

ISSN
2442-8094

Terakreditasi SK Nomor:
577/Akred/P2MI-LIPI/07/2014

Sosio Informa

Volume 3, No. 01, Januari - April 2017

- Perlindungan Sosial Komprehensif di Indonesia**
Habibullah
- Lingkungan dan Perilaku Agresif Individu**
Badrun Susantyo
- Akta Kelahiran Sebagai Hak Identitas Diri Kewarganegaraan Anak**
Hari Harjanto Setiawan
- Kemiskinan Perkotaan: Strategi Pemulung di Kota Ambon**
Amelia Tahitu dan Cornelly M.A. Lawalata
- Gotong Royong Sebagai Modal Sosial dalam Penanganan Kemiskinan**
Nunung Unayah
- Peningkatan Layanan Sosial bagi Keluarga Miskin Terhadap Program Perlindungan Sosial melalui Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu**
Muhtar
- Penangan Fakir Miskin Ditinjau dari Konsep-konsep Pekerjaan Sosial**
Anwar Sitepu

Sosio Informa	Volume 3	Nomor 01	Halaman 1 - 88	Jakarta April 2017
---------------	-------------	-------------	-------------------	-----------------------



KEMENTERIAN SOSIAL
REPUBLIK INDONESIA

PUSAT PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN KESEJAHTERAAN SOSIAL
BADAN PENDIDIKAN, PENELITIAN, DAN PENYULUHAN SOSIAL
KEMENTERIAN SOSIAL REPUBLIK INDONESIA

Sosio Informa

Volume 3, No. 01, Januari - April 2017

ISSN 2442 - 8094

Sosio Informa merupakan nama baru dari majalah **Informasi**. Berdasarkan catatan; tahun 1979 dimulai dengan nama **Media Informatika** sebagai majalah populer; tahun 1995 namanya berubah menjadi **Informasi** sebagai majalah ilmiah yang mendapat akreditasi LIPI. Sesuai dengan catatan LIPI nama majalah perlu disesuaikan dengan perkembangan jaman dan perlu meningkatkan mutu, maka sudah disepakati mulai tahun 2015 dengan nama **Sosio Informa**.

Frekwensi terbit : tiga kali setahun
(April, Agustus, Desember)

Alamat Redaksi:

Pusat Penelitian dan Pengembangan
Kesejahteraan Sosial, Badan Pendidikan,
Penelitian, dan Penyuluhan Sosial
Kementerian Sosial Republik Indonesia
Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang III,
Jakarta Timur 13630
Phone : (021) 8017146
Fax. : (021) 8017126
Email : sosioinforma@gmail.com
Website: puslit.kemsos.go.id

PENASEHAT (Advisory Editor)

Edi Suharto, MSc, Ph.D

PENANGGUNG JAWAB (Insured Editor)

Drs. Mulia Jonie, Msi

MITRA BEBESTARI (Peer Reviewer)

Ilmu Kesejahteraan Sosial:

- Edi Suharto, MSc, Ph.D
(Kementerian Sosial)
- Prof. Adi Fahrudin, Ph.D
(Universitas Muhammadiyah Jakarta)
- Binahayati Rusyidi, PH.D
(Universitas Padjadjaran)
- Dr. Norulhuda Sarnon
(University Kebangsaan Malaysia)

Pengembangan Masyarakat:

Dr. Santoso Tri Raharjo

(Universitas Padjadjaran)

Psikologi:

Prof. Dr. M. Dahlan A. Malek

(Universitas Malaysia Sabah)

Antropologi:

Aoki Takenobu, Ph.D

(Ciba University)

KETUA REDAKSI (Chief Editor)

Drs. Achmadi Jayaputra, M.Si

WAKIL KETUA (Vice Editor)

Mu'man Nuryana, Ph.D

DEWAN REDAKSI (Editorial Board)

Pelayanan dan Kesejahteraan Masyarakat

- Dra. Mulai Astuti, M.Si
- Drs. Anwar Sitepu, MPM
- Drs. Ahmad Suhendi, M.Si

Psikologi

- Drs. Togiaratua Nainggolan, M.Si
- Dra. Alit Kurniasari, MPM

Kesejahteraan Sosial

- Dra. Husmiati, M.Soc.Sc, Ph.D
- Ir. Ruaida Murni

REDAKSI PELAKSANA (Managing Editor):

Johan Arifin, SIP

PEMERIKSA NASKAH (Copy Editor):

Muslim Sabarisman, AKS

EDITOR BAHASA INGGRIS (Transleter)

