

MASALAH KESEJAHTERAAN SOSIAL DAN PEKERJAAN SOSIAL DI INDONESIA: KECENDERUNGAN DAN ISU (*Social Welfare Problems and Social Work in Indonesia: Trends and Issues*)

Edi SUHARTO

Abstract. The argument that social work is a human profession dealing with social problems is several hundred years old. However, as social work in Indonesia is still searching for its original identity, they discuss whether social work should focus on a narrow or broader scope of social problems has been a hotly debated, perhaps since the profession born in the country more than four decades ago. This paper takes the position that social workers should be able to respond to social problems. However, in order to have a clear demarcation of professional intervention, social workers in Indonesia need to focus their expertise on dealing with social problems in narrow sense, or in what this paper calls 'social welfare problems'. This paper then goes on to highlight the 'big four' problems, such as poverty and destitution, disability neglect, and inadequate housing and discuss the implication for social work education. By knowing the nature of social welfare problems to be addressed, it is argued that social workers competencies can be identified and curriculum contents for social work education can be developed.

Key words: Social work, Social welfare policy, Disadvantage trough

1. PENDAHULUAN

Salah satu pendekatan untuk merancang dan mengembangkan kurikulum pekerjaan sosial adalah dengan mengenali fokus masalah yang akan ditangani oleh profesi tersebut. Makalah ini pada intinya dua tema utama, yaitu gambaran mengenai masalah kesejahteraan sosial dan implikasinya terhadap pendidikan pekerjaan sosial di Indonesia. Masalah kesejahteraan yang dibahas difokuskan pada masalah yang terkait dengan kemiskinan, yaitu kefakirmiskinan, kecacatan, ketelantaran dan

ketidaklayakan tempat tinggal (hunian). Sekedar melengkapi diskusi mengenai pendidikan pekerjaan sosial, makalah ini juga memuat kotak (*box*) mengenai pendidikan pekerjaan sosial di Kanada berdasarkan analisis SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*). Pada bagian akhir, makalah ini mengajukan sebuah gagasan sederhana mengenai 'Kurikulum Berbasis Kompetensi dan Komitmen' (KBKK) yang kiranya dapat dikembangkan bagi kurikulum pekerjaan sosial.

2. MASALAH KESEJAHTERAAN SOSIAL

Beragam literatur pekerjaan sosial kerap kali menggunakan istilah 'masalah sosial' dan 'masalah kesejahteraan sosial' sebagai dua konsep yang identik dan dapat dipertukarkan (lihat misalnya Chambers, 2000). Ini persis seperti istilah 'kebijakan sosial' (*social policy*) yang senantiasa dirujuk dengan kebijakan kesejahteraan sosial (*social welfare policy*) (Huttman, 1982; Gilbert dan Specht, 1986; Spicker, 1995; Hill, 1996)

2.1. Fokus

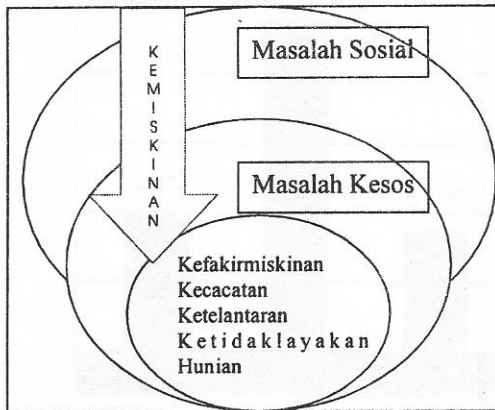
Dalam konteks ke-Indonesiaan, istilah 'masalah sosial' dan 'masalah kesejahteraan sosial' tampaknya (atau terpaksa) perlu sedikit dibedakan karena dua alasan. *Pertama*, dalam ranah pembangunan di Tanah Air dikenal istilah pembangunan sosial dan pembangunan kesejahteraan sosial. Apakah pekerjaan sosial sebaiknya lebih berkiprah dalam pembangunan sosial atau kesejahteraan sosial adalah isu yang senantiasa hangat dan belum 'terpecahkan'.

Kedua, dalam benak publik istilah kesejahteraan sosial seringkali hanya diartikan sebagai 'kondisi kehidupan' (*well-being*) dan sangat jarang yang mengartikannya sebagai 'arena' atau 'aktivitas' pekerjaan sosial. Karenanya, pembangunan kesejahteraan sosial masih sering dianggap sebagai 'kegiatan coca-cola', yaitu: kegiatan apa saja yang dapat dilakukan dimana saja, kapan saja, dan oleh siapa saja. Dan bahkan kini ada pendapat yang menyatakan bahwa jurusan kesejahteraan sosial adalah 'pabrik' ilmuwan atau praktisi sosial; dan

bukan penghasil pekerja sosial yang dikenal dalam dunia internasional sebagai 'social worker' itu.

