepala Bapel JPS, dibentuknya Bapel JPS karena keprihatinan lurah desa Panggunharjo melihat masih adanya masyarakat rentan yang belum terlilit bantuan pemerintah, karena belum tercatat dalam pendataan yang dilakukan oleh BPS dan PPLS 2011. Bapel JPS dibentuk melalui Surat Keputusan Lurah Desa Panggunharjo Nomor 11 tahun 2013, mengacu pada Peraturan Gubernur DIY Nomor 19 tahun 2011 tentang Jaminan Kesehatan Semesta dan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 14 tahun 2007 tentang Badan Musyawarah Desa serta Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 13 tahun 2010 tentang sistem jaminan kesehatan daerah. Bapel JPS merupakan badan desa yang didirikan oleh pemerintah desa Desa Panggunharjo untuk menyelenggarakan program jaring pengaman sosial, badan ini merupakan salah satu bentuk perlindungan sosial untuk membantu masyarakat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya seperti pendidikan dan kesehatan yang layak, dengan menggunakan sumber pembiayaan dari pemerintah desa dan masyarakat. Bapel JPS berstatus sebagai Badan pelaksana teknis pemerintahan desa yang berkantor di kantor

Desa Panggunharjo, dan bertanggungjawab langsung kepada lurah desa. Bapel JPS bertugas melakukan pendaftaran peserta, menerima bantuan iuran dari pemerintah dan masyarakat, mengelola dana jaring pengaman sosial (JPS) untuk kepentingan peserta, mengelola data peserta program JPS, serta membiayai pelayanan sesuai dengan kepentingan program JPS dan memberi informasi mengenai penyelenggaraan program JPS kepada peserta dan masyarakat. Kewenangan Bapel JPS menagih pembayaran iuran dan melakukan pengawasan dan pemeriksaan atas kepatuhan peserta dalam memenuhi kewajiban sesuai dengan ketentuan.

Ruang lingkup penyelenggaraan program perlindungan sosial meliputi, JPS kesehatan, pangan dan gizi serta JPS dalam bidang pendidikan, sesuai Stephen J. Woodhouse (Kepala Perwakilan UNICEF Indonesia-Malaysia 1999) dalam pembukaan semiloka JPS perspektif kesejahteraan sosial, yang menyatakan sebaiknya JPS lebih fokus pada tindakan preventif, seperti menciptakan sistem asuransi bagi ibu dan anak untuk jaminan mendapat perawatan yang baik saat melahirkan atau biaya kebutuhan pendidikan. JPS merupakan program bantuan tanpa syarat yang sebagian sasarannya adalah penduduk miskin atau bagi mereka yang rawan terhadap kemiskinan dan bencana. JPS dalam perspektif kesejahteraan sosial memperhatikan, memanfaatkan, mengembangkan, dan menerpadukan berbagai pranata dan kelembagaan masyarakat yang berfungsi sebagai pengaman dan perlindungan sosial, serta memperkenalkan dan mengembangkan sistem yang baru. Dalam melaksanakan kegiatan harus tepat sasaran dan harus peka terhadap berbagai permasalahan dan kebutuhan masyarakat, bersifat terbuka sehingga dengan mudah dapat dicek dan diketahui oleh berbagai pihak, termasuk oleh warga masyarakat.

Kelompok rentan seperti perempuan, anak, lanjut usia, dan orang dengan kebutuhan khusus yang berasal dari keluarga miskin menjadi kewajiban pemerintah Desa Panggunharjo, dalam memberi perlindungan sosial bagi kelompok

rentan sehingga kebutuhan layanan kesehatan, pendidikan dan pangan yang sehat dapat tercukupi. Dalam Undang-undang Nomor 11 tahun 2009, tentang kesejahteraan sosial disebutkan, perlindungan sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani resiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan masyarakat, agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal. Perlindungan sosial menurut ILO adalah jaminan sosial yang sangat erat kaitannya dengan pengentasan kemiskinan dan menjamin akses ke pelayanan kesehatan melalui inisiatif berbasis publik, perorangan, atau masyarakat. Bapel JPS hadir sebagai wujud pemenuhan tanggungjawab pemerintah desa kepada masyarakat terutama kelompok rentan melalui Kartu Sehat-Rumah Sehat Baznas karena dalam penyelenggaraannya bekerjasama dengan Rumah Sehat Baznas, Kartu KIA-BPRB Laras Hati dan Kartu Pintar Bumiputra. Kepengurusan Bapel JPS terdiri atas: Dewan Pengawas yang bertugas melakukan pengawasan atas pelaksanaan pengurusan Bapel JPS dan memberikan nasehat kepada kepala Bapel dalam penyelenggaraan program perlindungan sosial.

Dewan pengawas terdiri dari satu orang ketua dewan pengawas yang dibantu oleh enam orang anggota yang berasal dari berbagai unsur, antara lain dari BPD, LPMD, Karang Karuna, TimPenggerak PKK, dan dari unsur tokoh masyarakat. Kepala Bapel JPS yang berwenang dan bertanggungjawab penuh atas pengurusan Bapel sesuai dengan azas, tujuan, dan prinsip Bapel JPS serta mewakili Bapel JPS baik di dalam maupun di luar pengadilan. Kepala Bapel JPS dijabat oleh kepala seksi bagian kemasyarakatan (Kasie Kemas) *exoficio*, dan dalam melaksanakan tugas dibantu oleh dua orang pengelola, dua orang petugas pendataan dari Karang Taruna dan Korps Dakwah Mahasiswa (Kodama) dari Pondok Pesantren Krapyak, dibantu perawat desa jika ada masyarakat yang sakit tetapi belum sempat dibawa berobat. Bapel JPS dapat terselenggara karena adanya dana yang bersumber

dari APBDes dalam pos anggaran fasilitasi Bapel JPS termasuk didalamnya belanja barang dan jasa untuk masyarakat miskin, sumbangan dari masyarakat dan sumbangan dari CSR PT Tower Bersama. Bantuan CSR sebenarnya merupakan bentuk gratifikasi untuk lurah desa, tetapi karena keterbukaan lurah desa dalam penerimaan uang dari masyarakat, uang yang bersumber dari CSR diberikan langsung melalui satu pintu, lewat bendahara desa yang diketahui langsung oleh lurah desa dan kepala Bapel JPS. Dana CSR juga berasal dari Rumah Makan Numani, yang menjadi ayah angkat bagi dua anak keluarga miskin dengan menanggung premi asuransi Bumiputra Rp 200.000,- per bulan. Dalam rangka menambah dana, Bapel JPS membuka usaha *foto copy*, hasil usaha tersebut langsung masuk ke bendahara desa yang kemudian dianggarkan untuk kegiatan Bapel JPS. Jaminan sosial ini merupakan bagian dari perlindungan sosial, dengan adanya perlindungan sosial diharapkan masyarakat tidak tergantung dengan program tetapi mampu menciptakan kondisi keluar dari kemiskinan. Warga masyarakat yang membutuhkan layanan harus mengajukan permohonan dengan membawa pengantar dari RT, RW, dan *foto copy* KTP serta surat tagihan pembayaran, yang langsung disampaikan kepada kepala Bapel di kantor desa.

### 3. Bentuk Perlindungan Sosial Bapel JPS

Dengan terbentuknya Bapel JPS warga masyarakat yang berhak mendapatkan perlindungan dari pemerintah Desa Panggungharjo dapat terlayani dengan baik, bentuk perlindungan sosial yang dilakukan oleh Bapel JPS berupa pemberian kartu sehat bagi keluarga rentan yang membutuhkan pelayanan kesehatan, kartu pintar untuk bidang pendidikan dan kartu KIA untuk memberikan pelayanan dalam bidang kesehatan ibu dan anak. Keberadaan badan ini menjadi salah satu program unggulan dalam upaya membantu warga masyarakat mendapatkan keringanan atau bahkan pelayanan gratis di bidang kesehatan dan pendidikan. Sebelum dilakukan penyaluran bantuan kepada warga masyarakat

miskin, terlebih dahulu dilakukan survei kepada calon penerima manfaat, survei yang dilakukan selain mengacu indikator kemiskinan dari BPS dan BKKBN juga mengacu dari Bapel JPS. Setelah calon penerima manfaat lolos seleksi, petugas pendataan bekerja sama dengan kepala dusun di seluruh Desa Panggunharjo selanjutnya menentukan bentuk intervensi dalam bidang pendidikan dan kesehatan terutama bagi ibu dan anak. Apabila hasil survei ternyata calon penerima layanan membutuhkan bantuan dalam bidang pendidikan, maka akan diterbitkan kartu pintar, sesuai dengan program yang dicanangkan oleh lurah Desa Panggunharjo, yaitu “satu rumah satu sarjana”. Akan tetapi tidak menutup kemungkinan bagi warga masyarakat yang lolos dari survei, ternyata mengalami kesulitan pembayaran uang untuk biaya pendidikan, maka pihak Bapel JPS dapat memberi bantuan pembayaran secara langsung yang dibayarkan Bapel JPS ke pihak sekolah dengan menunjukkan bukti tagihan dari sekolah. Jika ada anggota keluarga miskin dan lolos survei Bapel JPS menderita sakit, kronis, akan mendapatkan kartu sehat, dan jika terdapat ibu hamil atau menyusui, akan mendapatkan kartu kesehatan ibu dan anak.

**Perlindungan dalam bidang layanan kesehatan:** Tanggungjawab dan kewenangan badan ini adalah memberikan perlindungan sosial dan membantu keluarga miskin mendapatkan pelayanan kesehatan, dengan tujuan untuk memenuhi hak dasar bagi keluarga miskin dan rentan atas pelayanan kesehatan yang berkualitas. Perlindungan sosial di bidang kesehatan diwujudkan dengan pemberian kartu sehat dan kartu kesehatan ibu dan anak yang berlaku selama satu tahun dan dapat diperpanjang lagi sesuai dengan kebutuhan. Jika sudah selesai program penanganan pemeriksaan ibu hamil dan imunisasi bayi, kartu tersebut tidak dapat diperpanjang lagi sebagai pengganti kelengkapan administrasi bagi penerima manfaat yang ingin mendapatkan layanan kesehatan. Dalam menjalankan kewenangannya Bapel JPS menjalin kerjasama dengan balai pengobatan rumah bersalin (BPRB) Laras Hati, dalam rangka

memberi pelayanan kesehatan ibu dan anak kelompok rentan yang menerima manfaat program JPS. Penerima manfaat pemegang kartu sehat akan mendapatkan pelayanan kesehatan dasar yang meliputi biaya konsultasi dan pemeriksaan medis, tindakan medis sederhana, pemeriksaan ibu hamil, nifas, menyusui, pemeriksaan balita, pembelian obat sesuai daftar obat esensial nasional (DOEN) dan obat yang tersedia di pemberi pelayanan jaring pengaman sosial kesehatan (PP-JPS) sesuai indikasi medis dan biaya pelayanan kegawatdaruratan.

Berdasarkan data di Bapel JPS tahun 2015, jumlah penerima layanan perlindungan sosial bidang kesehatan 145 orang, menurut informan Nrn Kasie Kemas Desa Panggunharjo yang sekaligus sebagai Ketua Bapel JPS penerima layanan diutamakan bagi yang terkena penyakit kronis diantaranya diabetes, paru-paru, dan jantung. Untuk menentukan warga yang menderita sakit perlu mendapat pelayanan kesehatan, terlebih dahulu didatangi perawat desa yang ditunjuk Bapel JPS untuk mengecek keadaan dan pemeriksaan awal. Setelah mengetahui keadaan anggota keluarga miskin, yang menderita sakit mendapat rekomendasi dari perawat desa dan berhak mendapatkan layanan kesehatan di Klinik Baznas dengan membawa kartu sehat yang direkomendasi dari Bapel JPS. Akan tetapi dalam membantu biaya pengobatan bagi keluarga miskin yang mempunyai penyakit kronis tidak harus berobat di Klinik Baznas, DA yang bertugas sebagai salah satu pengelola Bapel JPS, ada warga di Padukuhan Jaranan yang berasal dari keluarga miskin dengan indikasi penyakit diabetes juga dapat berobat di RSUD Senopati, Kabupaten Bantul, mendapatkan bantuan biaya pengobatan sesuai dengan kemampuan Bapel JPS, lebih lanjut informan menjelaskan setelah pasien pulang dari rumah sakit, petugas perawat desa mendatangi pasien membantu mengajari merawat luka diabetes sampai keluarga dapat merawat sendiri.

Bapel JPS juga menerbitkan Kartu kesehatan ibu dan anak, sampai akhir tahun 2015 diterbitkan 14 kartu bagi ibu yang melahirkan,

walaupun kenyataan di lapangan ada ibu hamil dari keluarga miskin yang membutuhkan bantuan secara mendadak, misalnya sudah waktunya hari perkiraan lahir (HPL). Menurut informan Rk yang bertugas melakukan pendataan, masih ada keluarga miskin yang kurang maksimal menggunakan layanan kesehatan, terutama ibu hamil jika sudah masuk dalam daftar penerima kartu KIA seharusnya memanfaatkan layanan secara maksimal mulai dari pemeriksaan kehamilan 9 kali sebelum sampai pada waktu HPL, tidak mendadak sudah waktunya HPL baru mengurus persyaratan permohonan layanan kartu KIA, padahal pengurusan kartu KIA membutuhkan waktu dan tidak bisa secara langsung diterbitkan.

Menurut informan Nrn yang berkedudukan sebagai kepala Bapel JPS menyatakan bahwa mereka yang dinyatakan lolos survei dan masuk dalam kategori yang harus dibantu, Bapel JPS memberi rekomendasi untuk mendapat layanan kesehatan di BPRB Laras Hati, mulai dari persalinan sampai selesai imunisasi balita, selama tahun 2015 bantuan mendadak untuk pembiayaan KIA tujuh orang sehingga untuk bantuan pelayanan kesehatan seluruhnya berjumlah 21 orang. Dalam hal perlindungan kesehatan bagi ibu dan anak, Bapel JPS melaksanakan program JPS-KIA, bagi masyarakat pemegang kartu KIA berhak mendapatkan layanan sembilan kali pemeriksaan kehamilan, persalinan normal, dua kali pemeriksaan nifas dan lima paket imunisasi lengkap untuk bayi di BPRB Laras Hati. Program perlindungan sosial bidang kesehatan yang dilaksanakan oleh Bapel JPS berjalan dengan baik, dalam rangka membantu keluarga miskin dalam memperoleh layanan kesehatan tidak dipungut biaya karena penerima pelayanan separuh ditanggung oleh Bapel JPS dan yang separuh ditanggung oleh Laras Hati. Jika terjadi kondisi gawatdarurat Bapel JPS melakukan kerjasama dengan HAFA Transport dalam penyediaan ambulans gratis selama 24 jam non stop. Salah satu penerima bantuan Bapel JPS kartu KIA adalah ibu Yuli yang melahirkan anak kedua dengan selamat di BPRB Laras Hati dengan tanpa biaya

karena ada fasilitas Bapel JPS menggunakan Kartu KIA, selain gratis dalam persalinan juga gratis imunisasi sampai selesai. Dari penjelasan Yl selaku informan diperoleh informasi bahwa dengan adanya kartu Bapel JPS sangat menguntungkan dirinya karena mendapatkan pelayanan kesehatan gratis selama kehamilan sampai imunisasi bagi anaknya.

Pelayanan kesehatan Bapel JPS tidak hanya memberi pelayanan kesehatan yang dilakukan di klinik, bekerjasama dengan Rumah Sehat Baznas juga memberi pengobatan luar gedung, yang tidak dilakukan di Rumah Sehat Baznas tetapi dilakukan di tempat banyak terdapat keluarga miskin yang mengalami sakit, menurut Nrn selaku informan, Bapel JPS menyediakan tempat yang terdapat banyak warga masyarakat yang menderita sakit dan harus mendapatkan pertolongan dokter. Semua dusun yang ada di Desa Panggunharjo mendapatkan giliran pengobatan gratis, kegiatan pelayanan pengobatan luar gedung dilakukan setiap dua bulan sekali. Akan tetapi pihak Baznas mulai bulan Maret 2016 tidak lagi melakukan pengobatan luar gedung, karena Desa Panggunharjo dianggap masih masuk wilayah ring satu, sehingga semua pengobatan bagi keluarga miskin yang mendapat rekomendasi dari Bapel JPS dan membawa persyaratan lengkap hanya dilayani di Rumah Sehat Baznas.

Keberhasilan Bapel JPS dalam memberi pelayanan dalam bidang kesehatan bagi ibu hamil dan balita, terutama dari kelompok keluarga miskin dan rentan, menjadikan Desa Panggunharjo terbebas dari kematian ibu melahirkan dan balita. Dalam upaya terus meningkatkan kualitas kesehatan keluarga terutama anak balita dilakukan pemberian asupan gizi yang berkualitas. Dari penjelasan kepala desa selaku informan pemerintah desa mendorong pemanfaatan lahan pekarangan kosong untuk budidaya tanaman sayuran dan kolam perikanan dengan programnya “sejengkal tanah seluas harapan”. Melalui pos anggaran bantuan keuangan untuk penguatan ketahanan pangan keluarga, pemerintah desa mengalokasikan dana sebesar sepuluh juta rupi-

ah, karena status gizi balita sangat erat kaitannya dengan pemenuhan gizi yang berkualitas. Kejadian 11 anak balita dengan gizi buruk pada tahun 2012 bukan hanya disebabkan kekurangan gizi melainkan juga disebabkan adanya kegagalan secara fisiologis dari anak itu sendiri. Tahun 2015 terdapat lima anak dengan kondisi gizi buruk, upaya pemerintah desa yang terkover dalam program Bapel JPS memberi bantuan makanan tambahan saat mengikuti kegiatan posyandu.