Samy Sriwulandari, SS

Sosio Informa

Permasalahan dan Usaha Kesejahteraan Sosial

Volume 3, Nomor 01, Januari - April 2017

ISSN 2442 - 8094 Nomor Akreditasi: 577/Akred/P2MI-LIPI/07/2014

DAFTAR ISI	<i>Halaman</i>
■ PENGANTAR REDAKSI	i
■ Perlindungan Sosial Komprehensif di Indonesia Habibullah	1 - 14
■ Lingkungan dan Perilaku Agresif Individu Badrun Susantyo	15 - 25
■ Akta Kelahiran Sebagai Hak Identitas Diri Kewarganegaraan Anak Hari Harjanto Setiawan	26 - 39
■ Kemiskinan Perkotaan: Strategi Pemulung di Kota Ambon Amelia Tahitu dan Cornelly M.A. Lawalata	40 - 48
■ Gotong Royong Sebagai Modal Sosial dalam Penanganan Kemiskinan Nunung Unayah	49 - 58
■ Peningkatan Layanan Sosial bagi Keluarga Miskin Terhadap Program Perlindungan Sosial melalui Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu Muhtar	59 - 69
■ Penangan Fakir Miskin Ditinjau dari Konsep-konsep Pekerjaan Sosial Anwar Sitepu	70 - 87
■ INDEKS	88

PENGANTAR REDAKSI

Selamat membaca SOSIO INFORMA edisi Volume 3, Nomor 01 rentang waktu Januari – April 2017. Ada tujuh artikel yang diterbitkan. Kebanyakan penulisnya dari peneliti di Kementerian Sosial. Artikel yang ditulis terkait dengan kemiskinan dan pelayanan sosial. Tulisan asli tersebut merupakan buah pikiran penulisnya, sehingga dapat memberi pengalaman dan situasi yang perlu dilakukan bagi keperluan semua pihak. Ada satu artikel ditulis dua dosen yang mengajar di Universitas Pattimura, Ambon. Artikel tersebut mencakup pemahaman kemiskinan di daerah timur.

Dua hal perlu disampaikan. Pertama, pengelola majalah Sosio Informa mengalami pergantian pada Mitra Bebestari dan Dewan Redaktur. Kami menyampaikan terima kasih kepada: Dr. Nurliana Cipta Apsari, MSW, Dr. Sari Vicianita, dan Dr. Ir. Lala M. Kolopaking, MS. Semoga kerjasama selama ini bermanfaat dan sukses dengan karir di dunia pendidikan perguruan tinggi. Selain itu disampaikan selamat bekerja atas kesediaan Mitra Bebestari baru yaitu; Dr. Norulhuda Sarnon, dan Aoki Takenobu, Ph.D.

Kedua, ada dua anggota redaksi baru yaitu; Mu'man Nuryana, Ph.D, yang aktif kembali menjadi Peneliti Utama di Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, dan IR. Ruaida Murni Peneliti Madya. Redaksi Pelaksana yang baru Johan Arifin, SIP.

Secara khusus kami sampaikan terima kasih kepada Mitra Bestari yaitu; Prof. Adi Fahrudin, Ph.D; Binahayati Rusyidi, MSW, Ph.D; Dr. Nurulhuda Sarnon; Asoc. Prof. Dr. M. Dahlan Malek, dan Aoki Takenobu, Ph.D. Bapak dan ibu telah memberikan tanggapan yang sangat baik, sehingga artikel tersebut dapat diterbitkan sesuai dengan tema majalah ini.

Terima kasih semuanya. Selamat membaca.

Redaksi

Sosio Informa

Permasalahan dan Usaha Kesejahteraan Sosial

Kata kunci bersumber dari artikel. Lembar abstrak ini boleh digandakan tanpa izin dan biaya.

Habibullah (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

PERLINDUNGAN SOSIAL KOMPREHENSIF DI INDONESIA

SOSIO INFORMA Vol. 3, No. 1, April 2017, hal: 1-14.

Abstrak

Perlindungan sosial komprehensif belum terlalu lama dikenal sehingga menjadi kajian tentang konsep dan kebijakan perlindungan sosial komprehensif di Indonesia. Konsep perlindungan sosial komprehensif diadopsi dari berbagai konsep perlindungan sosial yaitu kumpulan upaya publik untuk menghadapi kerentanan dan kemiskinan dan tidak dapat bekerja sendiri sehingga perlu harus dilengkapi dengan strategi lain seperti pemberdayaan dan penciptaan lapangan kerja. Kebijakan perlindungan sosial komprehensif sudah tertuang pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 dan pada Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Sosial RI 2015-2019, meskipun ada beberapa hal yang diatur pada RPJMN 2015-2019 tidak diuraikan pada Renstra Kemensos 2015-2019. Namun sangat disayangkan hingga saat ini belum ada peraturan khusus yang mengatur perlindungan sosial komprehensif. Pada level kebijakan perlindungan sosial di Indonesia sudah mengarah pada perlindungan sosial komprehensif dengan menata asistensi sosial berbasis keluarga dan siklus hidup, perluasan cakupan sistem jaminan sosial nasional, pemenuhan hak dasar penyandang disabilitas, lansia dan kelompok masyarakat marginal dan penguatan kelembagaan sosial. Namun pada tataran implementasinya program-program perlindungan sosial tersebut belum mengarah pada perlindungan sosial komprehensif.