Makalah ini berargumen bahwa masalah sosial dapat dibedakan dengan masalah kesejahteraan sosial. Masalah kesejahteraan sosial merupakan bagian dari masalah sosial. Sebagai ilustrasi, kemiskinan merupakan masalah utama yang terbentang dalam domain masalah sosial dan masalah kesejahteraan sosial. Namun secara khusus, masalah kemiskinan menyentuh dimensi kesejahteraan sosial, seperti fakir miskin, orang dengan kecacatan (ODK), anak dan lansia terlantar, dan rumah tidak layak huni. Populasi yang mengalami problema ini dikenal dengan istilah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) atau Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) (Gambar 1).

Sejalan dengan ide tersebut, maka respon terhadap masalah tersebut juga dapat dibedakan, meskipun sangat bersinggungan. Penanganan masalah sosial dilakukan melalui strategi pembangunan sosial. Sedangkan pembangunan kesejahteraan sosial sejatinya lebih difokuskan pada penanganan masalah kesejahteraan sosial. Peran yang dimainkan berbagai profesi juga tentunya akan berlainan. Gambar 2 memperlihatkan bahwa peran pekerja sosial lebih dominan dalam pembangunan kesejahteraan sosial. Sedangkan profesi lainnya, peranan dominannya adalah dalam domain khasnya masing-masing. Misalnya, guru dalam domain pendidikan dan dokter dalam bidang kesehatan.