Menurut informan Nrn, pemberian bantuan dari Bapel JPS bagi lanjut usia terlantar masih diinventarisir karena permasalahan tidak hanya terlantar dari segi ekonomi, tetapi juga secara fisik dan psikis. Mereka secara ekonomi mampu memenuhi kebutuhan tetapi karena tidak ada yang menemani sehingga lanjut usia merasa kesepian tanpa teman mengobrol, keadaan lansia seperti ini masih dipikirkan bentuk penanganannya. Keluarga yang mempunyai penyakit kronis juga menjadi perhatian pemerintah desa, melalui Bapel JPS dilakukan penanganan tetapi dilakukan inventarisasi, baik jumlah maupun jenis penyakitnya, sehingga dapat ditentukan bentuk penanganannya. Verifikasi dilakukan oleh petugas pendataan dibantu perawat desa dengan jalan mendatangi keluarga miskin yang mempunyai anggota keluarga lanjut usia dan lanjut usia yang tidak mempunyai keluarga(terlantar) dan sudah terdata lewat pendataan berbasis komunitas di seluruh Desa Panggunharjo, untuk memastikan jenis layanan yang diberikan.

**Perlindungan sosial dalam bidang layanan pendidikan:** Mengingat pendidikan bagi anak merupakan dasar terbentuknya intelektualitas dan emosional anak, pemerintah Desa Panggunharjo memberi perhatian dalam hal pendidikan usia dini, terdapat sekolah non-formal 22, terdiri atas *playgroup* (PG) dan taman kanak-kanak (TK), dan 14 diantaranya dikelola oleh masyarakat melalui PKK, baik PKK desa maupun PKK padukuhan. Pendidikan adalah proses persiapan diri melalui belajar demi masa depan atau kehidupan yang lebih baik, sekolah sebagai lembaga penyelenggara perlu memiliki

dasar dan misi yang terkait intelektual, emosional dan spiritual (Soewartoyo, 2011).

Untuk membentuk kemampuan spiritual dan pendidikan akhlak, terdapat 29 TPA/TPQ dan enam pondok pesantren. Dalam rangka menunjang kegiatan pendidikan bagi anak usia dini, pemerintah Desa Panggunharjo sesuai dengan kewenangan yang dimiliki memberi dukungan anggaran melalui APBDes dalam pos anggaran belanja bantuan sosial untuk PAUD, Rp 32.200.000,- kepada institusi pendidikan anak usia dini, baik PG maupun TK yang dikelola PKK. Pemerintah Desa Panggunharjo membuka akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk berpartisipasi mencerdaskan masyarakat terutama anak-anak dengan mendirikan sekolah, baik berupa TK maupun PG.

Kemudahan akses yang diberikan oleh pemerintah desa, membuat masyarakat salah satu padukuhan yang ada Desa Panggunharjo, yaitu Padukuhan Pandes menangkap peluang tersebut dengan mendirikan kelompok bermain (KB), dalam rangka reka cipta ruang pendidikan yang mampu membuka akses bagi seluruh masyarakat untuk memperoleh pendidikan yang berkualitas terutama bagi anak-anak dengan biaya yang murah. Dari penjelasan pengelola Komunitas Pojok Budaya BW selaku informan, masyarakat Padukuhan Pandes sejak tahun 2011 mendirikan KB Amongsiwi yang menggunakan hasil pengolahan sampah rumah tangga dari masing-masing warga belajar, sebagai pembiayaan kegiatan pembelajaran pengganti SPP.

Perlindungan sosial Bapel JPS dalam menunjang program “satu rumah satu sarjana” memberi bantuan pembiayaan jangka panjang bagi anak usia sekolah mulai dari sekolah dasar sampai perguruan tinggi, dalam bentuk layanan pemberian kartu pintar, yang diberikan dalam wujud bantuan premi asuransi pendidikan, dibayar oleh Bapel JPS bekerjasama dengan asuransi Bumiputra. Salah satu penerima bantuan kartu pintar mendapat bantuan sejak sekolah menengah pertama dan berharap dapat menyelesaikan sekolah sampai perguruan tinggi sesuai dengan program lurah desa “satu rumah satu sar-

jana". Perlindungan sosial dan layanan dalam bidang pendidikan dilakukan sebagai upaya untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas, sampai dengan akhir tahun 2015 Pemerintah Desa Panggungharjo menyalurkan dana premi yang diperuntukkan pembayaran bagi pemegang kartu pintar sepuluh juta rupiah yang mampu mengampu 13 anak, dengan jenjang pendidikan mulai dari sekolah dasar sampai sekolah menengah atas.

Besarnya pembayaran premi disesuaikan dengan biaya yang dibutuhkan masing-masing anak, dari penjelasan yang diberikan oleh informan NRN dana premi yang dibayarkan untuk masing-masing anak mulai tiga ratus dua puluh lima ribu rupiah sampai sembilan ratus enam puluh sembilan ribu rupiah, untuk mendapatkan kartu pintar tidak membutuhkan persyaratan khusus, misalnya harus sekolah negeri, tetapi hanya berasal dari keluarga miskin yang telah lolos survei Bapel JPS.

Bapel JPS juga memberi bantuan jangka pendek atau bantuan langsung yang diberikan dengan memenuhi persyaratan yang ditetapkan. Persyaratan bagi bantuan yang diberikan secara langsung berupa surat permohonan dari orangtua atau wali beserta alasannya, foto *copy* KTP, kartu keluarga dan bukti kuitansi biaya yang harus dibayar, persyaratan tersebut dapat diajukan kepada Kepala Bapel JPS. Setelah pengajuan diterima, dilakukan verifikasi oleh petugas pendataan dari Bapel JPS, mereka benar-benar tidak mampu membayar biaya sekolah, verifikasi pemohon yang lolos verifikasi kemudian diajukan lagi kepada Kepala Bapel untuk diberi bantuan. Cara pembayaran dilakukan oleh petugas Bapel JPS langsung ke sekolah, untuk menghindari agar uang bantuan tidak dimanfaatkan keperluan keluarga. Menurut Nrn selaku informan, santunan biaya pendidikan Bapel JPS tidak bisa ditentukan jumlahnya, dikarenakan harus disesuaikan dengan kebutuhan. Lebih lanjut informan menjelaskan, Bapel JPS memberi santunan biaya kepada dua anak yatim piatu karena ibunya sudah meninggal sedang ayahnya pergi dan sudah tidak bertanggungjawab, mere-

ka diasuh oleh pamannya, kedua anak tersebut sekolah di sekolah swasta pada jenjang pendidikan sekolah menengah pertama dan sekolah menengah kejuruan di Kabupaten Bantul, karena mereka membutuhkan biaya sebesar delapan juta rupiah sementara wali dari kedua anak tersebut tidak mampu membayar, mereka mengajukan permohonan bantuan biaya pendidikan kepada Bapel JPS, setelah dilakukan verifikasi Bapel JPS meloloskan permohonan yang diajukan.

Oleh karena biaya dianggap terlalu besar jika pembayaran harus langsung lunas, pihak Bapel JPS melakukan negosiasi dengan sekolah tempat kedua anak tersebut sekolah untuk mengangsur selama empat bulan, sehingga setiap bulan Bapel JPS membayar dua juta rupiah. Kasus lain permohonan bantuan orangtua yang tidak mampu membayar biaya pendidikan anak yang masih sekolah di taman kanak-kanak sebesar lima ratus ribu rupiah, setelah dilakukan verifikasi, permohonan disetujui oleh Bapel JPS, karena uang tidak bisa diterimakan langsung kepada orangtua pembayaran dilakukan oleh pihak Bapel langsung ke sekolah diwakili oleh petugas pendataan.

Bapel JPS juga menganggarkan bantuan kepada anak yatim sepuluh juta rupiah diwujudkan peralatan sekolah, seperti tas dan buku, bantuan diberikan kepada 60 anak dari keluarga tidak mampu. Dalam pos anggaran belanja barang dan jasa untuk masyarakat miskin, juga dianggarkan untuk membantu anak putus sekolah yang berasal dari keluarga miskin sebesar dua puluh lima juta rupiah. Kegiatan dilakukan dengan memberi pelatihan *enterpreneur* kepada 25 anak remaja selama dua minggu, setelah selesai mengikuti pelatihan mereka diberi kesempatan untuk mempraktekkan hasil pelatihan dengan cara belajar berdagang atau ikut pedagang di Lapangan Prancak setiap malam minggu. Bapel JPS berusaha membantu mereka dengan memberi modal usaha sebesar dua juta lima ratus ribu rupiah untuk setiap kelompok yang berjumlah lima orang. Lima kelompok tersebut ada yang berjualan pulsa, membuka bengkel dan usaha kuliner, tetapi perkembangannya belum dapat

terlihat. Kelurahan Panggunharjo dan Bapel JPS juga memberi bantuan bimbingan belajar untuk kesiapan siswa menghadapi UAN, baik bagi siswa sekolah dasar maupun sekolah menengah pertama bekerja sama dengan bimbingan belajar Smartgama, kegiatan dilakukan di Kelurahan Panggunharjo diikuti oleh 108 anak. Beberapa kegiatan tersebut merupakan upaya Bapel JPS untuk membantu keluarga yang mengalami kesulitan membiayai pendidikan bagi anak-anaknya, serta berusaha memberi bantuan remaja putus sekolah agar mandiri dan terhindar dari kenakalan remaja yang menjurus pada tindak kriminal dan penyalahgunaan napza.

**Faktor Pendukung dan Penghambat Perlindungan Sosial:** Keberhasilan Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial(Bapel JPS) Desa Panggunharjo dalam melakukan perlindungan sosial didukung dengan adanya Surat Keputusan Lurah Desa Panggunharjo Nomor 11 Tahun 2013 tentang pembentukan Badan Pelaksana Jaring Pengaman Sosial. Bapel JPS terbentuk atas ide dan gagasan lurah Desa Panggunharjo sebagai komitmen dalam upaya menanggulangi permasalahan sosial keluarga miskin yang dapat dilakukan pemerintah desa untuk memenuhi hak-hak sosial masyarakat dengan cara memberikan jaminan sosial berupa pelayanan dibidang kesehatan dan pendidikan, sehingga diharapkan dapat terwujud kondisi masyarakat yang sejahtera dan berkeadilan sosial. Sentanoe (1982) menyatakan bahwa jaminan sosial akan memberikan sumbang yang sangat berarti bagi pembangunan nasional. Adanya kerjasama, dukungan dari pemerintah desa dan partisipasi masyarakat serta adanya jiwa sosial dari pengurus dalam penyelegaraan pelayanan sosial Bapel JPS merupakan wujud dari kesetiakawanan sosial yang perlu terus dilestarikan, dimana kesetiakawanan menurut Haryati Soebadio merupakan wujud dari solidaritas, tenggangrasa, mampu menempatkan diri dalam tempat, situasi dan kesulitan orang lain, sanggup merasakan dan menunjukkan toleransi terhadap keadaan orang lain serta sanggup mengulurkan tangan bila diperlukan (Irmawan, 2015). Kesetiakawanan sosial berupa tenggang

rasa, peduli terhadap sesama, mau membantu kesulitan hidup bagi warga masyarakat miskin yang tertanam di jiwa para pengurus Bapel JPS merupakan modal sosial yang perlu dicontoh oleh siapapun, dan ini telah terbukti bahwa pelayanan kepada masyarakat yang dilakukan Desa Panggunharjo menjadi rujukan dari berbagai daerah di Indonesia yang terlihat dari banyaknya tamu yang berasal dari berbagai wilayah Indonesia guna menimba ilmu tentang pelaksanaan pelayanan sosial yang dilakukan termasuk didalamnya pelayanan sosial Bapel JPS. Penempatan sumber daya manusia yang kompeten sehingga mampu melaksanakan tugas dengan baik yakni mampu memberikan perlindungan sosial kepada masyarakat miskin; agar penerima layanan tidak salah sasaran, data calon penerima manfaat harus valid dengan jalan pendataan dilakukan melalui basis komunitas agar tidak terjadi konflik di masyarakat; adanya kerjasama dengan berbagai elemen masyarakat dan adanya dukungan dana dari APBDes, masyarakat dan CSR merupakan wujud partisipasi pemerintah desa dan seluruh pengurus Bapel JPS dalam rangka meningkatkan ketahanan sosial di masyarakat. Nuryana (2002) menjelaskan bahwa masyarakat yang berketahtaan sosial mempunyai kemampuan dalam hal: pertama, memberi perlindungan sosial terhadap kelompok penyandang masalah sosial; kedua, berpartisipasi dalam organisasi sosial; ketiga, mengendalikan konflik sosial dan tindak kekerasan dan keempat memiliki kearifan lokal dalam memelihara dan mendayagunakan sumberdaya alam dan sosial.

**Faktor penghambat:** Surat keputusan lurah desa tidak dapat menjamin keberlangsungan Bapel JPS, karena jika terjadi pergantian kepemimpinan desa kebijakan belum tentu bisa berlanjut, oleh karena itu agar kebijakan dapat berjalan terus diperlukan adanya payung hukum yang mempunyai kekuatan hukum tetap yaitu peraturan daerah dengan persetujuan camat dan bupati kepala daerah. Oleh karena kebijakan yang baik adalah kebijakan yang berlandaskan strategi yang tepat, yang pemecahannya berkaitan dengan wilayah persoalan dan sama

sekali tidak menghilangkan struktur kekuasaan yang ada untuk melaksanakan kebijakan tersebut; Secara kuantitas masih kekurangan sumber daya manusia; Manajemen Bapel JPS belum ada yang menangani secara khusus, karena pengelola masih merangkap pekerjaan; Sarana dan prasarana dalam rangka mendukung kegiatan Bapel JPS masih kurang, walaupun sudah disediakan ruang khusus di kantor Kelurahan Panggungharjo, tetapi belum sepenuhnya dapat digunakan untuk kegiatan operasional Bapel JPS. Penerima manfaat Bapel JPS sering mengurus permohonan bantuan secara mendadak, sehingga merepotkan pengurus Bapel JPS. Dengan segala keterbatasan yang masih ada, perlu adanya analisis kebijakan untuk mengetahui apakah kebijakan yang sudah dapat mencapai sasarnya dan dapat berjalan dengan baik atau masih mengalami kendala dan hambatan. Analisis kebijakan dalam hal ini kebijakan sosial adalah asesmen dan evaluasi secara sistematis dan akurat terhadap konsekuensi kebijakan sosial, baik sebelum maupun sesudah kebijakan tersebut dilaksanakan (Suharto, 2005). Dengan dilakukan analisis kebijakan diharapkan dapat mengetahui kelebihan dan kekurangan dari program kegiatan yang yang sudah dilakukan.

#### **D. Penutup**

Salah satu permasalahan yang dihadapi Desa Panggungharjo adalah masih adanya permasalahan kesejahteraan sosial yang belum mampu diatasi secara maksimal, yaitu masih adanya kemiskinan yang didominasi oleh kaum miskin kota yang dicirikan oleh ketiadaan tanah, hunian dan pekerjaan. Desa Panggungharjo memiliki karakteristik sebagai kawasan pertanian dan kawasan aglomerasi perkotaan karena adanya alih fungsi dari lahan persawahan menjadi tempat hunian dan usaha, penyebab banyak warga masyarakat terutama buruh tani kehilangan mata pencaharian, sehingga mereka mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan dasar hidup dan berada dalam ketidakberdayaan secara ekonomi. Kondisi demikian disadari oleh lurah desa, sehingga untuk membantu memutus mata rantai kemiskinan yang dialami warga

masyarakat Desa Panggungharjo, yang paling mungkin dilakukan hanya dengan meningkatkan derajat kesehatan dan pendidikan masyarakat khususnya kelompok anak.

Menyikapi hal tersebut lurah bersama pemerintah desa berusaha membuat beberapa inovasi untuk membantu keluarga miskin terutama yang belum tersentuh bantuan pemerintah, dengan mendirikan BUMDes yang fokus usaha pengolahan sampah rumah tangga, hasilnya digunakan sebagai biaya kegiatan belajar pengganti SPP bagi anak keluarga miskin yang belajar di Kelompok Bermain Amongsiwi, Dusun Pandes. Inovasi lain adalah mendirikan Bapel JPS badan desa yang melakukan pelayanan bagi keluarga miskin berupa perlindungan sosial dalam bidang kesehatan dan pendidikan. Bapel JPS bekerjasama dengan Rumah Sehat Baznas menerbitkan kartu sehat yang dapat digunakan untuk mendapat layanan kesehatan gratis di Rumah Sehat Baznas, sedang bagi ibu hamil yang berasal dari keluarga miskin mendapatkan layanan kartu KIA, yang dapat dimanfaatkan untuk pemeriksaan kehamilan, pertolongan persalinan normal, pemeriksaan nifas dan imunisasi lengkap bagi bayi secara gratis di BPRB Laras Hati-AKBID Yogyakarta. Perlindungan sosial Bapel JPS dalam bidang pendidikan berupa fasilitas pembiayaan pendidikan melalui skema asuransi, bekerjasama dengan Bumiputra melalui program "satu rumah satu sarjana". Dalam program ini anak dari keluarga miskin yang sudah terdaftar dari hasil survei berbasis komunitas, yang mengacu pada BPS dan BKKBN, dilakukan oleh Bapel JPS, mendapatkan premi asuransi pendidikan sampai lulus sarjana. Bapel JPS juga membantu keluarga miskin yang benar-benar membutuhkan bantuan untuk biaya pendidikan, seperti biaya SPP untuk anak TK dan biaya keperluan sekolah bagi anak yatim piatu yang lolos survei. Bapel JPS dapat terbentuk dan terselenggara karena adanya komitmen lurah desa dan seluruh pengelola dengan semangat kesetiakawanan sosial berusaha membantu keluarga miskin dalam upaya meningkatkan derajat kesehatan dan pendidikan, kelancaran pelayanan dan

perlindungan sosial tidak terlepas dari adanya dukungan dana, baik dari APBDes maupun dari masyarakat. Dalam melaksanakan pelayanan Bapel JPS masih mengalami kendala yaitu menejemen Bapel JPS belum ditangani secara khusus, hal ini disebabkan pengelola masih memiliki pekerjaan pokok yang tidak dapat ditinggalkan, sehingga pelayanan sosial Bapel JPS dilakukan diantara kegiatan pokok pengelola, demikian juga halnya dengan sarana dan prasarana dalam rangka mendukung kegiatan Bapel JPS masih kurang sehingga masih perlu dilakukan pembenahan. Agar perlindungan sosial yang dilakukan Bapel JPS dapat dilaksanakan di daerah lain yang memiliki kondisi yang sama, direkomendasikan agar Kementerian Sosial cq Direktorat Jendral Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Perdesaan, melakukan program intervensi berupa kegiatan-kegiatan serupa di daerah khususnya yang telah memiliki embrio kegiatan pelayanan perlindungan dan jaminan sosial.