Kata Kunci: *perlindungan sosial, komprehensif, kemiskinan, kerentanan.*

Badrun Susantyo (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

LINGKUNGAN DAN PERILAKU AGRESIF INDIVIDU

SOSIO INFORMA Vol. 3, No. 1, April 2017, hal: 15-25.

Abstrak

Perilaku agresif seringkali muncul di banyak lingkungan masyarakat. Perilaku agresif dipengaruhi oleh banyak faktor, diduga, salah satunya adalah faktor lingkungan. Baik lingkungan fisik maupun sosial. Hal demikian dimaknakan bahwa lingkungan tempat dimana individu tinggal memiliki andil yang relatif signifikan dalam mempengaruhi dan membentuk perilaku individu, termasuk perilaku agresif. Beberapa studi tentang pengaruh lingkungan terhadap pembentukan perilaku agresif sudah banyak dilakukan. Hubungan saling mempengaruhi antara lingkungan sekitar dengan individu sebagai penghuni seakan simbiosis abadi, termasuk pembentukan perilaku agresif individu. Studi ini dilakukan melalui kajian literatur (*literature review*) atas beberapa hasil studi terkait perilaku agresif. Tujuan dari studi ini adalah untuk melihat hubungan antara lingkungan dengan perilaku agresif bagi individu. Hasil review beberapa studi dapat disimpulkan bahwa lingkungan; baik lingkungan fisik maupun sosial memang mempengaruhi perilaku individu, termasuk munculnya perilaku agresif. Studi ini juga memberikan saran akan pentingnya perbaikan lingkungan permukiman yang didasari

atas pemahaman akan karakteristik warga/individu yang menempati lingkungan/permukiman tersebut, sebelum dilanjutkan kepada intervensi-intervensi berikutnya, termasuk intervensi sosial dan ekonomi.

Kata Kunci: perilaku agresif, faktor lingkungan, sosio-ekologi.

Hari Harjanto Setiawan (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

AKTA KELAHIRAN SEBAGAI HAK IDENTITAS DIRI KEWARGANEGARAAN ANAK

SOSIO INFORMA Vol. 3, No. 1, April 2017, hal: 26-39.

Abstrak

Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 ayat (1) Identitas diri setiap Anak harus diberikan sejak kelahirannya. Sedangkan ayat (2) Identitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam Akta Kelahiran. Anak-anak yang tidak tercatat dan tidak memiliki Akta Kelahiran berisiko untuk diperdagangkan dan dieksploitasi secara seksual, dipaksa menikah dan dieksploitasi sebagai pekerja anak. Melalui studi pustaka, tulisan ini akan mengungkapkan tentang Akta Kelahiran menggunakan perspektif hak asasi manusia. Secara khusus kajian ini bertujuan untuk memberikan informasi tentang permasalahan pemenuhan identitas diri bagi anak, pandangan hak asasi manusia, kewajiban negara dalam memenuhi hak identitas anak, melaksanakan kewajiban keluarga dalam pemenuhan hak identitas, dan peran dan praktek pekerja sosial dalam pembelaan atas hak identitas anak. Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak, karena anak dari sisi perkembangan fisik dan psikis manusia merupakan pribadi yang lemah, belum dewasa dan masih membutuhkan perlindungan. Pemberian Akta Kelahiran merupakan kewajiban negara untuk memenuhinya. Anak dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga Negara berkewajiban memenuhi hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi, perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi. Pemenuhan hak Akta Kelahiran sebagai identitas diri kewarganegaraan yang paling berperan adalah keluarga. Pemenuhan hak ini juga menjadi kewajiban negara untuk memberikan kepada anak. Apabila negara belum sepenuhnya melaksanakan kewajibannya maka harus dilakukan advokasi sosial dalam rangka memperjuangkan hak anak.

Kata Kunci: Akta Kelahiran, hak anak, identitas diri, kewarganegaraan.

Amelia Tahitu (Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UKIM Ambon)

Cornelly M.A. Lawalata (Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UKIM Ambon)

KEMISKINAN PERKOTAAN: STRATEGI PEMULUNG DI KOTA AMBON

SOSIO INFORMA Vol. 3, No. 1, April 2017, hal: 40-48.