Gambar 1 : Masalah Kesejahteraan Sosial

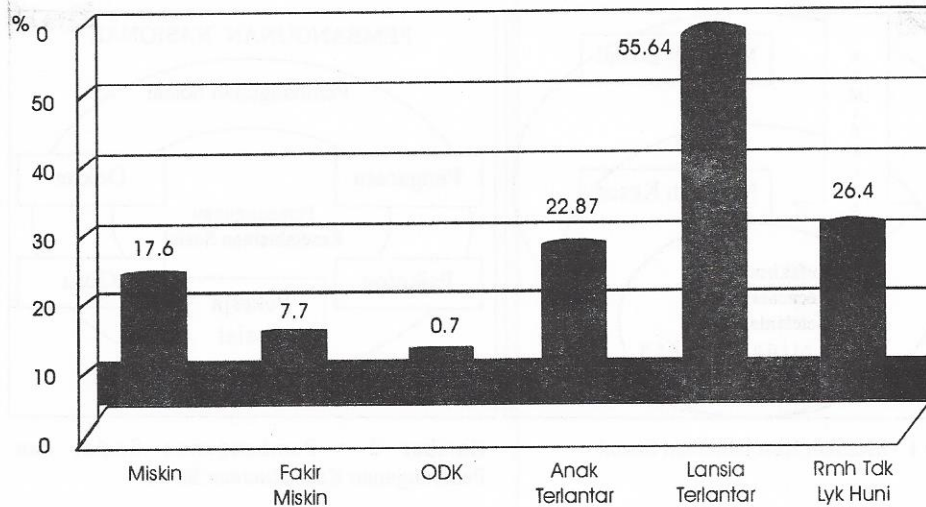


Gambar 2 : Pembangunan Sosial dan Pembangunan Kesejahteraan Sosial

2.2. Selang Pandang Masalah Kesejahteraan Sosial

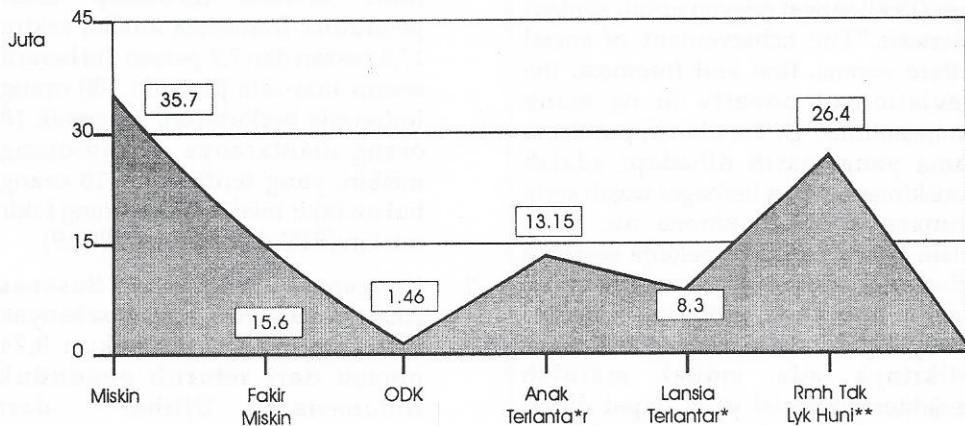
Bila kita sependapat dengan adagium “pekerja sosial harus memberi solusi kongkret pada problema anak bangsa”, rasanya pernyataan Howard Jones (1990) sangat relevan untuk konteks Indonesia. “The achievement of social welfare means, first and foremost, the alleviation of poverty in its many manifestations. Di Tanah Air, problema utama yang masih dihadapi adalah kemiskinan dengan berbagai wajah serta turunannya . Oleh karena itu, tidak terlalu keliru pula jika pekerja sosial di Indonesia senantiasa mencurahkan perhatiannya pada problema ini. Dari data yang tersedia secara nasional, sedikitnya ada empat masalah kesejahteraan sosial yang dapat diurai yang terkait dengan problema kemiskinan (*poverty*) : yaitu ke fakirmiskinan, kecacatan, ketelantaran, dan ketidak layakan hunian (BPS dan Depkesos, 2001; BPS dan Depsos, 2002). Gambar 3 dan 4 menyajikan potret masalah kesejahteraan sosial tersebut dalam prosentase dan angka absolute.

1. *Kefakirmiskinan* . Jumlah penduduk miskin pada tahun 2002 mencapai 35,7 juta jiwa dan 15,6 juta jiwa (43%) diantaranya masuk kategori fakir miskin. Secara keseluruhan, prosentase penduduk miskin dan fakir miskin terhadap total penduduk Indonesia adalah sekira 17,6 persen dan 7,7 persen. Ini berarti secara rata-rata jika ada 100 orang Indonesia berkumpul, sebanyak 18 orang diantaranya adalah orang miskin, yang terdiri dari 10 orang bukan fakir miskin dan 8 orang fakir miskin (BPS dan Depsos,2002:9).
2. *Kecacatan*. Berdasarkan Susenas 2000, jumlah ODK adalah sebanyak 1,46 juta orang atau sekira 0,74 persen dari seluruh penduduk Indonesia. Dilihat dari pendidikannya, sebagian besar dari mereka belum atau tidak pernah sekolah (43,17%), diikuti oleh mereka yang tidak atau belum tamat SD (25,82%), tamat SD (17,27%), tamat SMP (6,19%), dan selebihnya tamat SMA atau pendidikan yang lebih tinggi (BPS dan Depkesos, 2001:47-52)



Gambar 3: Potret masalah kesejahteraan sosial (%)

Catatan : data penduduk miskin, fakir miskin, dan prosentase 'anak terlantar' dan 'anak rawan terlantar' terhadap jumlah anak Indonesia; data lansia adalah prosentase 'lansia terlantar' dan 'lansia rawan terlantar' terhadap jumlah lansia di Indonesia; data rumah tidak layak huni adalah prosentase 'rumah tidak layak huni' dan 'rumah rawan tidak layak huni' terhadap jumlah rumah/tempat tinggal di Indonesia.



Gambar 4: Potret Masalah Kesejahteraan Sosial (juta)

Catatan : *Mencakup Kategori 'telantar' dan 'rawan telantar';** mencakup kategori 'tidak layak huni' dan 'rawan tidak layak huni'

3. *Ketelantaran*. Mencakup dua kategori ketelantaran; anak telantar dan lanjut usia (lansia) telantar. Pada tahun 2000, jumlah anak telantar mencapai 3,06 juta jiwa atau sekira 5,32 persen dari jumlah anak usia 5-18 tahun yang belum menikah (57,5 juta anak). Dalam konteks ini, dapat dimasukkan pula anak dalam kategori rawan telantar yang mencapai 10,09 juta jiwa sekira 17,55 persen dari seluruh anak Indonesia (BPS dan Depkesos, 2001:17). Sementara itu, masih pada tahun yang sama, dari sekira 15 juta lansia, 21,75 persen dan 33,89 persen dapat dikategorikan sebagai lansia telantar dan rawan telantar (BPS dan Depkesos, 2001:36)
4. *Ketidaklayakan Hunian*. Data Susenas 2000 memperlihatkan bahwa dari sekira 49 juta rumah tangga di Indonesia, 9,9 persen rumah tangga tinggal di rumah yang tidak layak huni dan 16,5 persen 'agak' layak huni (rawan tidak layak huni) (BPS dan Depkesos, 2001:62). Data tersebut juga menunjukkan bahwa ketidaklayakan hunian berhubungan dengan pendidikan rendah, pengangguran dan pendapatan rendah. Dengan kata lain, ketidaklayakan hunian tidak dapat dipisahkan dari masalah kemiskinan. Ternyata 23,53 persen rumah tangga yang tinggal di rumah tidak layak huni memiliki pengeluaran 20 persen di bawah garis kemiskinan dan 20,79 persen lagi memiliki pengeluaran 10 persen di bawah garis kemiskinan (BPS dan Depkesos, 2001:69-70).