### **Pustaka Acuan**

Biro Pusat Statistik, (2006), *Pendataan Sosial Ekonomi*, Jakarta: BPS

Departemen Sosial, (1999), *Jaring Pengaman Sosial dalam Perspektif Kesejahteraan Sosial*, Jakarta: Badiklit Kesos bekerjasama dengan UNICEF

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

Irmawan, (2015), *Pemberdayaan Jamaah Shalawatan Jawa guna Memperkuat Modal Sosial*, Yogyakarta: B2P3KS

Moleong. Lexy. J, (2000), *Metodologi penelitian Kualitatif*, Bandung, Rosdakarya.

Nuryana, (2002), *Perspektif Social Capital dalam Pembangunan Ketahanan Sosial Masyarakat*, Jakarta: Pusbangtansosmas, Departemen Sosial

Peraturan Gubernur DIY nomor 19 tahun 2011, tentang *Jaminan Kesehatan Semesta*. Yogyakarta.

Peraturan Bupati Nomor 21 A tahun 2007 tentang *Indikator Keluarga Miskin* Kabupaten Bantul

Prasetyono Widjono, (2008), *Menengok Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan*, Majalah Penyuluhan Sosial Sinar, Jakarta: Pusat Penyuluhan Sosial Departemen Sosial RI

Randy R dan Riant Nugroho, (2007), *Managemen Pemberdayaan Sebuah Pengantar dan Panduan untuk Pemberdayaan Masyarakat*, Jakarta: Elex Media Komputindo.

Sentanoe Kertonegoro, (1982), *Jaminan Sosial Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta: Mutiara

Suharto Edi, (2005), *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Jakarta: Rafika Aditama

Sri Kuntari, (2009), *Strategi Pemberdayaan Quality Growth dalam Melawan Kemiskinan*, Yogyakarta: B2P3KS.

Satori dan Komarudin, (2009), *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta.

Soewartoyo, (2011), *Harapan Orangtua terhadap pendidikan dan pekerjaan anak: Kajian "Masyarakat Miskin" di Kabupaten Lombok Barat*, Jurnal Populasi volume 19 nomor 1 tahun 2011, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, UGM.

Togarius Nainggolan dkk, (2012), *Program Keluarga Harapan di Indonesia. Dampak pada RTSM ditujuh Provinsi*, Jakarta: P3KS Press.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang *Otonomi Daerah*.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang *Sistem Jaminan Sosial Nasional*.

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang *Kesejahteraan Sosial*.

[279](http://ke17ibstks.wordpress.com/2010/02/21. Difinisi Perlindungan Sosial. 2010. Wordpres.com. Diunduh pada 12 Februari 2016.</a></p></div><div data-bbox=)



## Keswadayaan Masyarakat Perdesaan melalui Gotong Royong

### *Rural Community Self-support through Mutual Cooperation*

#### Warto

Balai Besar Penelitian dan pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS). Kementerian Sosial.

Jl Kesejahteraan Sosial No 1 Sonosewu, Yogyakarta. Telpon (0274) 377265. HP: 6285740073552.

Email: <wartos63@yahoo.com> Naskah diterima 8 Maret, direvisi 1 Juli, disetujui 17 Juli 2016.

#### *Abstract*

*The research means to reveal rural community self-support implemented through mutual cooperation, including its values inside. Research location is in Sukarena Village, Sentolo Underdistrict, Kulonprogo Regency. Data were gathered through interview, observation, and documentary analysis. The research found that local community still develops self-support through mutual cooperation. The self-support model to help community members were through sambatan, rewang, sinoman, self-support through public work, main daily living job, infrastructures, and religious carrying out together. Self-support was also done through jimpitan, pralenan, credit, and landing-saving as fund collecting. The local community self-support model needs disseminated through a program in the Ministry of Social Affairs to enhance community social welfare.*

**Keywords:** *self-support; mutual cooperation; rural community*

#### Abstrak

Penelitian ini bertujuan mengungkap bentuk keswadayaan masyarakat perdesaan yang dilaksanakan secara bergotong royong, berikut nilai-nilai yang terkandung di dalamnya. Lokasi penelitian di Desa Sukarena, Kecamatan Sentolo, Kabupaten Kulonprogo. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, dan telaah dokumen. Penelitian menemukan bahwa masyarakat setempat masih mengembangkan keswadayaan secara bergotong royong. Pola keswadayaan yang dikembangkan dalam membantu anggota masyarakat dengan cara *sambatan*, *rewang*, *sinoman*, keswadayaan menyelesaikan pekerjaan dengan cara kerja bakti di bidang mata pencaharian, pembangunan prasarana dan sarana umum, dan keagamaan, Keswadayaan dalam mengumpulkan dana sosial, yang dilakukan melalui kegiatan *jimpitan*, *pralenan*, arisan dan simpan pinjam, serta kegiatan menabung. Keswadayaan lokal masyarakat desa tersebut perlu disebarluaskan melalui sebuah program di Kementerian Sosial dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

**Kata kunci:** *keswadayaan; gotong royong; masyarakat perdesaan*

#### A. Pendahuluan

Dalam bagian pengantar Undang-Undang Otonomi Daerah Tahun 1999, pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak bisa dilepaskan dari prinsip otonomi daerah, yang mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan dan partisipasi masyarakat. Ade Chandra, dkk.(2003: 23) menyatakan, pembangunan desa adalah pembangunan yang dilaksanakan di desa secara menyeluruh dan terpadu dengan imbalan yang serasi antara pemerintah dan masyarakat dimana

pemerintah wajib memberikan bimbingan, dan masyarakat berpartisipasi dalam bentuk swakarsa dan swadaya gotong royong pada setiap tahap pembangunan yang diharapkan.

Mengacu regulasi dan pendapat tersebut, pembangunan akan mencapai keberhasilan sebagaimana yang diharapkan apabila bertumpu pada tumbuh dan berkembangnya inisiatif, prakarsa, dan kreativitas dari warga masyarakat (*bottom up*), baik dalam mengenali permasalahan dan kebutuhan, merumuskan tujuan yang akan dicapai, merencanakan program kerja, melaksanakan kegiatan, maupun mengevaluasi hasil kegiatan

yang dilaksanakan. Dengan pendekatan atau model *bottom up*, setiap warga masyarakat dapat berpartisipasi dan berperan sebagai subjek aktif menjadi pelaku program pembangunan di tingkat lokal secara swadaya. Sementara inti dari swadaya (keswadayaan) adalah kemampuan suatu warga masyarakat untuk meningkatkan kualitas hidup melalui partisipasi dan kerja sama dengan mendayagunakan sumber dan potensi kesejahteraan sosial yang ada di daerah setempat.

Sebagian besar warga masyarakat di daerah perdesaan masih memiliki keswadayaan secara memadai, sehingga mampu menggali dan mendayagunakan potensi dan sumber kesejahteraan sosial yang dimiliki untuk memenuhi berbagai kebutuhan dan menangani permasalahan sosial yang dialami secara bersama. Di antara potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS) yang merupakan warisan leluhur adalah tradisi berupa bergeraknya banyak tenaga untuk menyelesaikan suatu pekerjaan ataupun penghimpunan dana untuk membiayai segala pembangunan dan kegiatan kemasyarakatan yang oleh warga disebut gotong royong. Melihat fungsinya yakni menyelesaikan suatu pekerjaan yang membutuhkan banyak tenaga ataupun mengatasi permasalahan kemasyarakatan, tradisi keswadayaan tersebut perlu terus didayagunakan demi kesejahteraan bersama.

Zaman modern selalu diikuti perkembangan dan komunikasi serta laju arus globalisasi yang melanda berbagai aspek kehidupan. Kondisi ini menurut Sumintarsih (2011: 22) pada gilirannya dapat mengakibatkan melemahnya semangat komunalisme, dan sekaligus mengakibatkan menguatnya sikap individualisme, yang pada akhirnya menjadikan praktik gotong royong di masyarakat semakin menipis. Padahal, bergeraknya banyak tenaga untuk menyelesaikan suatu pekerjaan secara bersama, tidak hanya berfungsi sebagai wahana integrasi (pemersatu) dan jati diri (identitas) warga masyarakat perdesaan, tetapi juga merupakan wujud keswadayaan sosial dalam melaksanakan pembangunan baik pembangunan di bidang kesejahteraan masyarakat, perekonomian warga, maupun di bidang so-

sial budaya. Oleh karena itu, keswadayaan masyarakat yang dilakukan melalui keragaman bentuk kegotongroyongan yang bernilai tolong menolong, bantu membantu, dan kerja sama perlu diungkap melalui kajian ini.

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi Kementerian Sosial Cq. Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan dalam upaya memberdayakan masyarakat dan menangani permasalahan kemiskinan berbasis keswadayaan lokal. Hasil berupa informasi empirik dapat memperkaya khasanah ilmu pengetahuan tentang keswadayaan dan kegotongroyongan dalam masyarakat.

## B. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, menurut Ambert (dalam Istiana Hermawati, 2004: 19) merupakan pendekatan penelitian yang lebih mencari kedalaman, keluasan dan upaya untuk menemukan informasi secara intim dan mendalam mengenai sekelompok kecil manusia. Dalam hal ini menggali informasi tentang keswadayaan sosial masyarakat desa lokasi kajian dengan bergotong royong, baik yang berkait dengan bentuk, makna maupun nilai keswadayaan. Melalui pendekatan ini, peneliti memandang realita berdasar pemahaman dan tindakan masyarakat desa mengenai kegiatan gotong royong yang bernilai keswadayaan. Dengan pendekatan penelitian tersebut, bentuk-bentuk keswadayaan masyarakat perdesaan melalui tradisi gotong royong dapat diidentifikasi dan dideskripsikan secara terperinci dan mendetail.

Lokasi penelitian di Desa Sukarena, Kecamatan Sentolo, Kabupaten Kulonprogo dengan tiga pertimbangan berikut. Pertama mengacu Moleong (dalam Istiana Hermawati, 2004: 20), menyatakan bahwa cara terbaik yang perlu ditempuh dalam menentukan lokasi penelitian adalah dengan jalan mempertimbangkan teori substantif, yaitu menjajaki dahulu lokasi untuk melihat keberadaan kesesuaian antara teori dengan kenyataan di lapangan. Kedua, masyarakat desa tersebut masih melestarikan berbagai bentuk

keswadayaan melalui kegiatan gotong royong, baik yang bersifat menolong maupun kerja bakti, baik bersifat instruksional dan inisiatif warga setempat maupun yang bersifat pengumpulan dana secara swadaya. Ketiga, pertimbangan geografis (jarak) waktu, biaya, dan tenaga antara keberadaan peneliti dan lokasi penelitian juga dijadikan acuan dalam menentukan lokasi penelitian ini.

Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, kajian kepustakaan, dan telaah dokumen. Teknik wawancara yang digunakan adalah *indepth interview* (wawancara mendalam) untuk menggali informasi lebih mendalam dan mendetail mengenai keswadayaan masyarakat melalui gotong royong dari sisi bentuk, makna, dan nilai keswadayaan bagi masyarakat. Data digali dari informan yakni tokoh formal (kepala desa, kepala dusun, ketua LPMD, Pakgiat LPMD, RT) dan tokoh informal (pemuka masyarakat, tokoh agama dan *sesepuh* adat).

Teknik observasi digunakan untuk mengamati secara langsung kondisi masyarakat Desa Sukarena dalam melaksanakan keswadayaan melalui gotong royong dan hasil nyata dari keswadayaan tersebut. Beberapa alasan penggunaan observasi sebagai teknik dalam pengumpulan data penelitian ini, diantaranya Observasi yang dilakukan atas dasar pengalaman secara langsung; Observasi dapat melihat kejadian, mengamati perilaku, yang kemudian mencatat peristiwa dengan kondisi yang sebenarnya; Observasi memungkinkan peneliti mencatat peristiwa, baik yang berkait pengetahuan proporsional maupun pengetahuan langsung dari data lapangan; Observasi merupakan cara terbaik untuk mencek kepercayaan data yang diperoleh dari wawancara; Observasi mampu memahami berbagai situasi yang rumit; Observasi merupakan alat pengumpul data yang sangat bermanfaat ketika komunikasi yang dilakukan dalam wawancara tidak memungkinkan.

Kajian kepustakaan, digunakan untuk mengumpulkan perihal yang berhubungan dengan definisi, konsep, dan teori yang berkait dengan masyarakat desa, keswadayaan sosial, dan go-

tong royong. Telaah dokumen digunakan untuk mengumpulkan data berkait dengan kondisi geografis dan demografis Desa Sukarena sebagai lokasi kajian.

Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif, untuk menganalisis bentuk, makna, dan nilai keswadayaan masyarakat Desa Sukarena yang dilakukan melalui gotong royong. Seluruh data dan informasi yang telah terkumpul lebih lanjut diklasifikasi, kemudian setiap klasifikasi dikorelasikan dengan permasalahan yang menjadi fokus penelitian, selanjutnya memaknai data dengan cara menguraikan dan menjelaskan secara deskriptif tentang keswadayaan yang dilakukan masyarakat melalui tradisi gotong royong dari sisi bentuk, makna, nilai keswadayaan, dan manfaatnya bagi warga masyarakat Desa Sukarena.

### C. Kaswadayaan Masyarakat Desa Sukoreno melalui Gotong Royong

#### 1. Deskripsi Masyarakat Desa Sukarena

Masyarakat desa menurut Suprapto (2003: 203) adalah sekelompok manusia yang telah cukup lama hidup dan bekerja sama, sehingga mereka dapat mengorganisasikan dirinya dan berpikir tentang dirinya sebagai suatu kesatuan sosial dengan batas-batas tertentu. Wills (dalam Istiana Hermawati, 2004: 6) secara rinci mendefinisikan masyarakat sebagai: sekelompok orang yang hidup; dalam wilayah tertentu; memiliki pembagian kerja yang berfungsi khusus dan saling bergantung; memiliki sistem sosial budaya yang mengatur kewajiban para anggota; mempunyai kesadaran akan kesatuan dan perasaan memiliki, serta mampu bertindak secara kolektif dengan cara yang teratur.

Mengacu dua definisi tersebut dan disesuaikan konteks kajian, pengertian masyarakat adalah sekelompok individu yang menjalankan kehidupan dalam suatu kawasan dengan batas wilayah tertentu dalam waktu yang relatif lama, memiliki sejumlah peraturan yang telah dipahami dan disepakati bersama, sehingga secara moral mereka mempunyai ikatan untuk saling bekerja sama dalam mencapai tujuan secara bersama.

Masyarakat desa merupakan sekelompok warga yang bertempat tinggal pada kawasan perdesaan dalam kurun waktu relatif lama dengan aturan berupa adat istiadat, tradisi, kebiasaan sosial dan budaya yang telah disepakati bersama, dan di antara warga secara moral mempunyai kekerabatan sebagai kesatuan sosial, sehingga saling bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama.

Berdasarkan aspek administrasi, masyarakat desa adalah sekelompok penduduk yang merupakan kesatuan sosial yang bertempat tinggal dalam kawasan perdesaan di bawah naungan pemerintah kecamatan, dan terdiri dari kelompok masyarakat lingkup dusun. Masyarakat Desa Sukarena memiliki ciri-ciri yang dikemukakan Jinton (dalam Tashadi 2012:9), di antaranya: Afektif, dalam arti kehidupan masyarakat desa ditandai rasa kebersamaan, rasa kasih sayang, dan kese-tiakawanan di antara warga. Orientasi kolektif, kehidupan masyarakat desa tidak suka menonjolkan diri, mereka tidak suka adanya perbedaan pendapat, dan setiap warga cenderung memperlihatkan rasa kebersamaan. Partikularisme, semua aspek yang berhubungan dengan perihal khusus hanya berlaku pada suatu daerah tempat tinggal tertentu. Artinya, setiap masyarakat desa memiliki tradisi, pemahaman, dan cara berdiri sendiri; Askriptif, bahwa kehidupan masyarakat desa lebih memperlihatkan segala sesuatu yang berasal dari warisan generasi tua, dalam arti kehidupan mereka cenderung kurang mau berusaha secara keras untuk mencapai prestasi; Kekaburan (*diffuseness*), segala sesuatu disampaikan kurang eksplisit, banyak basa-basi, kurang *to the point*, tidak langsung pada pokok permasalahan yang dihadapi.

Ciri yang menonjol dari masyarakat desa menurut Weber dan Parson (dikutip Wardoyo, dkk. 2003:61) antara lain: komunikasi antarwarga masyarakat dilakukan secara langsung; belum ada pembagian pekerjaan secara jelas; jenis mata pencaharian relatif masih homogen: masih kuat rasa keintiman diantara warga; sistem pertukaran belum ada; teknologi yang digunakan relatif masih sederhana; prinsip ekonomi keuangan kurang tegas.

Berdasarkan ciri khas masyarakat desa yang dikemukakan Weber dan Parson, warga masyarakat Desa Sukarena yang bertempat tinggal di daerah perdesaan memiliki ciri khas kehidupan yang masih mengutamakan kebersamaan, kesiakawanan sosial, dan masih kuat keintiman antarwarga. Ciri-ciri kehidupan perdesaan inilah yang mendorong masyarakat Desa Sukarena mengembangkan keswadayaan melalui sistem gotong royong.