Abstrak

Pemulung merupakan bagian dari komunitas miskin perkotaan yang aktivitas kesehariannya pada sektor informal dengan melakukan pengumpulan barang bekas untuk dijual demi memperoleh pendapatan. Pemulung tidak memerlukan persyaratan formal dan pekerjaannya mudah untuk dilakukan, namun penuh tantangan dan risiko. Pekerjaan pemulung merupakan tantangan hidup yang mesti dilakukan karena kondisi kemiskinan dan mengantisipasi pendapatan rumah tangga. Secara administrasi Kota Ambon memiliki 5 kecamatan yakni Kecamatan Teluk Ambon Baguala, Sirimau, Nusaniwe, Teluk Ambon, dan Leitimur Selatan. Tulisan penelitian ini untuk menggambarkan faktor penyebab kemiskinan menurut komunitas miskin pemulung, mengetahui faktor ketidaktahuan tentang manajemen keuangan rumah tangga komunitas miskin pemulung, dan merumuskan strategi pengentasan kemiskinan perkotaan yang efektif. Metode yang digunakan adalah deskriptif kuantitatif, dengan teknik pengumpulan data; observasi, wawancara, dan angket. Data dianalisis

secara deskriptif. Hasil yang dicapai berdasarkan karakteristik pemulung, dengan tingkat pendapatan yang rendah, standart rumah tidak layak huni, derajat kesehatan rendah, pendidikan dan pengetahuan yang minim sehingga mengakibatkan ketidakmampuan dalam mengelola keuangan rumah tangga dengan baik. Hal ini mengakibatkan mereka nyaris tidak memiliki perencanaan untuk masa depan keluarga termasuk pendidikan anak-anak.

Kata Kunci: *pemulung, kemiskinan, Ambon.*

Nunung Unayah (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial)

GOTONG ROYONG SEBAGAI MODAL SOSIAL DALAM PENANGANAN KEMISKINAN

SOSIO INFORMA Vol. 3, No. 1, April 2017, hal: 49-58.

Abstrak

Gotong royong merupakan nilai budaya masyarakat yang dimanfaatkan sebagai mekanisme dalam mengatasi berbagai permasalahan di tingkat lokal. Tulisan ini dimaksudkan untuk menggambarkan implementasi nilai-nilai gotong royong yang melembaga di masyarakat. Informasi dikumpulkan dari berbagai kepustakaan dan hasil penelitian program RUTILAHU. Penulis tertarik dan mengarahkan perhatian pada nilai gotong royong sebagai modal sosial yang dikaitkan dengan penanganan kemiskinan. Berdasarkan hasil kajian kepustakaan, bahwa gotong royong yang cukup efektif dalam penanganan kemiskinan, khususnya terkait dengan program RUTILAHU. Masih terlembaganya nilai gotong royong, sehingga program RUTILAHU dapat diimpelentasikan dengan baik, dalam arti sesuai dengan rencana dan target yang dicapai. Masyarakat di sekitar lokasi program secara suka rela menyumbangkan tenaga, bahan-bahan bangunan yang diperlukan dan bahan makanan, serta membantu secara bersama-sama mengerjakan rumah sampai selesai. Mereka tidak mendapatkan pengembalian dalam bentuk apapun atas tenaga, bahan bangunan, dan bahan makanan yang telah diberikan. Rumah yang dibangun dengan gotong royong tersebut tidak hanya dirasakan oleh penerima program, tetapi masyarakat sekitar merasa senang. Disimpulkan bahwa nilai-nilai budaya gotong royong merupakan modal sosial sebagai mekanisme penanganan kemiskinan.

Kata kunci: *kemiskinan, gotong royong, modal sosial.*

Muhtar (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial)

PENINGKATAN LAYANAN SOSIAL BAGI KELUARGA MISKIN TERHADAP PROGRAM PERLINDUNGAN SOSIAL MELALUI SISTEM LAYANAN DAN RUJUKAN TERPADU

SOSIO INFORMA Vol. 3, No. 1, April 2017, hal: 59-69.

Abstrak

Salah satu pergeseran paradigma pelayanan publik pada tataran global khususnya di negara berkembang adalah pelayanan sosial yang dulunya diberikan sekedar merespon kebutuhan keluarga miskin, kini diselenggarakan untuk memenuhi hak-hak sosial mereka. Sejalan dengan pergeseran paradigma tersebut, kini, pemerintah Indonesia menyelenggarakan perlindungan sosial kepada keluarga miskin. Kajian kualitatif dengan dukungan data sekunder ini mendiskusikan upaya peningkatan layanan sosial bagi keluarga miskin terhadap program perlindungan sosial melalui Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu (SLRT). Hasil kajian menunjukkan, SLRT dapat menjadi alternatif peningkatan layanan sosial terhadap program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan bagi keluarga miskin. Akan tetapi, karena SLRT baru dikembangkan, maka aspek kebijakan dan penyediaan sumber daya perlu mendapat perhatian sungguh-sungguh oleh para pemangku kepentingan di tingkat pusat dan daerah masih.

Kata Kunci: *keluarga miskin; sistem layanan dan rujukan terpadu.*

Anwar Sitepu (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

PENANGAN FAKIR MISKIN DITINJAU DARI KONSEP-KONSEP PEKERJAAN SOSIAL

SOSIO INFORMA Vol. 3, No. 1, April 2017, hal: 70-88.