3. IMPLIKASI BAGI PENDIDIKAN PEKERJAAN SOSIAL

Dewasa ini tengah terjadi pergeseran paradigma dalam kurikulum nasional, dari 'Kurikulum Berbasis Mata Pelajaran (*subject matter*) (KBMP)' ke 'Kurikulum Berbasis Kompetensi' (KBK) (lihat Bagir, 2004; Drost, 2004). Pada KBMP, tujuan instruksional sebuah mata pelajaran disusun sekadar demi menanamkan materi yang disepakati terkandung dalam sebuah mata pelajaran. Prosedur penyusunan kurikulum dimulai dengan mendaftar secara lengkap semua komponen materi pelajaran sebagaimana dipahami para ahli (*authorities*) di bidang terkait.

Pada KBK, tujuan instruksional sebuah mata pelajaran disusun berdasarkan kompetensi siswa yang diharapkan tercipta dari pembelajaran dari sebuah mata pelajaran. Istilah 'tujuan instruksional' (khusus) juga diganti dengan istilah yang lebih jelas, yakni 'kompetensi'. Prosedur penyusunan silabus dibalik. Dimulai dengan penyusunan kompetensi yang hendak dibangun lewat pemberian sebuah materi pelajaran, baru kemudian dirumuskan daftar mata pelajaran yang perlu diberikan.

Mengingat pekerjaan sosial adalah *applied discipline* dan *human profession* (lihat Siporin, 1975; Morales, dan Sheafor, 1989; Dubois dan Miley, 1992; Parsons, Jorgensen dan Hernandez, 1994; Sheafor, dan Horejsi, 2000), maka konsep KBK kiranya dapat pula diterapkan dalam penyusunan kurikulum pekerjaan sosial. Perumusan kurikulum pekerjaan sosial dapat dimulai dengan merumuskan terlebih dahulu kompetensi apa yang perlu dimiliki oleh pekerja sosial. Ini dapat

dilakukan, antara lain dengan merujuk pada masalah yang akan ditangani.

Namun karena pekerjaan sosial adalah profesi yang tidak bebas nilai, maka selain kompetensi, matra 'nilai' (*values*) perlu mendapat penekanan secara khusus pula. Dengan demikian, konsep KBK dapat dikembangkan menjadi KBKK, yakni 'Kurikulum Berbasis Kompetensi dan Komitmen'. Selain pekerjaan sosial dituntut untuk trampil menangani masalah kesejahteraan sosial, ia dituntut pula memiliki etika penanganan masalah. Dimensi etis ini menggariskan bahwa keberpihakan pekerja sosial terhadap para Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (*disadvantaged groups*) harus tetap mewarnai kompetensinya dalam melakukan proses pertolongan.

4. SIMPULAN

Harus diakui bahwa dibandingkan dengan profesi lain, pekerjaan sosial di Indonesia rupanya masih saja berkatut pada persoalan pencarian identitas, termasuk perumusan bidang garapan, kompetensi, dan komitmen pertolongan. Persoalan ini, meskipun bagi sebagian mungkin sudah menjenuhkan, tampaknya masih perlu didiskusikan. Soalnya, meski debat yang berlangsung frekuesinya seolah-olah sudah sangat sering. Namun sesungguhnya, hasil-hasil dari diskusi tersebut sangat jarang didokumentasikan dalam bentuk publikasi akademis. Sehingga sintesa dari hasil silaturahmi pemikiran tersebut seringkali sangat mudah diterpa angin. Akibatnya, sosok pekerjaan sosial di Indonesia terus menerus mengalami penyusutan. Wajahnya semakin pucat-pasi digerus tantangan zaman.