## 2. Keswadayaan Masyarakat Melalui Gotong Royong

Hasil pengumpulan data melalui wawancara yang didukung pengamatan di lokasi kajian menunjukkan, bahwa masyarakat Desa Sukarena masih mengembangkan keswadayaan dengan cara bergotong royong, baik yang bersifat tolong menolong maupun kerja bakti. Masing-masing bentuk keswadayaan yang dilakukan masyarakat Desa Sukarena dapat dideskripsikan sebagai berikut.

**Keswadayaan melalui Gotong Royong Bersifat Menolong:** Warga masyarakat di Desa Sukarena masih mengembangkan keswadayaan melalui gotong royong yang sifatnya menolong atau membantu tenaga bagi keluarga yang sedang kerepotan pekerjaan. Berikut tiga bentuk tenaga, yang disebut *sambatan*, *rewang*, dan *sinoman*.

*Sambatan*, menurut informan adalah istilah lokal (bahasa Jawa) berasal dari kata *sambat* yang berarti membutuhkan pertolongan orang lain. Sumber data lebih lanjut menjelaskan bahwa pengertian *sambatan* adalah tindakan yang biasanya dilakukan bapak-bapak untuk membantu tenaga kepada keluarga lain yang baru mengalami kerepotan. Menurut Andayani Listyawati, dkk (2015: 1), *sambatan* merupakan budaya kerjasama dalam pertanian, hajatan, dan membangun di Jawa. Jadi, *sambatan* adalah perbuatan menolong atau membantu orang lain yang membutuhkan banyak tenaga untuk menyelesaikan suatu pekerjaan, seperti pekerjaan mengusung (memindahkan rumah bertiang, bukan rumah tembok), membuat ru-

mah, menggali tanah (mencangkul) di sawah, dan berbagai pekerjaan lain yang membutuhkan banyak tenaga. *Sambatan* merupakan bentuk keswadayaan masyarakat dalam menyelesaikan pekerjaan dalam lingkungan ketetanggaan yang dilakukan secara bergotong royong. Di Desa Sukarena, masih terdapat kegiatan *sambatan*, yakni membantu tenaga yang dilakukan secara bergotong royong untuk menyelesaikan sejumlah pekerjaan. *Sambatan* membuat rumah: Hasil wawancara dengan ketua RT diperoleh informasi, apabila ada keluarga membuat rumah (*gawe omah*), tetangga tanpa diminta secara serentak datang bergotong royong membantu tenaga.

Menurut ketua RT setempat, tetangga yang datang *sambatan* tersebut memandang, bahwa tenaga yang dibantuan merupakan perbuatan baik (*gawe becik*) sesama tetangga sehingga tidak mengharapkan imbalan dalam bentuk materi (bayaran uang). Warga di perdesaan setempat berkeyakinan, bahwa seseorang yang telah berbuat baik (*gawe becik*), suatu saat akan memetik hasil dari perbuatan yang baik tersebut. Kesalehan sosial ini bahkan telah mengkristal dalam ungkapan lokal *wong urip iku bakal ngundhuh wohing pakartine* (orang hidup itu akan memetik buah hasil perbuatannya). Dengan demikian dapat ditegaskan, bahwa tenaga tetangga yang disumbangkan secara bergotong royong kepada keluarga yang membuat rumah merupakan nilai keswadayaan yang dipandang sangat berharga oleh setiap warga masyarakat setempat.

*Rewang* dan *nyumbang*. *Rewang* adalah keswadayaan warga masyarakat dalam hal ini ibu (kaum wanita) Desa Sukarena membantu tetangga menyelesaikan pekerjaan yang punya hajatan (*nduwe gawe*), baik dalam suasana bahagia seperti pernikahan maupun dalam suasana berduka, kematian (*sripah*). *Nyumbang* adalah memberi bantuan berupa makanan ataupun uang yang bertujuan meringankan beban keluarga yang sedang mempunyai hajatan.

Berdasar penuturan informan, apabila ada salah seorang keluarga di per dusun Desa Sukarena mempunyai hajatan seperti menikahkan anak (*mantu*), sunatan (*tetak*), ataupun sedang

berduka kematian (*kesripahan*), wanita / ibu-ibu dalam lingkungan bertetangga ikut membantu tenaga dalam menyelesaikan berbagai pekerjaan. Dari hasil observasi langsung pada keluarga yang hajatan, terlihat ibu-ibu membantu mempersiapkan bahan mentah siap dimasak, sebagian memasak, dan sebagian lagi meracik makanan siap dihidangkan.

Sumber data informan lebih lanjut menginformasikan, bahwa bekerja saling membantu yang dilaksanakan kaum ibu dalam bentuk *rewang* dilakukan atas dasar kesadaran masing-masing, karena merasa satu keluarga dalam lingkungan ketetanggaan baik dalam lingkup RT ataupun RW. Tashadi (2002: 63) mengemukakan, bahwa kegiatan gotong royong tolong menolong tumbuh karena adanya kesadaran dalam kelompok masyarakat atau komuniti yang disebut *primary group*. Dalam masyarakat yang bercirikan *primary group* ini anggota berhubungan secara bertatap muka satu sama lain (*face to face*) seperti yang dilakukan warga Desa Sukarena.

Atas dasar uraian tersebut dapat ditegaskan, bahwa tolong menolong atau saling membantu di antara warga berbentuk *rewang* dan *nyumbang* di lingkungan perdesaan setempat, didorong oleh prinsip saling membutuhkan dalam rangka mencapai keswadayaan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan yang dipandang sebagai tugas dan beban bersama. Dengan demikian, bantuan tenaga berupa *rewang* ataupun bantuan barang dan uang dalam *nyumbang* yang diberikan para ibu tersebut ternyata mengikat. Artinya, keluarga yang telah mendapat bantuan dari seseorang, secara moral berkewajiban pula membantu jika pada saat keluarga yang membantu tersebut mempunyai hajatan (*nduwe gawe*).

*Sinoman*, menurut tetua (*sesepuh*) masyarakat desa setempat adalah istilah bahasa Jawa, berasal dari kata *enom*, yang berarti muda (si muda-mudi). Informan tersebut lebih lanjut menjelaskan, bahwa *sinoman* merupakan keswadayaan masyarakat (dalam hal ini remaja muda-mudi) di desa setempat, dengan sikap kemandirian dan kemampuan untuk ikut serta membantu tenaga

menyelesaikan pekerjaan seperti pernikahan, sunatan dan tasyakuran.

Dari hasil observasi langsung pada salah satu keluarga yang berhajat (mengawinkan anaknya perempuan dengan acara resepsi pernikahan), remaja putra dan putri yang membantu tenaga menyelesaikan pekerjaan dalam hajatan tersebut sesuai dengan karakter atau jiwa anak muda yang masih suka bersolek dan tampil di hadapan publik. Muda-mudi dengan berdandan rapi membantu tenaga, sebagai penerima tamu (*among tamu*), *pramuladi* menghantarkan hidangan kepada tamu, menjadi pengacara (*pranata adicara*) resepsi, bahkan ada yang rela menyumbangkan tenaga dengan menyajikan hiburan seperti menari dan menyanyi.

Atas dasar hasil wawancara didukung observasi langsung dapat ditegaskan, bahwa kegiatan *sinoman* merupakan keswadayaan masyarakat warga muda di perdesaan setempat. Pada kenyataannya, mereka memiliki kemandirian dan mampu menyelesaikan beberapa kerepotan pekerjaan yang mempunyai hajatan, tanpa mengharapkan imbalan dalam bentuk materi. Beberapa pekerjaan yang diselesaikan oleh muda-mudi tersebut apabila di daerah perkotaan biasanya menggunakan jasa orang lain seperti *catering* serta profesi pengacara, penari, dan penyanyi dengan imbalan. Masyarakat Desa Sukarena masih memiliki keswadayaan sosial melalui gotong royong yang senantiasa dikembangkan dan dilestarikan oleh generasi muda setempat.

**Keswadayaan Masyarakat melalui Gotong Royong Bersifat Kerja Bakti:** Warga masyarakat di Desa Sukarena selain memiliki keswadayaan melalui gotong royong bersifat menolong, juga keswadayaan dengan cara kerja bakti disebut dengan istilah *mrogan*, yang menurut informan diperkirakan berasal dari kata memprogram, yang berarti merencanakan atau merancang kegiatan. Oleh karena warga generasi tua waktu itu kesulitan melaftalkan istilah sebenarnya, maka terbentuk kata *mrogan* yang diartikan kerja bakti. Berkait dengan sifat gotong royong, Bambang Suwanda (1996: 82) mengemukakan, gotong royong bersifat kerja

bakti dilakukan masyarakat dalam empat bidang, matapencahanian, pembangunan prasarana dan sarana umum, kemasyarakatan, dan religi.

Pertama, keswadayaan masyarakat yang dilakukan melalui kerja bakti di bidang matapencahanian. Warga Desa Sukarena berswadaya melalui kerja bakti di bidang matapencahanian karena kepentingan ekonomi, antara lain memelihara saluran irigasi sawah pertanian yang mereka sebut dengan *ngeruk lideng*, *lideng* ini merupakan istilah lokal untuk menyebut saluran irigasi sawah pertanian. Dengan demikian, *mrogan ngeruk lideng* yang dimaksud adalah kerja bakti mengeruk endapan yang memenuhi saluran irigasi agar pengairan sawah pertanian berjalan lancar.

*Mrogan ngeruk lideng* oleh warga desa setempat dilaksanakan secara rutin setiap tahun sekali, yang menurut informan biasanya dilakukan pada saat pascapanen raya. *Mrogran* oleh warga Desa Sukarena senantiasa dilaksanakan secara serentak dengan mengerahkan banyak tenaga, karena tradisi gotong royong bersifat kerja bakti tersebut dipandang sangat penting bagi warga yang sebagian besar adalah penggarap sawah penanam padi. Menurut sumber data, kegiatan *ngeruk lideng* dilakukan murni atas inisiatif warga tani yang memanfaatkan air untuk sawah pertanian mereka.

Parja (51 tahun) menuturkan, bahwa keswadayaan warga dalam membangun ataupun memelihara saluran irigasi dengan kerja bakti telah dilakukan sejak dahulu kala, bahkan menurutnya merupakan warisan turun-temurun dari nenek moyang yang perlu terus dijaga kelestariannya. Pandangan informan tersebut diperkuat pendapat sejarawan Sartana Kartadirdja (1988: 9) yang menyatakan, bahwa kegiatan gotong royong kerja bakti semacam ini telah dikenal oleh penduduk di daerah perdesaan yang kebanyakan petani, jauh sejak zaman kejayaan kerajaan Hindu di Jawa, misalnya kerajaan Majapahit pada abad XIV yang waktu itu disebut *kirti*. Di antara, *kirti* yang dapat disebutkan yaitu membuat saluran air atau memperbaiki dam *log gawe*.

Kedua, keswadayaan masyarakat melalui gotong royong bersifat kerja bakti di bidang pembangunan prasarana dan sarana umum. Keswadayaan warga Desa Sukarena di bidang pembangunan sarana dan prasarana umum yang dilakukan melalui kerja bakti tampak dari hasil karya mereka, yakni berdirinya bangunan sebagai fasilitas umum untuk kepentingan masyarakat seperti balai RT/RW, balai dusun, dan gedung pertemuan. Keswadayaan di bidang ini dikerjakan dengan kerja bakti bersama dalam mendirikan sejumlah bangunan tersebut dilakukan warga setempat karena didorong oleh kebutuhan atas prasarana dan sarana untuk kegiatan *rembug desa* (musyawarah) dalam rangka memecahkan berbagai persoalan, baik menyangkut masalah kehidupan warga secara umum maupun masalah kesejahteraan sosial pada khususnya.

Beberapa contoh bangunan yang dibuat masyarakat Desa Sukarena tersebut menurut informan merupakan prasarana yang dibutuhkan warga setempat, sehingga warga secara swadaya dengan bergotong royong mulai dari menggambar bentuk bangunan, merencanakan anggaran, sampai penggerjaan bangunan dilaksanakan secara kerja bakti. Menurut informan ini, keswadayaan yang dilakukan warga dalam menyelesaikan pekerjaan tersebut dilandasi oleh adanya kesadaran dari seluruh warga desa setempat atas pentingnya prasarana tersebut yang mereka rasakan sangat berfungsi sosial. Sumber data lebih lanjut menuturkan, dengan bermodal kesadaran setiap warga senantiasa berpartisipasi dalam penggerjaan bangunan sejumlah gedung tersebut sesuai kemampuan atau penguasaan keterampilan masing-masing. Dalam tahap persiapan misalnya ada sebagian orang yang bertugas menggambar rancang bangun, merencanakan anggaran, dan menghimpun dana. Sementara dalam penggerjaan bangunan yang dilaksanakan secara kerja bakti, maka sebagian warga menjadi tukang kayu, tukang batu, sebagai pembantu tukang batu (*laden*) dan terbanyak sebagai pekerja serabutan.

Keswadayaan masyarakat Desa Sukarena yang dilakukan melalui gotong royong bersifat kerja bakti di bidang pembangunan prasarana dan sarana umum ternyata tidak hanya sebatas pada pembuatan gedung pertemuan, tetapi juga dalam pembuatan jembatan dan fasilitas umum lainnya. Mbah Kromo, selaku informan dalam hal ini berpendapat, bahwa keswadayaan dengan cara kerja bakti oleh warga masyarakat telah dilakukan secara turun-temurun sebagai tradisi budaya gotong royong warisan leluhur. Pendapat Mbah Kromo tersebut diperkuat pandangan Sartono Kartadirdja (dalam Bambang Suwando, 1998: 6) yang menyatakan pada zaman Mataram Hindu sekitar abad VIII - X, apabila raja hendak membuat bangunan suci yang disebut candi, dilakukan dengan cara pengerahan tenaga yang dipimpin brahmana, sedangkan yang melaksanakan adalah kasta sudra, sementara kasta weisya bertugas menyediakan makanan dan minuman.

Berdasar uraian tentang keswadayaan masyarakat di Desa Sukarena dalam bidang pembangunan prasarana dan sarana umum yang dilakukan secara kerja bakti dapat ditegaskan, bahwa setiap orang melakukan gotong royong tersebut atas dasar kesadaran sosial demi kepentingan bersama. Selain itu, juga dilandasi oleh adanya tanggung jawab moral setiap anggota masyarakat atas kemajuan desa sebagai tempat tinggal mereka. Dengan keberadaan prasarana dan sarana sebagai hasil kerja bakti seperti balai RT/RW, balai dusun, dan gedung pertemuan, masyarakat setempat dapat memfaatkan misalnya gedung pertemuan untuk kegiatan *rembug desa*, sehingga berpengaruh secara signifikan terhadap pemenuhan kebutuhan umum masyarakat di perdesaan Sukarena.

Ketiga, keswadayaan masyarakat melalui gotong royong bersifat kerja bakti di bidang kemasyarakatan. Keswadayaan masyarakat Desa Sukarena yang diwujudkan dengan bergotong royong bersifat kerja bakti di bidang kemasyarakatan berupa kegiatan bersih-bersih lingkungan desa (*resik-resik kampong*), memperbaiki pagar (*ndandani pager*), ataupun membuat garduronda/gapura. Kegiatan gotong royong

kerja bakti menurut seorang informan Mbah Kromo (77 tahun) pada dekade 1950 disebut *kerig desa*, ada pula yang menyebut *ireng dines*. Mbah Kromo lebih lanjut menjelaskan, *kerig desa* terdiri dari kata *kerig* yang berarti tanpa terkecuali, dan *desa* bermakna semua warga desa. Dengan demikian, *kerig desa* adalah kegiatan menyelesaikan pekerjaan untuk kepentingan bersama dengan mengerahkan seluruh warga masyarakat tanpa kecuali. *Ireng dines* menurut informan berasal dari dua kata bahasa Belanda *heeren diensten* yang oleh orang desa waktu itu dilafalkan menjadi *ireng dines*. *Heeren diensten* yang berubah menjadi *ireng dines* berarti kerja bakti, pada masa itu diterapkan penjajah Belanda untuk mengerjakan projek seperti pembuatan bendungan atau pembuatan jalan, dengan mengerahkan warga pribumi secara bergilir, misalnya setiap minggu per 25 orang hingga pekerjaan proyek selesai.

*Gugur gunung* yang pada hakikatnya adalah kebersamaan masyarakat dengan saling membantu yang mereka lakukan dalam berbagai pekerjaan (Sutrisno dalam Warto, 2008: 31). Keswadayaan masyarakat perdesaan setempat, yang diwujudkan dengan cara *gugur gunung* mereka lakukan atas dasar kesadaran demi kepentingan bersama. Bentuk keswadayaan pada dasarnya memperlihatkan adanya ciri khas kehidupan masyarakat perdesaan yakni keberadaan sikap solidaritas dan moralitas yang didasari perbuatan dan tindakan setiap warga masyarakat dengan tidak mengharap imbalan jasa atau upah, tetapi dilandasi rasa kesetiakawanan untuk bekerja demi kepentingan bersama.

*Gugur gunung* sebagai wujud keswadayaan warga Desa Sukarena di bidang kemasyarakatan ternyata mengandung sejumlah ketentuan meskipun tidak secara tertulis sebagai suatu peraturan desa. Ketentuan sosial tersebut, Setiap keluarga per rumah tangga wajib ikutserta *gugur gunung* yang diselenggarakan desa. Kepala keluarga yang berhalangan untuk mengikuti kegiatan hendaknya mewakilkan anak, istri atau anggota keluarga lain. Keluarga yang berhalangan hadir dan tidak mewakilkan wajib mengganti dana,

gula, teh, ataupun makanan *camilan* untuk pelaku kerja bakti. Anggota yang mengabaikan ketentuan tersebut dikenakan sanksi sosial seperti teguran, peringatan ringan, peringatan keras dari ketua RT atau kepala dusun, dan jika tetap *membandel* akhirnya dikucilkan (*dibikin*) oleh lingkungan.