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk mendiskripsikan penanganan fakir miskin (FM) ditinjau dari konsep-konsep pekerjaan sosial. Meninjau penanganan FM dengan menggunakan konsep-konsep utama pekerjaan sosial bermanfaat sebagai kontrol, apakah sudah dilakukan sesuai nilai, arah yang diyakini profesi. Konsep-konsep dimaksud adalah: menolong diri sendiri (*self help*), Hak azasi manusia (*human rights*), Keadilan sosial (*social justice*), Kebutuhan (*Needs*), Sistem sumber pemenuhan kebutuhan, Manusia dalam situasi (*person in situation*), Keberfungsian sosial (*social functioning*) dan Perubahan berencana (*planned changed*). Mengacu kepada konsep-konsep tersebut, maka penanganan fakir miskin dalam pekerjaan sosial dilakukan sebagai berikut: Fakir miskin dipandang sebagai subjek yang memiliki martabat dan harga diri sama seperti manusia lain. FM dipahami dalam kaitannya dengan lingkungan sosialnya, dimana dia berada. FM dipandang sebagai orang yang memiliki potensi yang melekat dalam dirinya dan dalam kaitan dengan lingkungan. Oleh sebab itu penanganan FM selain pengembangan kapasitas diri FM juga dengan peningkatn kapasitas sistem-sistem sumber serta memperjuangkan keadilan sosial dalam masyarakat. Kegiatan penanganan FM dilakukan secara terencana dan sistematis melibatkan berbagai pihak terkait, dan dilakukan secara bertahap dari: Keterlibatan (*Engagement*), Asesmen (*Assessment*), Perencanaan (*Planning*), Implementasi (*Implementation*), Evaluasi (*Evaluation*) dan Terminasi (*Termination*).

Kata kunci: *fakir miskin, menolong diri sendiri, hak asasi manusia, keadilan sosial, dan manusia dalam situasi.*

Sosio Informa

Permasalahan dan Usaha Kesejahteraan Sosial

The keywords noted here are the words which represent the concept applied in a paper. These abstracts are allowed to copy without consent from the author/publisher and free of charge.

Habibullah (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

SOCIAL PROTECTION COMPREHENSIVE IN INDONESIA

SOSIO INFORMA Vol. 3, No. 1, April 2017, page: 1-14.

Abstract

Comprehensive social protection has not been too long to be known as a study of the concept and a comprehensive social protection policy in Indonesia. The concept of a comprehensive social protection is adopted from various concepts of social protection, that is: a collection of public efforts to address vulnerability and poverty, but it can not work alone so that it needs to be equipped with the other strategies, such as: empowerment and job creation. Comprehensive social protection policies have already been included in the National Medium Term Development Plan (RPJMN) of 2015-2019 and the Strategic Plan (Renstra) of the Ministry of Social Affairs from 2015 to 2019 although there are a few points ruled in RPJMN of 2015-2019 are not outlined in the Strategic Plan of the Ministry of Social Affairs from 2015- 2019. However, unfortunately; until now, there has not been a specific legislation ruling the comprehensive social protection. At the level of social protection policy, Indonesia has led to a comprehensive social protection to organize social assistance based on family and life cycle, the expansion of national social security system coverage, the fulfillment of basic rights for the person with disability, elderly and marginalized social groups and institutional strengthening. But at the level of the implementation of social protection programs, Indonesia has not yet led to a comprehensive social protection.

Keywords: *social protection, comprehensive, poverty, vulnerability.*

Badrun Susantyo (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

ENVIRONMENT AND PERSONAL AGGRESSIVE BEHAVIOR

SOSIO INFORMA Vol. 3, No. 1, April 2017, page: 15-25.

Abstract

Aggressive behavior often appears in many communities. Aggressive behavior is influenced by many factors. One of which is environmental factor, both physical and social environment. It means that the environment in which people live has a relatively significant contribution to influence and to form individual behavior, including aggressive behavior. A number of studies on the environmental influences on the formation of aggressive behavior have already been made. Mutually influencing correlation between the environment around and individual as a resident, including the establishment of aggressive behavior of individuals, runs as if it were an eternal symbiosis. The study was conducted through the review of literature on several studies related in aggressive behavior. The purpose of the study is to look at the relationship between environment and individual aggressive behavior. The results of the reviews conclude that environment; physical and social environment do affect individual behavior, including the emergence of aggressive behavior. This study also suggests that it is really important to improve neighborhoods based upon an understanding of

the characteristics of the people/individuals living in the environment/settlement before going into the next interventions, including social and economic interventions.

Keywords: aggressive behavior, environmental factors, socio-ecological.

Hari Harjanto Setiawan (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

BIRTH CERTIFICATE AS A SELF-IDENTITY CITIZENSHIP RIGHTS OF CHILDREN

SOSIO INFORMATIKA Vol. 3, No. 1, April 2017, page: 26-39.