Makalah ini menawarkan satu pendekatan untuk menemukenali sosok pekerjaan sosial, yakni dengan merumuskan domain masalah yang akan ditangani. Contoh masalah kesejahteraan sosial yang ditampilkan tidak harus dipandang sebagai bidang vakum dan harga mati. Hanyalah sekadar memberi ilustrasi bahwa betapa ladang pembangunan kesejahteraan sosial masih sangat potensial untuk digarap. Pengkhususan dan pengkrucutan masalah tidak akan membuat pekerja sosial mati kutu, kehabisan garapan.

Ibarat pabrik pembuat roti, agar rotinya baik dan laku dipasaran, maka pabrik tersebut harus memiliki kejelasan terlebih dahulu bahwa yang akan dibuat adalah roti, bukan kue yang lain. Sayangnya, ada kesan dalam usianya yang relatif tua, masih ada lembaga pendidikan kesejahteraan sosial/pekerjaan sosial yang dibingungkan dengan persoalan bentuk 'produk' yang akan dihasilkan. Bila produk yang akan dihasilkan saja masih belum jelas, maka persoalan seputar 'performa' dan 'pasar' tentunya akan terus menghinggapi pendidikan pekerjaan sosial.

Pendidikan kedokteran dan keguruan, barangkali, bisa dijadikan analogi. Pendidikan kedokteran sejak berdirinya hingga kini sangat jelas hanya menghasilkan dokter. Mereka adalah 'pekerja' di bidang kesehatan. Pendidikan keguruan juga sangat tegas hanya menghasilkan guru, 'pekerja' di bidang pendidikan. Meskipun mereka hanya memfokuskan pada bidang garapan yang 'sempit', kontribusi dan eksistensinya tidak ada yang meragukan hingga saat ini.

Agar pekerja sosial mampu memberi solusi konkrit pada problema konkrit, memerlukan bukan saja kesepakatan, melainkan pula kearifan di

antara para pendidik pekerjaan sosial. Ini tentu saja, kalau kita memang sungguh-sungguh memikirkan kehidupan pekerjaan sosial .

PUSTAKA ACUAN

- Bagir, Haidar, (2004). "Salah Paham Ikhwal KBK", *Kompas*, 20 Februari
- BPS/Badan Pusat Statistik dan Depkesos / Departemen Kesehatan dan Kesejahteraan Sosial, (2001). *Analisa Data Makro Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial*, - Jakarta: BPS
- Morales, Armando dan Bradford W. Sheafor, (1989). *Social Work: A Profession of Many Faces* Massachusset : Allyn and Bacon.
- Parson, Ruth J., James D. Jorgensen dan Santos H. Hernandez, (1994). *The Intregation of - Social Work Practice*, Californis: Brooks/Cole.
- BPS/Badan Pusat Statistik dan Depsos/ Departemen Sosial, (2002). *Penduduk Fakir Miskin di Indonesia 2002*, Jakarta: BPS
- Chambers, Donald E, (2000). *Social Policy and Social Programs: A Method for Practical Public Analyst*, Boston: Allyn and Bacon.
- Drost, J, (2004). "Kurikulum Berbasis Kompetensi", *Kompas* 26 Januari
- DuBois, Brenda dan Karla Krogsrud Miley, (1992). *Social Work: an Empowering Profession*, Boston: Allyn and Bacon.
- Gilbert, Neil dan Harry Specht, (1986). *Dimensions of Social Welfare Policy*, New Jersey: Prentice-Hall.
- Hill, Michael, (1996). *Social Policy: A Comparative Analysis*, London: Prentice-Hall.
- Huttman, Elizabeth D, (1982). *Introduction to Social Policy*, New York: McGraw-Hill Jones, Howard (1990), *Social Welfare in Third World Development*, London: MacMillan
- Sheafor, Bradford, W., Charles R. Horejsi, dan Gloria A. Horejsi, (2000). *Techniques and Guidelines for social Work Practice*, Boston: Allyn and Bacon.
- Siporin, 1975 Siporin, Max, (1975). *Introduction to social Work Practice*, New York: MacMillan.
- Spicker, Paul, (1995). *Social Policy: Themes and Approaches*, London: Prentice-Hall.
- Suharto, Edi, (2003). *Pekerja Sosial dan Lisensi Praktik: Bahan Permenungan*, makalah yang disampaikan pada acara Tukar Pendapat, Ikatan Alumni STKS Bandung, Bandung 27 September 2003.
- Westhues, Anne, Jean Lafrance dan Glen Schmidt, (2001). "A SWOT Analysis of Social Work Education in Canada", *Social Work Education*, Vol.20, No.1, halaman 35-47.