Keswadayaan membangun desa melalui *gugur gunung* oleh warga setempat diorganisir oleh kepala dusun, yang pelaksanaannya diprakarsai oleh pengurus Kelompok Kegiatan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (Pokgrat LPMD) yang ada di setiap dusun. Sebelum pelaksanaan *gugur gunung*, dalam rapat rutin dusun yang dihadiri kepala dusun, ketua RT, tokoh masyarakat, dan segenap pengurus Pokgrat LKMD bermusyawarah untuk menetapkan kegiatan yang perlu dikerjakan secara *gugur gunung*. Hasil musyawarah kemudian oleh ketua RT diumumkan kepada seluruh warga di lingkungannya. Pada tempat dan waktu yang ditentukan, kegiatan pengrajan dilakukan secara bersama. Hasil observasi di Dusun Worawari yang melakukan perbaikan jalan, ternyata warga tidak hanya berpartisipasi dalam bentuk tenaga, tetapi juga berswadaya dalam menyediakan makanan dan minuman, bahkan juga dana untuk membiayai seluruh perbaikan jalan yang dihimpun melalui iuran warga.

Keswadayaan masyarakat Desa Sukarena yang diwujudkan dengan *gugur gunung* menurut informan menghasilkan banyak manfaat. Keberadaan berbagai prasarana dan sarana umum serta ketertiban atau kebersihan lingkungan menurut mereka membuat rasa puas dan senang sebagai anggota masyarakat; Dibangunnya gardu ronda misalnya, diakui berguna untuk pelaksanaan sistem keamanan lingkungan yang akhirnya membuat warga merasa aman dan hidup tenram; Keberadaan jalan yang bagus, teratur, dan bersih diakui dapat memperlancar transportasi untuk mobilitas pasokan bahan kebutuhan sehingga meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan warga setempat. Dampak nyata dari keswadayaan masyarakat Desa Sukarena adalah adanya rasa puas dan bangga yang berujung pada

ketentraman hidup seluruh warga, memetik hasil yang mereka harapan atas keswadayaan sosial yang dilakukan.

Keempat, keswadayaan masyarakat melalui gotong royong bersifat kerja bakti di bidang keagamaan. Warga Desa Sukarena masih berswadaya dengan cara bergotong royong di bidang keagamaan. *Gugur gunung* ini secara konkret dilakukan dalam membangun, memperbaiki, atau memelihara tempat ibadah seperti masjid, mushola, dan tempat yang sakral seperti makam. Pembangunan dan perbaikan tempat sakral seperti balai (*brak*) makam dilakukan secara swadaya yang dikerjakan dengan *gugur gunung* di saat warga membutuhkan prasarana tersebut. Kerja bakti pemeliharaan atau menjaga kebersihan dilakukan dalam waktu tertentu, misalnya membersihkan lingkungan masjid di saat menjelang bulan Ramadhan, bersih-bersih makam di bulan Sya'ban (Ruwah).

Keberadaan keswadayaan melalui *gugur gunung* di bidang keagamaan ini dilakukan warga karena adanya emosi religius terhadap suatu obyek seperti suatu tempat yang dianggap suci atau sakral. Ikatan perilaku keagamaan di dalam masyarakat adalah anggapan tentang adanya kekuatan di luar kemampuan manusia.

Gotong royong sebagai keswadayaan masyarakat di Desa Sukarena dalam membuat, memperbaiki, hingga merawat kebersihan masjid atau mushola, *modin* (*imamudin*) dan *takmir* sangat berperan. Kedua tokoh agama ini memimpin dan mengarahkan tenaga untuk bekerja sesuai kewajiban dan tugas masing-masing. Dalam *gugur gunung* membersihkan desa setempat, tokoh agama tersebut juga menjadi pelopor yang mengarahkan jalannya kegiatan kerja bakti yang dikomandani kepala dusun bersama ketua RT dan pengurus Pokjat LKMD, dengan melibatkan seluruh warga masyarakat. Dalam pengamatan lapangan terlihat beberapa pekerjaan yang mereka lakukan antara lain membersihkan rumput di area atau di luar makam, menyapu dan membakar sampah di lingkungan sekitar makam, mengecat tembok benteng makam. Sebagian membersihkan gardu

tempat *nyadran*, yakni mendoakan leluhur secara bersama yang dilakukan warga di bulan Ruwah. Keswadayaan masyarakat Desa Sukarena dengan *gugur gunung* membersihkan makam, *modin* setempat Mbah Maksum menginformasikan, bahwa perilaku yang mendasari kegiatan *gugur gunung* membersihkan makam adalah kesadaran atas inisiatif warga masyarakat sendiri yang didorong oleh hubungan batin antara manusia dengan leluhurnya, yang oleh orang Jawa leluhur itu disebut *sing sumare* (maksudnya orang yang telah meninggal dunia).

**Keswadayaan masyarakat dalam menghimpun dana sosial:** Masyarakat Desa Sukarena juga berswadaya dengan bergotong royong dalam mengumpulkan dana sosial. Hasil pengumpulan data di lapangan, terdapat sejumlah bentuk keswadayaan masyarakat dalam menghimpun dana sosial dengan cara bergotong royong. Pengumpulan dana sosial secara bergotong royong tersebut dilakukan melalui *kegiatan jimpitan*, *pralenan*, arisan dan simpan pinjam serta menabung.

**Jimpitan**, merupakan bentuk keswadayaan penggalangan dana sosial masyarakat yang dilakukan secara bergotong royong. Penghimpunan dana sosial yang dilakukan secara swadaya pada awalnya berwujud beras melalui kegiatan ronda malam (*siskamling*) dalam lingkup RT/RW ataupun dusun. Teknis pelaksanaannya pada waktu dulu beras *jimpitan* yang banyaknya telah ditentukan sesuai kesepakatan warga, misalnya segenggam atau *sejimpit* diletakkan di depan rumah masing-masing warga, seperti di atas meja teras ataupun dicantelkan pada tembok saat sore hari. Beras yang telah dipasang oleh setiap keluarga diambil pelaksana ronda malam, yang menurut informan beras yang terkumpul setiap malam tersebut wajib dibeli oleh petugas ronda saat itu dengan harga sesuai pasar.

Teknik pengumpulan dana sosial melalui *jimpitan* beras tersebut ternyata mengalami sedikit kendala. Menurut informan, kendalanya bahwa beras hasil *jimpitan* tersebut oleh sebagian petugas ronda yang membeli sering kali dipasang kembali setiap malam. Akibatnya beras *jimpitan*

yang beredar semakin hari kualitasnya semakin memburuk dan tidak enak dikonsumsi, sehingga beberapa petugas ronda enggan membeli beras hasil *jimpitan*. Permasalahan tersebut kemudian dimusyawarahkan dalam rapat warga yang akhirnya disepakati *jimpitan* yang semula berupa beras diganti dengan uang. Pengumpulan dana sosial melalui *jimpitan* berbentuk uang tersebut berlanjut, setiap keluarga minimal 500 rupiah.

Keswadayaan pengumpulan dana sosial secara bergotong royong dengan kegiatan *jimpitan* tampaknya sederhana, bahkan kelihatan *sepele*. Akan tetapi seiring dengan berjalannya waktu sebulan hingga setahun, ternyata warga masyarakat mampu mengumpulkan dana sosial yang berjumlah cukup banyak. Hasil wawancara dengan informan diperoleh gambaran keswadayaan masyarakat dalam menghimpun dana sosial dengan cara bergotong royong di Dusun Semen wilayah Desa Sukarena (265 kepala keluarga), setiap malam mampu mengumpulkan dana sosial melalui *jimpitan* minimal sebanyak Rp 132.500,- setiap bulan minimal sebanyak Rp 3.975.000,- sehingga jika dikalkulasi dalam setahun dapat terkumpul dana sosial minimal sebanyak Rp 47.700.000.-

Dana sosial yang berhasil dikumpulkan secara swadaya dengan bergotong royong melalui kegiatan *jimpitan*, oleh warga masyarakat setempat dimanfaatkan untuk mendukung berbagai kegiatan sosial kemasyarakatan, seperti menengok tetangga yang *opname* di rumah sakit, membantu fakir miskin dan yatim piatu, ataupun melayani penyandang masalah kesejahteraan sosial lain yang dipandang berhak atas dana sosial tersebut. Tokoh masyarakat setempat menginformasikan, bahwa keswadayaan pengumpulan dana sosial melalui kegiatan *jimpitan* ini diilhami oleh semangat gotong royong dan jiwa menabung demi kepentingan sosial yang hingga kini masih dilestarikan oleh warga masyarakat Desa Sukarena.

Informan menuturkan, keswadayaan pengumpulan dana sosial dengan cara bergotong royong melalui kegiatan *jimpitan* dilaksanakan oleh masyarakat karena merupakan cara me-

ngumpulkan dana yang dipandang tidak terlalu membebani warga, dan sekaligus sebagai wahana menggerakkan sistem keamanan lingkungan melalui kegiatan ronda malam. *Jimpitan uang* dilakukan juga karena dapat digunakan sebagai wahana untuk memupuk dan mengembangkan jiwa keswadayaan dan sikap kemandirian warga yang cenderung melemah.

***Pralenan***, yaitu pengumpulan dana bantuan kematian. Pada hakikatnya merupakan bentuk keswadayaan warga di Desa Sukarena yang intinya berupa kegotongroyongan masyarakat dalam menghimpun dana sosial untuk membantu keluarga yang salah satu anggotanya meninggal dunia. Menurut seorang pemuka masyarakat Supardi, pengumpulan dana sosial kemasyarakatan terutama diperuntukan bagi keluarga yang berkondisi kurang mampu ataupun miskin. Informan lebih lanjut menuturkan, bahwa di Dusun Blimbings apabila ada warga yang meninggal dunia, sesuai dengan kesepakatan pengurus Pokgiatan LKMD dan ketua RT menghimpun dana sosial kematian secara spontanitas yang ditarik dari setiap rumah tangga untuk membantu keluarga ahli waris yang salah satu anggotanya meninggal dunia.

Penggalian data melalui wawancara, diperoleh informasi, bahwa bentuk dan banyaknya bantuan sosial yang dihimpun secara bergotong royong untuk keluarga yang terkena musibah kematian tersebut antara satu dusun dengan dusun lain tidak sama. Masyarakat Dusun Mertan misalnya dalam bergotong royong mengumpulkan dana sosial kematian, dihimpun dari warga masyarakat berupa uang minimal Rp 2.000,- setiap kepala keluarga. Menurut kepala dusun setempat, Supandi, pungutan dengan batas minimal tersebut berdasar kesepakatan pengurus Pokgiatan LKMD dan ketua RT yang merupakan kearifan lokal agar tidak terlalu membebani keluarga yang berkondisi lemah secara ekonomi, di lain pihak tetap memberi keleluasaan bagi keluarga yang mampu untuk memberi sumbangan sosial kematian lebih banyak.

Wilayah dusun Mertan tersebut dihuni oleh 302 kepala keluarga, sehingga apabila terjadi

musibah kematian warga, pengurus dusun dapat mengumpulkan dana sosial kematian minimal Rp 604.000,- Menurut petugas pengelola, sumbangan sosial kematian yang terkumpul cenderung lebih banyak dari target yang direncanakan. Pengurus selaku informan lebih lanjut menambahkan informasi, bahwa ternyata keadaan keluarga yang mengalami musibah kematian turut berpengaruh terhadap jumlah sumbangan sosial yang dikumpulkan. Artinya, semakin membuat *trenyuh* kondisi sosial ekonomi keluarga yang berduka, maka sumbangan sosial yang berhasil dikumpulkan cenderung berjumlah lebih banyak. Sebaliknya, apabila kondisi keluarga yang berduka berstatus sosial lebih baik, maka sumbangan sosial kematian yang terkumpul hanya sebanyak target atau lebih sedikit. Keswadayaan masyarakat setempat dalam bergotong royong mengumpulkan dana sosial kematian mengandung niatan ganda, selain untuk membantu keluarga yang anggotanya meninggal dunia, juga memuat niatan untuk menolong keluarga yang secara ekonomi berkondisi kurang mampu ataupun miskin.

**Arisan, simpan pinjam dan menabung:** Keswadayaan pengumpulan dana dengan bergotong royong juga dilakukan melalui kegiatan arisan, simpan pinjam, dan menabung. Arisan, merupakan cara menabung dengan diundi dan dilaksanakan pula oleh warga masyarakat di Desa Sukarena, misalnya sekelompok warga RT 01 Dusun Ngaglik yang berjumlah 50 kepala keluarga, pada saat pertemuan *lapanan* (35 hari) bersepakat menabung Rp 10.000,- setiap orang, arisan akan selesai 50 *lapan* dan yang mendapat undian akan memperoleh Rp 500.000,- Kegiatan arisan di wilayah Desa Sukarena dilakukan baik oleh bapak-bapak dalam pertemuan rutin Kelompok Kegiatan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (Pokgrat LKMD), pertemuan warga RT/RW, pertemuan dasawisma, maupun dilakukan ibu-ibu dalam pertemuan PKK (tingkat desa, dusun, RT) dan dalam pertemuan kegiatan keagamaan ibu-ibu seperti pengajian ataupun pertemuan peribadatan warga non/muslim. Warga RT 02 Dusun Depok, menyepakati

bahwa yang mendapat arisan wajib menyisihkan lima persen untuk dana sosial, yang menurut informan penggunaannya untuk membantu anggota yang sakit dan *opname*, anggota yang keluarganya meninggal, ataupun terkena musibah kecelakaan.

Masih di kawasan desa Sukarena yakni Dusun Kalimenur RT 03 ditemui keberadaan arisan berupa pemugaran rumah warga secara bergantian yang disebut *gilir sambatan*. Arisan berbentuk barang standar dengan harga mengikuti perkembangan pasar seperti semen, besi kerangka, batu merah (bata), batu kali yang pemanfaatannya khusus untuk perbaikan rumah anggota. Dalam praktiknya, pelaksanaan pemugaran atau perbaikan rumah dilakukan dengan bergotong royong secara bergantian.

Melihat model kegiatan arisan warga di lokasi kajian dapat ditegaskan, pertama bahwa dana sosial yang dihimpun melalui kegiatan arisan berupa uang dapat didayagunakan untuk kegiatan sosial yang manfaatnya sesuai kebutuhan dengan kesepakatan anggota. Kedua, arisan yang berbentuk barang dimanfaatkan untuk pemugaran rumah secara bergantian, yang menurut informan model arisan ini merupakan hikmah dari pengalaman kegiatan rekonstruksi, yakni membangun kembali secara bergilir rumah anggota Pokmas yang rusak berat dampak peristiwa gempa Bantul 27 Juni 2006.

Simpan pinjam. Keswadayaan menghimpun dana secara bergotong royong dengan kegiatan arisan di lokasi kajian ternyata ada yang dikembangkan oleh warga setempat menjadi kegiatan simpan pinjam, bahkan ada yang diperluas sebagai wahana untuk menghimpun dana sosial. Dari hasil kajian ini dapat dicontohkan, yakni paguyuban bapak-bapak warga RT. 04 Dusun Sukopanco. Paguyuban bapak-bapak warga RT ini menyelenggarakan kegiatan simpan pinjam yang setiap malam Minggu Kliwon (selapan = 35 hari) per anggota mengumpulkan dana sebanyak Rp. 10.000. Dana yang terkumpul dari anggota tersebut selanjutnya dipinjamkan kembali kepada anggota yang berminat, dengan kesepakatan bahwa setiap anggota yang

meminjam hanya menerima 95 persen dengan angsuran sepuluh kali. Anggota yang meminjam Rp 100.000,- akan menerima Rp 95.000,- yang selanjutnya mengangsur 10 x Rp 10.000,-

Sewaktu pendalaman data melalui wawancara diperoleh informasi, bahwa anggota paguyuban telah dapat meminjam uang sebanyak satu juta rupiah. Uang yang terkumpul dari hasil pemotongan kegiatan simpan pinjam kemudian oleh pengurus kelompok dialokasikan sebagai dana sosial yang dimanfaatkan untuk kegiatan sosial terutama bagi anggota. Menurut informan, selama ini dana sosial hasil kegiatan simpan pinjam di dusun tersebut telah dapat dimanfaatkan untuk membantu anggota yang keluarganya terkena musibah kecelakaan berat, sakit dan harus *opname*, ataupun meninggal dunia.

Menabung, keswadayaan masyarakat melalui bergotong royong di Desa Sukarena ternyata juga dilakukan dengan kegiatan menabung. Kegiatan menabung ini dilakukan warga dalam lingkup dusun, RT/RW atau pada lingkup paguyuban (dinaswisma beranggotakan sepuluh keluarga). Dalam masyarakat setempat tumbuh pula kegiatan menabung dalam rangka melunasi Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Warga Dusun Gembongan yang diprakarsai oleh kepala dusun setempat, Suparna, setiap pertemuan rutin *lapanan* warga wajib pajak sepakat menabung semampunya, dan tabungan tersebut dilakukan pada saat menjelang batas penarikan PBB tiba. Salah seorang penabung Sarna menuturkan, bahwa menabung oleh warga dirasa sangat meringankan beban wajib pajak dalam melunasi PBB. Dengan menabung model ini, warga masyarakat pedukuhan tersebut selalu tepat waktu dalam melunasi PBB dibanding dusun lain di Desa Sukarena, bahkan warga dusun ini sering mendapat penghargaan dari pemerintah desa berupa prioritas pembangunan, baik dari dana PNPM maupun dari Alokasi Dana Desa (ADD). Informan menambahkan, bahwa jauh sebelum jatuh tempo pembayaran PBB, uang tabungan tersebut juga digunakan untuk kegiatan simpan pinjam anggota dengan jasa dan pemanfaatannya sesuai kesepakatan bersama.