Abstract

According to Law No. 35 of 2014 of paragraph (1), Identity of every child should be given from birth while in paragraph (2), identity as referred to in paragraph (1) should be recorded on the birth certificate. The children who are not registered and who do not have birth certificates are risky for trafficking and sexual exploitation, forced marriage and exploited as child labors. Through literature, this paper will reveal about the birth certificate using a human rights perspective. In particular, this study aims to provide information about the problems of identity fulfillment for children, the views of human rights, the state's obligation to fulfill the right of child's identity, the implementation of their family's obligations to fulfill the right of identity, and the role and practice of social workers in the defense of the rights of child's identity. State, government, society, family and parents are obliged and responsible for the implementation of child protection because children based on physical and psychological development of the human being are personally weak, immature and still in need of protection. Giving birth certificate is the obligation of the state to fulfill. Children based on the life of the nation are the nation's future and the next generation for the ideals of the nation so that the State is obliged to fulfill the right of every child for survival, growth and development, participation, protection from violence and discrimination. Family plays the most important role in the fulfillment of the right to a birth certificate as a citizenship identity. It is also the duty of the state to give the fulfillment of the right to the children. If the state does not fully implement its obligations, there must be a framework of social advocacy to struggle for children's rights.

Keywords: birth certificate, child right, self identity, citizenship.

Amelia Tahitu (Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UKIM Ambon)

Cornelly M.A. Lawalata (Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UKIM Ambon)

URBAN POVERTY: STRATEGIES SCAVENGERS IN THE CITY OF AMBON

SOSIO INFORMATIKA Vol. 3, No. 1, April 2017, page: 40-48.

Abstract

Scavengers are a part of the urban poor communities whose daily activities are in informal sector by collecting used goods sold for revenue. Scavengers do not require any formal requirements and their job is easy to do, but full of challenges and risks. Working as a scavenger is a challenge that must be done to overcome poverty and to anticipate household income. In the city administration of the city of Ambon, there are 5 districts, namely Ambon Bay Baguala districts, Sirimau, Nusaniwe, Ambon Bay, and South Leitimur. This description research was conducted in four districts namely: Sirimau, Nusaniwe, Baguala, and South Leitimur since the scavengers were scattered in those districts. The aim of this study is to describe the causes of poverty in poor scavenger's community, to identify ignorance factors in the household financial management of poor scavenger's community, and to formulate effective urban poverty alleviation strategies. The method used was quantitative descriptive, with data collection techniques; observation, interviews, and questionnaires. The data were analyzed using descriptive methods. The results achieved were based on the scavengers' characteristics, with low income, standard of uninhabitable housing, low health status, inadequate education

and knowledge so that all of them result the inability to manage household finances well. Therefore, they barely have a plan for the future of their family, including for their children's education.

Keywords: scavengers, poverty, Ambon.

Nunung Unayah (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial)

MUTUAL HELP ACTIVITIES AS SOCIAL CAPITAL IN THE HANDLING OF POVERTY

SOSIO INFORMA Vol. 3, No. 1, April 2017, page: 49-58.

Abstract

Mutual cooperation is a kind of socially cultural value that is used as a mechanism to handle various social problems in the local level. This paper has intended to illustrate the implementation of the values of mutual cooperation institutionalized in a community. It is a kind of secondary research based on various data, especially in study of dwelling rehabilitation called as RUTILAHU program. Author has intended to describe several values of mutual cooperation as social capital associated with the handling of poverty. Based on the research literature, mutual cooperation is quite effective in addressing poverty, particularly in relation to RUTILAHU program. Since the cooperatives values are still institutionalized, RUTILAHU program can be implemented well in accordance with the plan and target achieved. Local residents have voluntarily supported the program by contributing in various ways both physically and materially. These contributions were completely free of charge. Not only beneficiaries, but also the local community can get the program's advantages. Author concludes that cultural values of mutual cooperation is mostly useful to overcome poverty problems, especially in dwelling rehabilitation.

Keywords: poverty, mutual cooperation, social capital.

Muhtar (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial)

IMPROVING SOCIAL SERVICES FOR THE POOR FAMILY TO SOCIAL PROTECTION PROGRAM THROUGH THE SERVICE SYSTEM AND INTEGRATED REFERENCES

SOSIO INFORMA Vol. 3, No. 1, April 2017, page: 59-69.

Abstract

One of the paradigm shifts of public services on the global overtones, especially in developing countries, is the social service that was formerly given just to respond to the needs of the poor families, is now being held to fulfill their social rights. In line with the paradigm shift, now, Indonesian government is organizing a social protection to the poor families. Qualitative studies with the support of secondary data discussing the efforts to increase social services for the poor families to social protection program through the service system and integrated references. The results of this study reveal that the service system and integrated references can be an alternative improvement of social services to the social protection program and the alleviation of poverty for poor families. However, since Service system and integrated references have just been developed, the aspects of resources' policy and provision still need more attention from the stakeholders in the central and local levels.

Keywords: poor families; service system and integrated reference.

Anwar Sitepu (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

THE HANDLING OF THE POOR IN THE CONCEPTS OF SOCIAL WORK

SOSIO INFORMA Vol. 3, No. 1, April 2017, page: 70-88.

Abstract

This paper aims to describe the handling of the poor in terms of the concepts of social work. Reviewing the handling of the poor using the main concepts of social work as a control, whether it is done according to the value, the direction which believe by profession. The concepts are: self-help, human rights, social justice, Needs, human-in-situation, social functioning, and planned changed. Referring to these concepts, poverty management in social work carried out as follows: The poor is seen as a subject that has dignity and self-esteem just like other human beings. The poor understood in relation to the social environment, where they are located. The poor is seen as having the potential inherent in himself and in relation to the environment. Therefore, poverty management can be done by develop self-capacity and increase source systems capacity as well as defend the social justice in society. Poverty handling activity done in a planned and systematic way that involve multiple stakeholders, and carried out gradually from: Engagement, Assessment Planning, Implementation, Evaluation and Termination.

Keywords: *the poor, self-help, human rights, social justice, human-in-situation.*

PERLINDUNGAN SOSIAL KOMPREHENSIF DI INDONESIA

SOCIAL PROTECTION COMPREHENSIVE IN INDONESIA

Habibullah

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI
Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang Jakarta Timur
E-mail: habibullah@kemsos.go.id

Abstrak

Perlindungan sosial komprehensif belum terlalu lama dikenal sehingga menjadi kajian tentang konsep dan kebijakan perlindungan sosial komprehensif di Indonesia. Konsep perlindungan sosial komprehensif diadopsi dari berbagai konsep perlindungan sosial yaitu kumpulan upaya publik untuk menghadapi kerentanan dan kemiskinan dan tidak dapat bekerja sendiri sehingga perlu harus dilengkapi dengan strategi lain seperti pemberdayaan dan penciptaan lapangan kerja. Kebijakan perlindungan sosial komprehensif sudah tertuang pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 dan pada Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Sosial RI 2015-2019, meskipun ada beberapa hal yang diatur pada RPJMN 2015-2019 tidak diuraikan pada Renstra Kemensos 2015-2019. Namun sangat disayangkan hingga saat ini belum ada peraturan khusus yang mengatur perlindungan sosial komprehensif. Pada level kebijakan perlindungan sosial di Indonesia sudah mengarah pada perlindungan sosial komprehensif dengan menata asistensi sosial berbasis keluarga dan siklus hidup, perluasan cakupan sistem jaminan sosial nasional, pemenuhan hak dasar penyandang disabilitas, lansia dan kelompok masyarakat marginal dan penguatan kelembagaan sosial. Namun pada tataran implementasinya program-program perlindungan sosial tersebut belum mengarah pada perlindungan sosial komprehensif.

Kata Kunci: *perlindungan sosial, komprehensif, kemiskinan, kerentanan.*

Abstract

Comprehensive social protection has not been too long to be known as a study of the concept and a comprehensive social protection policy in Indonesia. The concept of a comprehensive social protection is adopted from various concepts of social protection, that is: a collection of public efforts to address vulnerability and poverty, but it can not work alone so that it needs to be equipped with the other strategies, such as: empowerment and job creation. Comprehensive social protection policies have already been included in the National Medium Term Development Plan (RPJMN) of 2015-2019 and the Strategic Plan (Renstra) of the Ministry of Social Affairs from 2015 to 2019 although there are a few points ruled in RPJMN of 2015-2019 are not outlined in the Strategic Plan of the Ministry of Social Affairs from 2015- 2019. However, unfortunately; until now, there has not been a specific legislation ruling the comprehensive social protection. At the level of social protection policy, Indonesia has led to a comprehensive social protection to organize social assistance based on family and life cycle, the expansion of national social security system coverage, the fulfillment of basic rights for the person with disability, elderly and marginalized social groups and institutional strengthening. But at the level of the implementation of social protection programs, Indonesia has not yet led to a comprehensive social protection.

Keywords: *social protection, comprehensive, poverty, vulnerability.*

PENDAHULUAN

Kemiskinan dan ketimpangan merupakan permasalahan klasik yang dihadapi oleh Indonesia. Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia telah berkomitmen untuk terus mengatasi masalah kemiskinan dan ketimpangan. Ketimpangan tersebut baik berupa ketimpangan antara yang kaya dan miskin maupun ketimpangan antara daerah di Indonesia. Sebagai komitmen Pemerintah Indonesia, pada era Pemerintahan Jokowi diarahkan semua kebijakan dan program dalam penanggulangan kemiskinan dan ketimpangan dijalankan secara terpadu dan terintegrasi antara Kementerian/Lembaga.