Keswadayaan dengan bergotong royong pada hakikatnya merupakan suatu nilai yang termanifestasi pada perilaku dan tindakan masyarakat, dapat dilihat dari inisiatif membersihkan lingkungan, kemampuan membangun jembatan, ataupun perbaikan jalan, melalui kerja sama dan saling membantu dalam menyelesaikan pekerjaan perseorangan ataupun menghimpun dana sosial. Keswadayaan masyarakat secara bergotong royong dalam merampungkan pekerjaan fisik ataupun menyelesaikan permasalahan sosial dilakukan karena masyarakat mempunyai tujuan selain untuk memenuhi kebutuhan yang bersifat pribadi seperti terbangunnya rumah, selesainya pengolahan sawah, dan lancarnya pelaksanaan hajatan suatu keluarga. Apabila dicermati secara lebih mendalam, keswadayaan masyarakat di Desa Sukarena dilakukan secara bergotong royong tersebut merupakan nilai sosial yang dapat digunakan sebagai salah satu panduan dalam hidup bermasyarakat.

Keswadayaan menyelesaikan suatu pekerjaan dan menangani permasalahan sosial tersebut dilakukan warga masyarakat karena didorong oleh banyak faktor, Kuntjara ningrat (dalam Sindu Galba, 2013: 267) menyatakan, bahwa nilai yang melatarbelakangi segala aktivitas masyarakat (dalam konteks ini keswadayaan dengan bergotong royong) adalah nilai budaya berkait dengan keterkaitan hubungan antarmanusia yang mengandung beberapa konsep kehidupan. Pertama, manusia tidak hidup sendiri, tetapi dikelilingi oleh komunitas masyarakat dan alam semesta sekitarnya. Dalam sistem mikrokosmos, manusia merasa dirinya hanya sebagai bagian kehidupan manusia pada hakikatnya sangat bergantung dengan sesamanya. Kedua, karena ketergantungan dan didorong jiwa sama rata-sama rasa, manusia selalu berusaha untuk sedapat mungkin memelihara hubungan baik dengan sesama. Ketiga, senantiasa berusaha untuk bersikap *conform*, berbuat sama, dan hidup bersama dengan sesama dalam komunitas, yang didorong oleh jiwa sama tinggi sama rendah.

## D. Penutup

**Kesimpulan:** Berdasar hasil kajian dan pembahasan dapat disimpulkan, di Desa Sukarena Kecamatan Sentolo Kabupaten Kulonprogo, ternyata masih terdapat keswadayaan masyarakat yang dilakukan secara gotong royong. Pertama, keswadayaan masyarakat desa setempat yang diwujudkan melalui gotong royong yang bersifat menolong seperti kegiatan *sambatan*, *rewang* dan kegiatan *sinoman*.

Kedua, keswadayaan masyarakat yang dilaksanakan dengan cara kerja bakti dalam menyelesaikan pekerjaan untuk kepentingan umum, baik di bidang matapencaharian yakni *ngeruk lideng* untuk pengairan sawah, di bidang pembangunan prasarana dan sarana umum seperti membangun balai RT/RW/dusun dan gedung pertemuan, di bidang kemasyarakatan yakni bersih-bersih (*resik-resik*) lingkungan dan membuat atau memperbaiki pagar (*pepager*) jalan, di bidang keagamaan membuat tempat ibadah ataupun membersihkan area makam.

Ketiga, keswadayaan masyarakat yang diwujudkan dengan gotong royong dalam menghimpun dana sosial. Keswadayaan ini mereka lakukan untuk mengumpulkan dana sosial melalui kegiatan *jimpitan*, *pralenan*, arisan dan simpan pinjam, serta menabung. Hasil pengumpulan dana secara swadaya tersebut oleh masyarakat setempat dimanfaatkan untuk membantu warga miskin, yatim piatu, penyandang cacat, dan warga yang terkena musibah.

Keswadayaan masyarakat yang diwujudkan dengan bentuk gotong royong tersebut mengandung nilai di antaranya nilai kepercayaan atas kemampuan sendiri, kemandirian, dan nilai kebersamaan. Nilai kepercayaan atas kemampuan dilandasi oleh keyakinan kolektif bahwa mereka merasa mampu untuk berswadaya dalam berbagai kegiatan, baik menolong sesama, menyelesaikan pembangunan fisik, maupun berswadaya dalam menghimpun dana sosial. Nilai kemandirian, bahwa warga masyarakat setempat masih memiliki jiwa dan sikap mandiri dalam bentuk pemikiran, tenaga, materi dan dana untuk memenuhi segala kebutuhan bersama dan

menangani berbagai permasalahan sosial yang timbul, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial. Nilai kebersamaan, yang tercermin dari partisipasi setiap warga dalam berbagai kegiatan gotong royong sebagai wujud keswadayaan masyarakat setempat.

**Rekomendasi:** Keragaman keswadayaan masyarakat yang dilaksanakan dalam berbagai bentuk gotong royong di Desa Sukarena pantas terus dilestarikan dan didayagunakan sebagai wahana meningkatkan kesejahteraan warga terutama bagi mereka yang kurang beruntung. Berkait dengan upaya tersebut, Kementerian Sosial cq Direktorat Pemberdayaan Sosial hendaknya merumuskan kebijakan yang pada dasarnya merupakan upaya memberi kemandirian warga masyarakat di perdesaan. Program yang dapat dilaksanakan : pertama, penguatan guna memupuk dan meningkatkan sistem keswadayaan masyarakat perdesaan yang berbasis lokalitas. Kedua, meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan dengan mendayagunakan sumber dan potensi keswadayaan yang telah mentradisi di daerah perdesaan.

## Pustaka Acuan

- Ade Chandra, dkk. (2005). *Manifesto Pembaharuan Desa*. Yogyakarta; APMD Press.
- Andayani Listyawati, dkk. (2015). *Pengembangan Sistem Penguatan Nilai Kesetiakawanan Sosial*. Yogyakarta. B2P3KS Press.
- Bambang Suwondo.(1996). *Sistem Gotong Royong dalam Masyarakat Perdesaan Daerah Istimewa Yogyakarta*, Jakarta, Depdikbud.
- Dawam Raharjo. (1992). *Keswadayaan dan Pembangunan Sosial Ekonomi dalam Pengembangan Swadaya Nasional*. Yogyakarta: PPK Universitas Gajah Mada.
- Galba. (2009). *Modal Sosial: Gotong Royong pada Komunitas Orang Samin di Kabupaten Blora Jawa Tengah*. Yogyakarta : Prapanca.
- (2011). *Gotong Royong sebagai Wahana Budaya Pendidikan : Kasus Perehaban Mushola Masyarakat Dusun Klayu*. Jantra Vol VI No. 12 Desember 2011. Yogyakarta: Balai pelestarian Sejarah dan Nilai Tradisional, Yogyakarta : Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata.
- Istiana Hermawati. (2004). *Pengkajian Keswadayaan Masyarakat Desa dalam Pemberdayaan Sumber Kesejahteraan Sosial*. Yogyakarta : B2P3KS.

- Rudito. (2009). *Proposal Sistem Gotong Royong dan Diskusi Pembuatan Proposal Gotong Royong*. Jakarta, 17-18 Mei 2009.
- Sartono Kartodirdjo. (1988). *Kedudukan dan Peranan Sistem Gotong Royong dalam Perkembangan Masyarakat Indonesia*. Yogyakarta : Lembaga Studi Pedesaan dan Kawasan UGM.
- Sumintarsih. (2011). *Identifikasi Organisasi Sosial : Gotong Royong di Kabupaten Jember, Jawa Timur*. Jakarta : Direktorat Tradisi, Direktorat Jendral Nilai Budaya, Seni, dan Film, Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata.
- Suprapto. (2007). *Sosiologi Antropologi*. Jakarta : Arniko.
- Tashadi, dkk. (2002). *Sistem Gotong Royong dalam Masyarakat Pedesaan Daerah Istimewa Yogyakarta*.
- Jakarta: Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Kebudayaan Daerah. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Wardoyo, dkk. (2003). *Sistem Gotong Royong dalam Masyarakat Pedesaan Daerah Kalimantan Barat*. Jakarta : Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Kebudayaan Daerah. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Warto. (2008). *Menguak Kesalehan Sosial dalam Penanggulangan Korban Gempa di Bantul*. Yogyakarta: B2P3KS Press.
- Undang-Undang No 12 Tahun 2008 tentang *Pemerintah Daerah*. Jakarta: Kemenkumham.

## Kebiasaan Mendongeng Orangtua dan Perilaku Negatif pada Anak Usia Prasekolah

### *Parents Telling Tale Behavior and Children Negative Behavior*

**Sri Yuni Murti Widayanti**

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

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

Email :yunimurti@rocketmail.com. Diterima, diperbaiki, disetujui.

#### ***Abstract***

*The research was meant to know the relation between parents telling tale behavior and children's negative behavior on preschool children. The research took place in Yogyakarta Special Territory. Research subjects were chosen purposively, with category parents having preschool children (<5 years), and parents having telling tale behaviors to their children. Data analyses used product moment program by Sutrisno Hadi results  $r_{xy}$  value 0,487 with  $p$  value 0,018 and determinant co-efficient 0,229. The result could be meant that the parents telling tale behavior contribution toward their preschool children negative behavior was very meaningful. That meant, children negative behavior could be prevented by parent telling tale behavior from parents to children. Based on the research, recommended to the Ministry of Social Affairs, via Children Social Welfare Directorate, to enhance family empowerment program (through parents telling tale behavior) to build their children as potential next generation to be wise and qualified human resources and having good moral wisdom.*

**Keywords:** *telling tale behavior; negative behavior; preschool children.*

#### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan mengetahui hubungan kebiasaan mendongeng orangtua dengan perilaku negatif pada anak usia prasekolah. Lokasi penelitian dilakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta, penentuan subjek yang ditentukan secara *purposive* dengan kriteria orangtua yang mempunyai anak berusia prasekolah (< 5 tahun), dan orangtua yang mempunyai kebiasaan mendongeng kepada anaknya. Teknik pengumpulan data melalui penyebaran kuesioner pada 30 keluarga, objek penelitian adalah kebiasaan mendongeng orangtua dan perilaku negatif anak prasekolah. Penghitungan menggunakan program *product moment* dari SPS Sutrisnohadi dengan hasil nilai  $r_{xy}$  0,487 dengan  $p$  0,018 dan koefisien determinasi 0,299. Hasil tersebut dapat dimaknai bahwa sumbangan kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua terhadap perilaku negatif anak prasekolah cukup berarti. Artinya, anak mempunyai kecenderungan berperilaku negatif dengan kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua dapat mencegah perilaku negatif anak prasekolah. Berdasarkan hasil penelitian, direkomendasikan kepada Kementerian Sosial RI, melalui Direktorat Kesejahteraan Anak, untuk meningkatkan program penguatan keluarga (peran orangtua melalui kebiasaan mendongeng) dalam rangka membentuk anak sebagai potensi generasi mendatang dapat menjadi sumber daya manusia yang cerdas dan berkualitas serta mempunyai kecerdasan moral yang baik.

**Kata Kunci:** mendongeng; perilaku negatif; anak prasekolah

#### **A. Pendahuluan**

Anak usia pra sekolah sebagai individu yang baru mulai mengenal lingkungannya, anak belum tahu hal yang baik dan buruk, yang boleh dan tidak dilakukan, artinya anak belum memahami tata krama, sopan santun, aturan, norma, etika dan berbagai hal yang terkait dengan kehidupan

bermasyarakat. Usia pra sekolah merupakan masa bagi seorang anak untuk belajar berkomunikasi dengan orang lain serta memahaminya. Oleh karena itu, seorang anak perlu dibimbing dan diberi stimulasi agar mampu memahami berbagai hal tentang kehidupan bermasyarakat. Borba (Latifah Nur Ahyani, 2010) merumuskan,

bahwa kecerdasan moral yaitu memahami kebenaran dari kesalahan, artinya memiliki keyakinan etika yang kuat dan bertindak berdasarkan keyakinan tersebut, sehingga orang bersikap benar dan terhormat. Kecerdasan ini mencakup karakter, seperti kemampuan memahami penderitaan orang lain, menghargai perbedaan orang lain, empati, menolong sesama, memperjuangkan keadilan dan menunjukkan kasih sayang. Lebih lanjut Borba menyatakan, bahwa kecerdasan moral terbangun dari tujuh kebajikan, yaitu empati, nurani, respek, kontrol diri, baik budi, toleransi dan adil. Kebajikan ini akan melindungi agar tetap berada di jalan yang benar, selalu bermoral dalam bertindak dan terhindar dari perilaku yang negatif. Menurut Staub (Triesna S.H, 2006), perilaku prososial adalah yang ditujukan kepada orang lain dan memberi akibat positif kepada orang yang menerima perbuatan itu. Eisenberg dan Mussen (dalam Triesna S.H, 2006), bahwa perilaku prososial adalah yang dilakukan secara sukarela, berinteraksi untuk membantu atau memberi manfaat bagi orang lain, berupa menolong (*helping*), menjaga kesejahteraan orang lain (*caring*), berbagi (*sharing*), membuat orang lain merasa nyaman (*comforting others*) atau berbuat baik terhadap orang lain (*generosity*). Perilaku prososial berperan penting dalam kehidupan bermasyarakat yang memiliki kepedulian terhadap sesama, saling menghormati, menghargai, menyayangi dan tolong menolong.

Perilaku prososial tidak begitu saja muncul pada diri seseorang, tetapi melalui proses pembelajaran, penanaman nilai moral pada anak diharapkan mampu meningkatkan perilaku prososial seseorang. Menurut Johnson dan Medinnus (1974), bahwa tahun-tahun prasekolah merupakan tahap yang penting dalam perkembangan anak, karena pada saat inilah struktur dasar tingkah laku anak terbentuk. Oleh karena itu, masa prasekolah adalah masa yang dirasa tepat untuk mulai mengajarkan anak tentang perilaku prososial. Menurut peneliti anak prasekolah akan berkurang perilaku agresifnya jika diajarkan peduli terhadap sesama (Trimansyah, B. 1999).

Anak mempelajari perilaku prososial melalui berbagai cara. Salah satunya belajar dengan mengamati lingkungan sekitarnya dan kemudian menirukannya. Seorang anak adalah pengamat yang baik, sehingga ketika lingkungan memberikan model, anak akan mengikutinya. Keluarga sebagai pusat pendidikan yang pertama bagi anak diharapkan mampu menjadi model atau contoh yang baik bagi anak. Media yang digunakan anak untuk mengenal perilaku prososial dapat bermacam-macam. Salah satunya melalui kegiatan mendongeng, dapat menanamkan nilai-nilai moral, etika dan sikap pada anak. Hurlock (1990), pada masa prasekolah terdapat perluasan keingintahuan intelektual, anak akan sering bertanya berbagai hal, sehingga terjadi proses dialogis antara anak dan orang dewasa, dalam hal ini bisa orangtua bisa guru atau orang dewasa. Hurlock (1990) mengemukakan anak dapat belajar menyesuaikan diri dengan harapan sosial, sehingga sangat tergantung dari kesempatan sosialisasi dengan teman sebaya, kemampuan berkomunikasi agar dimengerti orang lain, motivasi untuk melakukan tergantung dari kepuasan yang diperoleh dari aktivitas sosialnya dan bimbingan belajar dari orang yang dewasa.

Bimbingan ini dapat diperoleh salah satunya dengan mendongeng, transfer nilai sosial dan moral melalui dongeng ini dilakukan tanpa kesan menggurui, sehingga penanaman sikap terjadi dalam situasi yang menyenangkan bagi anak. Bunanta (2005), mengemukakan bahwa dongeng mempunyai kekuatan dalam membangun imajinasi anak, menanamkan (transformasi) nilai dan etika, bahkan menanamkan empati dan rasa kesetiakawanan pada sesama. Menurut Nina (2005), bahwa dongeng juga bermanfaat untuk menstransfer nilai dan etika secara halus kepada anak. Melalui dongeng yang didengarnya, akan tertanam sikap mental yang bersemangat dan tanggungjawab pada diri anak. Pesan moral dan ajaran budi pekerti dalam dongeng memberi keteladanan dan panutan bagi anak untuk membimbing perilaku ke arah yang lebih baik.

Berdasarkan uraian diatas, maka penelitian kebiasaan mendongeng orangtua dan perilaku

negatif anak usia prasekolah dilakukan, dengan rumusan masalah apakah ada hubungan kebiasaan mendongeng orangtua dengan perilaku negatif anak usia pra sekolah? Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hubungan kebiasaan mendongeng orangtua dengan perilaku negatif anak usia prasekolah. Manfaat penelitian ini dapat memberikan masukan bagi Kementerian Sosial RI melalui Direktorat Kesejahteraan Anak untuk meningkatkan program-programnya dalam rangka agar anak sebagai potensi generasi mendatang dapat menjadi sumber daya manusia yang cerdas dan berkualitas serta mempunyai kecerdasan moral yang baik.

### **B. Penggunaan Metode Penelitian**

Variabel dalam penelitian ini ada dua kelompok yaitu variabel bebas (x) yaitu kebiasaan mendongeng orangtua dan variabel taut (y) yaitu perilaku negatif anak prasekolah. Definisi variabel x (kebiasaan mendongeng orangtua ) adalah (1) Lamanya mendongeng dalam sehari (2) Minat anak pada jenis dongeng (3) Sikap anak terhadap aktivitas mendongeng (4) Identifikasi anak terhadap yang ada di dongeng. Variabel y (perilaku negatif) adalah tingkah laku yang tidak baik/negatif yang berbentuk verbal, fisik yang dilaksanakan secara aktif atau pasif, langsung atau tidak langsung yang ditujukan pada orang lain.

Lokasi penelitian dilakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta, cara penentuan subjek penelitian secara *purposive* dengan alasan orangtua yang mempunyai anak berusia prasekolah (< 5 tahun), dan orangtua yang melakukan aktivitas mendongeng di rumah. Berdasarkan hal tersebut, ditentukan 30 responden. Teknik pengumpulan data yang dipergunakan adalah kuesioner yang didistribusikan pada orangtua, sedangkan objek penelitiannya adalah kebiasaan mendongeng orangtua dan perilaku negatif anak prasekolah. Teknik analisis data digunakan analisis *product moment*, perilaku negatif anak usia prasekolah. Untuk memudahkan penghitungan, digunakan bantuan program *product moment* dari SPS Sutrisnohadi.

### **C. Kebiasaan Mendongeng dan Perilaku Negatif anak**

Berdasarkan analisis statististik program *product moment* (SPS Sutrisnohadi, 2000), hasil nilai  $r_{xy}$  0,487 dengan  $p = 0,018$  dan koefisien determinasi 0,299. Hasil tersebut dapat disimpulkan bahwa sumbangan kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua terhadap perilaku negatif anak prasekolah adalah 29,9 persen. Artinya, dengan kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua dapat mencegah perilaku negatif anak prasekolah sebesar 70,1 persen.

Hasil analisis data di atas dapat dijelaskan dengan dukungan data yang ditemukan di lapangan, bahwa kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua melalui lamanya aktivitas mendongeng, minat anak pada jenis dongeng, identifikasi anak terhadap yang ada di dongeng dan sikap anak terhadap aktivitas mendongeng, dapat dijelaskan dalam tabel 1.

Pada tabel 1 menunjukkan bahwa aktivitas mendongeng yang dilakukan orangtua kepada anak usia prasekolah khususnya lamanya aktivitas mendongeng, dari 30 responden (orangtua), mengatakan < 0,5 jam ada 5 orang (16,67 persen), sedangkan yang mengatakan  $\geq 0,5$  jam – 1 jam waktu mendongengnya, 15 orang (50 persen) dan yang mengatakan waktu mendongengnya  $\geq 1$  jam, 10 orang (33,33 persen). Data tersebut dapat dimaknai bahwa usia anak prasekolah sangat efektif dalam memasukkan pemahaman, pengetahuan baik tentang nilai-nilai moral maupun etika melalui aktivitas mendongeng (Hurlock, 1990). Dalam penelitiannya Lefkowitz dkk (dalam Sumardi,dkk,1998) menemukan bahwa kebiasaan menonton film keras akan mendukung tingkah laku agresif pada anak. Kaitan dengan data yang ditemukan dalam penelitian ini, bahwa kebiasaan orangtua mendongeng bermanfaat walaupun minimal setengah jam dalam sehari sampai dengan lebih dari satu jam, dapat mencegah anak prasekolah berperilaku negatif.

Aktivitas mendongeng yang dilakukan orangtua kepada anak usia prasekolah khususnya pada waktu luang banyak diisi kegiatan mendongeng,

Tabel 1  
Distribusi Frekuensi Aktivitas Mendongeng Orangtua

No	Aktivitas mendongeng orangtua	f	%
1	Lamanya Mendongeng		
	a. < 0,5 jam	5	16,67
	b. $\geq 0,5$ jam – 1 jam	15	50,00
	c. $\geq 1$ jam	10	33,33
	Jumlah	30	100,00
2	Kegiatan mendongeng orangtua		
	a. Tidak pernah	-	-
	b. Kadang-kadang	10	33,33
	c. Selalu	20	67,67
	Jumlah	30	100
3	Permintaan anak akan dongeng		
	a. Tidak pernah	-	-
	b. Kadang-kadang	5	16,67
	c. Selalu	25	63,33
	Jumlah	30	100,00

Sumber: Jawaban Responden (N=30)

dari 30 responden (orangtua), mengatakan tidak ada seorang responden yang tidak pernah diisi dengan mendongeng, sedangkan yang mengatakan kadang-kadang diisi mendongeng 10 orang (33,33 persen) dan yang mengatakan selalu diisi dengan mendongeng 20 orang (67,67 persen). Data diatas dapat dimaknai bahwa keluarga merupakan tempat berkembang, karena keluarga yang pertama memberi pendidikan pada anak (Monk, dkk 1982). Anak mendapat pengaruh bagi perkembangannya, yang diterima dengan jalan mendengar, meniru, menurut dan mengikuti yang dilakukan keluarga. Sikap dan kebiasaan keluarga akan mempengaruhi anak dalam cara pendekatan anak terhadap lingkungannya. Fungsi orang tua yang berperan dengan baik, pada diri anak akan timbul dan terbentuk sikap yang positif, sebaliknya apabila tidak berperan dengan baik dalam diri anak akan terbentuk perilaku negatif (Simanjuntak, B, 1975). Berkaitan dengan data yang telah ditemukan dalam penelitian ini, kebiasaan orangtua meluangkan waktu kepada anak yang berusia prasekolah dengan kebiasaan mendongeng yang bermanfaat akan dapat mempengaruhi anak mencegah perilaku negatif.

Aktivitas mendongeng yang dilakukan orangtua kepada anak usia prasekolah khususnya tentang permintaan anak didongengkan orangtua, dari 30 responden (orangtua), mengatakan tidak ada yang mengatakan tidak pernah meminta, sedangkan yang mengatakan kadang-kadang meminta mendongengnya, 5 orang (16,67 persen) dan yang mengatakan selalu meminta didongengkan, 25 orang (63,33 persen). Data tersebut dapat dimaknai bahwa kebiasaan yang dilakukan orangtua mendongeng pada anak prasekolah berpengaruh pada peniruan anak seperti anak meminta orangtua untuk melakukan aktivitas mendongeng. Dalam kaitan dengan penelitian ini, bahwa orangtua dapat menciptakan situasi dan kondisi yang mendukung tercapainya perkembangan anak kearah tujuan yang baik dan positif (Watson dan Lowrey dalam Sumardi, dkk, 1998). Perilaku negatif pada anak, yang memiliki latar belakang ekonomi rendah, tidak ada perhatian, tidak ada disiplin, dan kurang komunikasi, cenderung dapat terjadi (Grusec dan Leon, 1980), dengan adanya permintaan anak didongengkan orangtua, dapat mencegah anak prasekolah dari perilaku negatif.

Tabel 2  
Distribusi Frekuensi Minat Anak pada Jenis Dongeng

No	Minat Anak pada Jenis Dongeng	f	%
1	Dongeng tentang tolong menolong		
	a. Tidak suka	-	-
	b. Kadang-kadang suka	6	20,00
	c. Suka	24	80,00
	Jumlah	30	100,00
2	Dongeng tentang kepahlawanan		
	a. Tidak suka	5	16,67
	b. Kadang-kadang suka	9	30,00
	c. Suka	16	53,33
	Jumlah	30	100,00
3	Dongeng tentang nilai-nilai moral		
	a. Tidak suka	3	10,00
	b. Kadang-kadang suka	12	40,00
	c. Suka	15	50,00
	Jumlah	30	100,00

Sumber: Jawaban Responden (N=30)

Pada tabel diatas menunjukkan minat anak pada dongeng yang dilakukan orangtua kepada anak usia prasekolah khususnya jenis dongeng tentang tolong menolong. Tabel tersebut dapat dilihat dari 30 responden (orangtua), yang mengatakan kadang-kadang suka dengan dongeng tentang tolong-menolong 6 orang (20 persen) dan yang mengatakan suka dengan dongeng tolong-menolong 24 orang (80 persen). Data diatas dapat dimaknai menurut prinsip teori belajar instrumental dari Bandura (Edi Koswara, 1988) bahwa tingkah laku termasuk tingkah laku tolong-menolong diberi *reinforcement* (penguatan hadiah), tingkah laku tersebut cenderung diulang pada saat lain. Peranan orang tua sangat penting terutama dalam memberikan dasar fundamental bagi anak tentang nilai hidup yang baik, sehingga dapat tercegah anak mengembangkan perilaku negatif (Retno Indaryati, 1992). Berkaitan dengan data penelitian diatas, apabila perilaku tolong-menolong dalam dongeng mempunyai manfaat bagi orang lain, anak akan meniru tingkah laku tersebut dalam kehidupannya.

Jenis dongeng tentang kepahlawanan yang dilakukan orangtua kepada anak usia prasekolah, dari 30 responden (orangtua), mengatakan tidak

suka 5 orang (16,67 persen) dan yang mengatakan kadang-kadang suka dengan dongeng tersebut 9 orang (30 persen) dan yang mengatakan suka dengan dongeng 16 orang (53,33 persen). Data diatas dapat dimaknai menurut teori belajar observasional (Bandura dalam Edi Koeswara, 1988), bahwa tingkah laku pengamatan terhadap tingkah laku yang ditampilkan oleh individu lain yang menjadi model. Dalam kaitan dengan penelitian ini, bahwa kebiasaan orangtua mendongeng tentang kepahlawanan kepada anak prasekolah dapat mempengaruhi model bagi anak, untuk menjadikan tokoh idolanya seperti kepahlawannya. Kondisi ini tentunya dapat mencegah anak berperilaku negatif.

Jenis dongeng tentang nilai moral yang dilakukan orangtua kepada anak usia prasekolah, dari 30 responden (orangtua), mengatakan tidak suka diisi dengan dongeng nilai moral 3 orang (10 persen), sedangkan yg mengatakan kadang-kadang suka diisi dengan dongeng tentang nilai moral 12 orang (40 persen) dan yang mengatakan suka diisi dengan dongeng tersebut 15 orang (50 persen). Data di atas dapat dimaknai, bahwa individu yang sudah merasa yakin maka akan mempraktekan hasil pengamatannya, apabila

dalam mempraktekan mendapat hadiah/penghargaan/pujian dari orang lain individu semakin mempraktekan hasil pengamatannya tersebut (Bandura dalam Sumardi dkk, 1998). Dalam hal ini dongeng yang memberikan pelajaran seperti

nilai moral, kemudian diyakini anak sebagai hal yang baik karena setiap mempraktekannya, anak mendapat pujian orangtua, hal ini cenderung anak melakukan hal tersebut.

Tabel 3  
Distribusi Frekuensi Identifikasi Anak terhadap Dongeng

		f	%
1	Anak menemukan tokoh idolanya		
	a. Tidak	2	6,66
	b. Kadang-kadang	11	36,67
	c. Menemukan	17	56,67
	Jumlah	30	100,00
2	Anak menyukai tokoh idolanya		
	a. Tidak	3	10,00
	b. Kadang-kadang	10	33,33
	c. Menemukan	17	56,67
	Jumlah	30	100,00
3	Anak ingin menjadi tokoh idolanya		
	a. Tidak	1	3,33
	b. Kadang-kadang	9	30,00
	c. Menemukan	20	66,67
	Jumlah	30	100,00

Sumber: Jawaban Responden (N=30)

Pada tabel di atas identifikasi anak terhadap yang ada dalam dongeng, khususnya anak menemukan tokoh idolanya dalam dongeng. Tabel tersebut dapat dilihat dari 30 responden (orangtua), mengatakan tidak ada tokoh idolanya, 2 orang (6,66 persen), sedangkan yg mengatakan kadang-kadang menemukan tokoh idolanya dalam dongeng, 11 orang (36,67 persen), dan yang mengatakan menemukan tokoh yang ada dalam dongeng, 17 orang (56,67 persen). Data diatas dapat dimaknai menurut Bandura dalam teori belajar observasional (dalam Edi Koeswara, 1988), anak dapat merespons model yang dilihat, didengar dengan baik serta diyakini adalah menyenangkan bagi anak karena adanya hadiah dari orangtua atas apa yang dilakukan anak, maka anak akan cenderung melakukan lagi hal yang diyakini tersebut. Dalam kaitannya dengan penelitian ini, anak merasa yakin bahwa tokoh idolanya dalam dongeng tersebut menghasilkan respons dari orangtuanya yang baik, anak dapat

menemukan tokoh yang ada dalam dongeng tersebut.

Anak menyukai tokoh idolanya dalam dongeng, dari 30 responden (orangtua), mengatakan tidak suka 3 orang (10 persen), sedangkan yang mengatakan kadang-kadang suka kepada tokoh idolanya dalam dongeng, 10 orang (33,33 persen) dan yang mengatakan suka dengan tokoh idolanya dalam dongeng ada sebanyak 17 orang (56,67 persen). Data di atas dapat dimaknai tahapan dari Bandura (Edi Koeswara, 1988) tentang teori belajar, setelah anak menemukan tokoh idolanya, karena semua orang merespons positif/pujian padanya, anak akan menyukai tokoh idolanya dalam hal ini anak akan menyukai tokoh yang berkaitan dengan perilaku tolong-menolong, kepahlawanan dan nilai-nilai moral

Anak ingin menjadi tokoh idolanya dalam dongeng, dari 30 responden (orangtua), mengatakan tidak mau 1 orang (3,33 persen), sedangkan yang mengatakan kadang-kadang ingin

menjadi tokoh idolanya dalam dongeng, 9 orang (30 persen) dan yang mengatakan ingin menjadi tokoh idolanya seperti dalam dongeng, 20 orang (66,67 persen). Data di atas, dapat dimaknai, menurut tahapan teori Bandura (Edi Koeswara, 1988), dalam teori belajarnya adalah setelah anak menyukai tokoh idolanya, anak ingin menjadi tokoh idolanya seperti dalam dongeng, karena

ada penguatan dari orangtua yaitu pujian apabila anak melakukan hal yang dilakukan tokoh dalam dongeng tersebut. Kesimpulannya anak telah melakukan hal-hal yang baik sesuai dengan tokoh-tokoh yang ada dalam dongeng, kondisi ini tentunya dapat mencegah anak dari perilaku negatif.

Tabel 4  
Distribusi Frekuensi Sikap Anak terhadap Aktivitas Mendongeng

No	Sikap Anak terhadap aktivitas mendongeng	f	%
1	Memperhatikan emosi tokoh dalam dongeng		
	a. Tidak	3	10,00
	b. Kadang-kadang	12	40,00
	c. Menemukan	15	50,00
	Jumlah	30	100,00
2	Mempunyai keinginan seperti tokoh dalam dongeng		
	a. Tidak	3	10,00
	b. Kadang-kadang	9	30,00
	c. Menemukan	18	60,00
	Jumlah	30	100,00
3	Mempraktekan atau menirukan tokoh dongeng dalam kehidupan sehari-hari		
	a. Tidak	2	6,67
	b. Kadang-kadang	10	33,33
	c. Menemukan	18	60,00
	Jumlah	30	100,00

Sumber: Jawaban Responden (N=30)

Pada tabel di atas menunjukkan sikap anak terhadap aktivitas mendongeng yang dilakukan orangtua kepada anak pada anak usia prasekolah, khususnya perhatian anak dalam emosi tokoh dalam dongeng. Tabel tersebut dapat dilihat dari 30 responden (orangtua), mengatakan tidak memperhatikan emosionalitas tokoh dalam dongeng, 3 orang (10 persen), sedangkan yang mengatakan kadang-kadang memperhatikan emosi tokoh yang ada dalam dongeng 9 orang (30 persen) dan yang mengatakan memperhatikan emosi tokoh dalam dongeng, 18 orang (60 persen). Data di atas dapat dimaknai, peranan orangtua sangat dibutuhkan jika orangtua terhadap anak tercipta

dalamnya hubungan komunikatif, hangat, penuh rasa cinta dan harmonis, maka dalam diri anak terbentuk rasa aman dan mampu bereksplorasi dengan penuh tanggungjawab terhadap pengetahuan dan penyesuaian norma yang berlaku dalam lingkungannya (Hurlock,1990). Dalam kaitan dengan penelitian ini, orangtua dalam memberi aktivitas mendongeng yang diikuti dengan rasa cinta kasih, komunikatif dan hangat, anak mempunyai respons yaitu adanya perhatian terhadap yang di dongengkan orangtua, terutama emosi tokoh dalam dongeng.

Anak mempunyai keinginan seperti tokoh dalam dongeng, dari 30 responden (orangtua),

mengatakan tidak berkeinginan seperti tokoh dalam dongeng 3 orang (10 persen), yang mengatakan kadang-kadang berkeinginan 9 orang (30 persen) dan yang mengatakan selalu berkeinginan menjadi tokoh dalam dongeng tersebut 18 orang (60 persen). Data tersebut dapat dimaknai bahwa peran orangtua yang dapat memahamkan anak melalui aktivitas mendongeng yang bermanfaat bagi kehidupannya anak dapat ditiru perilakunya sehingga anak mempunyai keinginan seperti tokoh yang ada pada dongeng. Data tersebut diperkuat oleh Bandura dalam teori belajarnya, yaitu modeling memberikan 4 tahapan dalam proses observasi model, antara lain adanya proses perhatian, retensi penyimpanan, reproduksi hasil amatan dan motivasi individu dikeluarkan menjadi hasil amatan yang dapat dilihat dalam peniruan atau mempraktikkan model yang diamatinya (Sumardi dkk, 1998).

Anak mempraktikkan atau menirukan tokoh dongeng dalam kehidupan sehari-hari, dari 30 responden (orangtua), mengatakan tidak mempraktikkan 2 orang (6,67 persen), dan yang mengatakan kadang-kadang mempraktikkan atau menirukan tokoh dongeng dalam kehidupan sehari-hari, 10 orang (33,33 persen) dan yang mengatakan mempraktikkan atau menirukan tokoh dongeng dalam kehidupan sehari-hari, 18 orang (60 persen). Data di atas dapat dimaknai, menurut Hurlock (1990), bahwa keluarga dalam hal ini orangtua mampu menanamkan dasar yang fundamental dari suatu kepribadian yang baik dan bertanggungjawab, hangat, komunikatif, cintakasih, menyenangkan dan penuh pengertian, anak dapat menghadapi pengaruh negatif dari luar rumah, mampu mengembangkan perilakunya kearah positif. Dalam kaitannya dengan data dalam penelitian ini, orangtua yang mampu memberikan stimulus kepada anak melalui aktivitas mendongeng yang bermanfaat, anak akan merespons dengan baik, antara lain anak akan mempraktikkan atau menirukan tokoh dongeng dalam kehidupan sehari-hari atau di lingkungan sekitar anak.

Melihat hasil temuan di lapangan bahwa kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua

kepada anak usia prasekolah mempunyai sumbang terhadap pencegahan timbulnya perilaku negatif dapat dilihat dalam tabel 5.

Tabel 5 menunjukkan kecenderungan perilaku negatif anak prasekolah antara 13,33 sampai dengan 26,67 persen. Tabel sebelumnya membahas tentang kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua kepada anak di usia prasekolah, hasilnya dapat disimpulkan bahwa kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua signifikan antara hubungan kebiasaan mendongeng orangtuanya dengan kecenderungan perilaku negatif anak prasekolah. Dalam hasil analisis *product moment* berikut nilai  $r_{xy}$  sebesar 0,487 dengan  $p$  sebesar 0,018 dan koefisien determinasi sebesar 0,299. Hasil tersebut dapat disimpulkan bahwa sumbang kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua terhadap perilaku negatif anak prasekolah adalah 29,9 %. Artinya dengan kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua dapat mencegah perilaku negatif anak prasekolah. Hasil tersebut didukung data di lapangan yang dapat dijelaskan sebagai berikut.

Anak marah pada orangtua apabila keinginan tidak terpenuhi, dari 30 responden yang mengatakan sering, 5 orang (16,67 persen), yang mengatakan kadang-kadang marah 10 orang (33,33 persen), dan yang mengatakan tidak marah bila keinginan anak tidak terpenuhi 15 orang (50 persen). Data tersebut dapat disimpulkan ada hubungan antara kebiasaan mendongeng orangtua pada anak prasekolah dan perilaku negatif anak yaitu terlihat dapat mencegah terjadinya kemarahan anak pada orangtua apabila keinginan tidak terpenuhi (83,33 persen) dan mempunyai kecenderungan anak sering marah pada orangtuanya apabila keinginannya tidak dipenuhi (16,67 persen). Menurut Hurlock (1990), lingkungan yang merangsang merupakan salah satu pendorong perkembangan kemampuan fisik dan mental yang baik seperti bercakap-cakap, bercerita kepada anak prasekolah mendorong minat tentang yang diceritakan oleh lingkungan (orangtua). Lingkungan yang tidak merangsang menyebabkan perkembangan fisik dan mentalnya.

Tabel 5  
Distribusi Frekuensi Kecenderungan Anak Berperilaku Negatif

No	Kecenderungan perilaku negatif anak prasekolah	Sering		Kadang- kadang		Tidak pernah		Total	
		f	%	f	%	f	%	f	%
1	Anak marah pada orangtua bila keinginan tidak terpenuhi	5	16,67	10	33,33	15	50	30	100
2	Anak suka memukuli orangtua tanpa sebab	4	13,33	7	23,33	19	63,34	30	100
3	Anak suka berantem dengan teman temannya	3	10	6	20	21	70	30	100
4	Anak suka berbohong	4	13,33	3	10	23	76,67	30	100
5	Anak suka membagi makanan pada temannya	15	50	9	30	6	20	30	100
6	Anak membantu orangtuanya	10	33,33	12	40	8	26,67	30	100
7	Anak meminjamkan mainan pada temannya	12	40	9	30	9	30	30	100
8	Anak malas bila disuruh belajar	6	20	6	20	18	60	30	100
9	Anak berani pada orangtuanya	4	13,33	6	20	20	66,67	30	100

Sumber: Jawaban Responden (N=30)

Anak suka memukuli orangtua tanpa sebab, dari 30 responden yang mengatakan sering, 4 orang (13,33 persen), yang mengatakan kadang-kadang suka memukul 7 orang (23,33 persen), dan yang mengatakan tidak pernah memukuli 19 orang (63,33 persen). Data tersebut dapat dimaknai ada hubungan antara kebiasaan mendongeng orangtua pada anak prasekolah dan perilaku negatif anak yaitu terlihat dapat mencegah anak suka memukuli orangtua tanpa sebab (86,67 persen) dan mempunyai kecenderungan anak sering memukuli orangtua tanpa sebab (13,33 persen). Dengan mendongeng, anak lebih dapat memahami yang harus diajarkan orangtua dan diterapkan di lingkungannya. Seperti Hurlock (1990), mengatakan bahwa lingkungan yang membatasi kesempatan belajar, anak tidak mampu mencapai potensi yang diwariskan.

Anak suka berantem dengan teman-temannya, dari 30 responden yang mengatakan sering

berantem dengan teman-temannya, ada sebanyak 3 orang (10 persen), yang mengatakan kadang-kadang berantem, 6 orang (20 persen), dan yang mengatakan tidak pernah berantem, 21 orang (70 persen). Data tersebut dapat disimpulkan ada hubungan antara kebiasaan mendongeng orangtua pada anak prasekolah dan perilaku negatif anak yaitu dapat mencegah terlihat anak sering berantem dengan temannya (90 persen) dan mempunyai kecenderungan anak sering berantem dengan temannya (10 persen). Menurut Glavin, J.P. (Hurlock,1990) bahwa belajar berperilaku dengan cara yang disetujui masyarakat merupakan proses yang panjang dan lama yang terus berlanjut hingga masa remaja. Misalnya anak sebelum masuk sekolah mereka diharapkan telah mampu membedakan yang benar dan salah dalam situasi sederhana. Oleh karena itu, peran orangtua dalam membimbing anak, terutama dalam perkembangan moral, sangat penting.

Anak suka berbohong, dari 30 responden yang mengatakan sering, 4 orang (13,33 persen), yang mengatakan kadang-kadang berbohong 3 orang (10 persen), dan yang mengatakan tidak pernah berbohong 23 orang (76,67 persen). Data tersebut dapat disimpulkan ada hubungan antara kebiasaan mendongeng orangtua pada anak prasekolah dan perilaku negatif yaitu terlihat dapat mencegah anak sering berbohong (86,67 persen) dan mempunyai kecenderungan sering berbohong (13,33 persen). Dalam mempelajari sikap moral, terdapat empat pokok utama yaitu mempelajari apa yang diharapkan oleh kelompok sosial, mengembangkan, mempunyai kesempatan dan berperan sesuai apa yang diharapkan kelompok sosial, lingkungan, orangtua (Dermer dan Thiel, 1975). Apabila dikaitkan dengan data di lapangan kebiasaan mendongeng yang dilakukan kepada anak usia prasekolah melalui dongeng yang mendidik anak, sekaligus orangtua berharap anak mempunyai pemahaman yang baik tentang dongengannya dan pada akhirnya anak dapat mengembangkan, ada kesempatan mengembangkan, anak berperan sesuai yang diharapkan orangtua dan lingkungannya.

Anak suka membagi makanan pada temannya, dari 30 responden yang mengatakan sering, 15 orang (50 persen), yang mengatakan kadang-kadang suka membagi 9 orang (30 persen), dan yang mengatakan tidak pernah membagi makanan, 6 orang (20 persen). Data tersebut dapat disimpulkan, ada hubungan antara kebiasaan mendongeng orangtua pada anak prasekolah dan perilaku negatif anak yaitu terlihat dapat mencegah anak tidak pernah membagi makanan dengan temannya (80 persen) dan mempunyai kecenderungan tidak pernah membagi makanan dengan temannya (20 persen). Gluecks (Hurlock, 1990) dalam penelitiannya menemukan adanya hubungan yang erat antara kenakalan anak/remaja dan lingkungannya terutama keluarga (orangtua), karena anak sudah dapat teridentifikasi menjadi nakal adalah di usia 2 – 3 tahun. Dalam kaitan dengan penelitian ini, anak usia prasekolah sudah dapat teridentifikasi mempunyai kecenderungan perilaku negatif, seperti anak tidak pernah

membagi makanan pada temannya. Aktivitas mendongeng mampu mencegah perilaku tersebut sebesar 80 persen.

Anak membantu orangtuanya, dari 30 responden yang mengatakan sering membantu, 10 orang (33,33 persen), yang mengatakan kadang-kadang membantu orangtuanya ada sebanyak 12 orang (40 persen), dan yang mengatakan tidak pernah membantu orangtua 8 orang (26,67 persen). Data tersebut dapat disimpulkan, ada hubungan antara kebiasaan mendongeng orangtua pada anak prasekolah dan perilaku negatif anak, yaitu terlihat dapat mencegah anak tidak pernah membantu orangtuanya (73,33 persen) dan mempunyai kecenderungan tidak pernah membantu orangtua (26,67 persen). Dalam penelitian Wexler, Yarrow dan King (Triesna Siswiana Hikmawati, 2006) menemukan, bahwa anak mampu menunjukkan perhatian terhadap orangtuanya, yaitu anak memberi pelukan ketika ayahnya sakit seperti perhatian dan menawarkan bantuan. Dalam kaitan dengan penelitian ini, anak dapat memperlihatkan perhatian melalui membantu orangtuanya. Oleh karena itu penanaman perilaku yang baik pada anak sejak dulu (prasekolah) dalam hal ini melalui media mendongeng, dapat mencegah anak berperilaku negatif.

Anak meminjamkan mainan pada temannya, dari 30 responden yang mengatakan sering meminjamkan, 12 orang (40 persen), yang mengatakan kadang-kadang meminjamkan 9 orang (30 persen), dan yang mengatakan tidak pernah meminjamkan 9 orang (30 persen). Data tersebut dapat disimpulkan, ada hubungan antara kebiasaan mendongeng orangtua pada anak prasekolah dan perilaku negatif anak, yaitu terlihat dapat mencegah anak tidak pernah meminjamkan mainan pada temannya (70 persen) dan mempunyai kecenderungan anak tidak pernah meminjamkan mainan pada temannya (30 persen). Menurut Johson dan Medinnus (1974), bahwa tahun-tahun prasekolah merupakan tahap yang penting dalam perkembangan anak, karena pada saat tersebut struktur dasar tingkah laku anak terbentuk.

Anak malas apabila disuruh belajar, dari 30 responden yang mengatakan sering malas, 6 orang (20 persen), yang mengatakan kadang-kadang malas, 6 orang (20 persen), dan yang mengatakan tidak malas 18 orang (60 persen). Data tersebut dapat disimpulkan, ada hubungan antara kebiasaan mendongeng orangtua pada anak prasekolah dan perilaku negatif anak yaitu terlihat dapat mencegah anak sering malas belajar (80 persen) dan mempunyai kecenderungan anak sering malas apabila disuruh belajar (20 persen). Menurut Staub (dalam Triesna Siswiana Hikmayantie, 2006), bahwa perilaku yang baik (prososial) tidak begitu saja muncul pada diri seseorang, semuanya melalui pembelajaran. Dalam kaitannya dengan penelitian ini, bahwa perilaku yang baik (prososial) harus diberikan sedini mungkin (usia prasekolah) dan diharapkan mampu meningkatkan perilaku seorang anak.

Anak berani pada orangtuanya, dari 30 responden yang mengatakan sering berani, 4 orang (13,33 persen), yang mengatakan kadang-kadang

berani pada orangtua, 6 orang (20 persen), dan yang mengatakan tidak pernah berani pada orangtua, 20 orang (66,67 persen). Data tersebut dapat disimpulkan, ada hubungan antara kebiasaan mendongeng orangtua pada anak prasekolah dan perilaku negatif anak, yaitu terlihat dapat mencegah anak sering berani pada orangtua (86,67 persen) dan mempunyai kecenderungan anak sering berani pada orangtuanya (13,33 persen). Perilaku prososial berperan sangat penting dalam kehidupan bermasyarakat. Apabila cara penanaman kepada anak dari orangtua dapat diterima dengan baik, anak memiliki kepedulian terhadap sesama, saling menghormati, menyayangi dan tolong menolong (Triesna Siswiana Hikmayantie, 2006).

Berdasarkan temuan hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan bahwa ada hubungan antara kebiasaan mendongeng orangtua dan perilaku negatif anak. Untuk lebih jelasnya dari 30 responden, tampak hubungan tersebut dalam tabel 6.

**Tabel 6**  
**Kebiasaan Mendongeng dengan Perilaku Negatif**

No	Kebiasaan Mendongeng orangtua	Perilaku Negatif Anak
1	Lamanya aktivitas mendongeng >0,5 jam (25 orang/83,33 persen)	Anak marah pada orangtua, apabila tidak dipenuhi keinginannya (5orang/16,67 persen)
2	Waktu luang anak selalu diisi kegiatan mendongeng (20 orang/67,67 persen)	Anak suka memukul orangtua tanpa sebab (4 orang/13,33 persen)
3	Permintaan anak untuk selalu didongengkan (25 orang/63,33 persen)	Anak suka berkelahi dengan temannya (3 orang/10 persen)
4	Anak suka didongengkan tentang tolong-menolong (24 orang/80 persen)	Anak suka berbohong (4 orang/ 13,33 persen)
5	Anak suka didongengkan tentang kepahlawanan (16 orang/53 persen)	Anak tidak suka berbagi makanan dengan teman (6 orang/20 persen)
6	Anak suka didongengkan tentang nilai moral (15 orang/50 persen)	Anak tidak pernah membantu orangtua (8 orang/26,67 persen)
7	Anak menemukan tokoh dalam dongeng (17 orang/56,67 persen)	Anak tidak pernah meminjamkan mainan kepada temannya (9orang/ 30 persen)
8	Anak menyukai tokoh idolanya (17 orang/56,67 persen)	Anak malas belajar (6 orang /20 persen)
9	Anak ingin menjadi tokoh idola yang ada dalam dongeng (20 orang/66,67 persen)	Anak berani kepada orangtua (4 orang/13,33 persen)

Sumber: Jawaban Responden (N=30)

## D. Penutup

Berdasarkan temuan hasil penelitian di atas dapat disimpulkan bahwa aktivitas mendongeng yang dilakukan orangtua pada anak di usia prasekolah sangat berperan dalam mencegah kecenderungan timbulnya perilaku negatif pada anak. Sumbangan kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua terhadap perilaku negatif anak prasekolah besar pengaruhnya. Artinya, anak yang mempunyai kecenderungan berperilaku negatif dan dengan kebiasaan mendongeng yang dilakukan orangtua dapat mencegah perilaku negatif anak prasekolah. Berdasarkan hasil temuan tersebut, direkomendasikan kepada Kementerian Sosial RI melalui Direktorat Kesejahteraan Anak untuk meningkatkan program-programnya, khususnya dalam meningkatkan keterampilan orangtua mendongeng dalam rangka membentuk anak sebagai potensi generasi mendatang agar dapat menjadi sumber daya manusia yang cerdas dan berkualitas serta mempunyai kecerdasan moral yang baik. Untuk orangtua agar tetap melakukan aktivitas mendongeng mengingat peran aktivitas mendongeng ini sangat efektif dapat mencegah anak prasekolah tidak melakukan perilaku negatif.

## Pustaka Acuan

- Bunanta. (2005). *Tanamkan Nilai Kepada Anak Lewat Dongeng*. [Http://www.Kompas.co.id](http://www.Kompas.co.id).
- Dermer, M., dan D.C. Thiel. (1975). *When Beauty May Fail*. Journal of Personality and Social Psychology. 31,1168-1176.

- Edi Koeswara. (1988). *Agresi Manusia*. Bandung: Eresco.
- Grusec, J.E. dan Leon, K (1980). *Direction Effect in Socialization: A Comparation of the Parent's versus the Child's Behaviour as Determinants of Techniques*. Jurnal of Developmental Psychology.
- Hurlock, E.B. (1990). *Perkembangan Anak*. Jakarta: Erlangga.
- Ikawati dan Ahmad Purnama. (1998). *Perbedaan Sikap Orangtua Terhadap Tingkahlaku Agresif Pada Kelompok Remaja Narkoba dan Kelompok Remaja Bukan Narkoba*. Yogyakarta: B2P3KS.
- Johson, R.C. and Medinnus, G. R. (1974). *Child Psychology: Behavior and Development*. Canada: John Willey and Sons. Inc.
- Latifah Nur Ahyani. (2010). *Metode Mendongeng Dalam Meningkatkan Kecerdasan Moral Anak Usia Prasekolah*. Yogyakarta: Program Magister Sarjana Psikologi UGM.
- Monk, F.J. Knoers, AMP dan Haditono Siti Rahayu. (1992). *Psikologi Perkembangan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Nina. (2005). *Gaya Asuh dan Empati pada Anak*. [Http://www.balita-anda.indoglobal.com](http://www.balita-anda.indoglobal.com).
- Retno Indaryati (1992). *Hubungan Suasana Rumah dengan Perilaku Negatif Remaja di Sekolah*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM.
- Simanjuntak, B (1975). *Latar Belakang Kenakalan Anak*. Bandung: Alumni.
- Sumardi, dkk. (1998). *Perbedaan Pengaruh Anak dan Remaja Menonton Film Keras di Media Televisi terhadap Kenakalan*. Yogyakarta: B2P3KS.
- Triesna, S.H. (2006). *Hubungan Antara Aktivitas Mendongeng dengan Perilaku Prososial Anak Usia Prasekolah*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM.
- Trimansyah, B. (1999). *Fenomena Instrinsik Cerita Anak Indonesia Kontemporer*. Bandung: Penerbit Nuansa.

## **Ucapan Terima Kasih**

Dalam Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial (JPKS) Volume 15 Nomor 3 September 2016, *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., B.SW., Ph. D. (Kesejahteraan Sosial, UIN Sunan Kalijaga)
3. Dr. Harmona Daulay, S.Sos., M.Si. (Sosiologi, USU)
4. Drs. Doddy Sumbodo 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**