Tabel 1. Populasi dan Prosentase Penduduk Miskin Serta Gini Ratio Indonesia tahun 2003-2016

Tahun	Populasi Penduduk Miskin (juta jiwa)	Presentase Penduduk Miskin (%)	Kesenjangan Ekonomi (GINI Ratio)
2003	37,34	17,42	0,32
2004	36,15	16,66	0,32
2005	35,1	15,97	0,36
2006	39,05	17,75	0,35
2007	37,17	16,58	0,36
2008	34,97	15,42	0,35
2009	32,53	14,15	0,37
2010	31,02	13,33	0,38
2011	30,42	12,49	0,41
2012	29,13	11,96	0,41
2013	28,55	11,47	0,41
2014	27,72	10,96	0,4
2015	28,59	11,22	0,41
2016	28,01	10,86	0,39

Sumber: BPS, the World Bank, 2017

Kebijakan pemerintahan Jokowi tersebut didorong oleh masih belum efektifnya berbagai program-program penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Meskipun terjadi penurunan angka kemiskinan dari 17,42 persen pada tahun 2003 menjadi 10,86 persen pada tahun 2016, namun

penurunan angka kemiskinan tersebut tidak serta merta menurunkan kesenjangan ekonomi. Pada tahun 2003 Gini ratio tercatat sebesar 0,32. Angka tersebut senantiasa terus meningkat dan pada tahun 2011 sampai dengan hingga tahun 2015 tersebut tercatat sebesar mencapai 0,41 (BPS, 2017). Tingginya kesenjangan ekonomi dan angka kemiskinan tersebut menyebabkan pemerintah merubah strategi penanggulangan kemiskinan. Pada masa pemerintahan SBY program penanggulangan kemiskinan dibagi menjadi 3 kluster yaitu bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat, dan pengembangan usaha mikro dan kecil (Sumarto, 2014). Pada masa pemerintahan Jokowi saat ini berubah menjadi kebijakan perlindungan sosial komprehensif sebagaimana dijelaskan pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019.

Pada RPJMN 2015-2019 (disebutkan bahwa Penyelenggaraan Perlindungan Sosial: Tersedianya asistensi sosial berbasis keluarga dan siklus hidup yang komprehensif dalam mewujudkan kemandirian yang menyejahterakan. Meskipun sudah tercantum dalam buku II RPJMN 2015-2019, konsep perlindungan sosial komprehensif belum terlalu dikenal bahkan program-program perlindungan sosial di Indonesia belum mengarah pada perlindungan sosial komprehensif.

Oleh karena itu sangat menarik untuk mengkaji konsep dan kebijakan perlindungan sosial komprehensif di Indonesia. Tujuan dari kajian ini adalah mendeskripsikan konsep dan kebijakan perlindungan sosial komprehensif di Indonesia. Adanya kajian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi tentang konsep dan kebijakan program perlindungan sosial komprehensif di Indonesia khususnya bagi Kementerian Sosial RI. Kajian ini menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif. Data yang diperoleh berupa data

sekunder diperoleh dari studi pustaka dan dokumentasi.

PEMBAHASAN

Konsep Perlindungan Sosial Komprehensif

Menurut *International Labour Organization (ILO)* perlindungan sosial merupakan bagian dari kebijakan sosial yang dirancang untuk menjamin kondisi keamanan pendapatan serta akses dalam layanan sosial bagi semua orang, dengan memberikan perhatian khusus kepada kelompok-kelompok yang memiliki kerentanan, serta melindungi dan memberdayakan masyarakat dalam semua siklus kehidupan. (*International Labour Organization*, 2012)

Cakupan jaminan di dalam pendekatan ini diantaranya: 1) Keamanan pendapatan pokok, dalam bentuk transfer sosial (secara tunai atau sejenisnya), seperti dana pensiun bagi kalangan usia lanjut dan penyandang disabilitas, tunjangan bantuan penghasilan dan jaminan pekerjaan serta layanan bagi pengangguran dan orang miskin. 2) Akses universal bagi pelayanan sosial yang penting dan terjangkau pada bidang kesehatan, air dan sanitasi, pendidikan, keamanan pangan, perumahan, dan hal lain yang ditetapkan sesuai dengan program prioritas nasional (*International Labour Organization*, 2015).

Asian Development Bank (ADB) menjelaskan bahwa perlindungan sosial pada dasarnya merupakan sekumpulan kebijakan dan program yang dirancang untuk menurunkan kemiskinan dan kerentanan melalui upaya peningkatan dan perbaikan kapasitas penduduk dalam melindungi diri mereka dari bencana dan kehilangan pendapatan. Perlindungan sosial merupakan sarana penting untuk meringankan dampak kemiskinan dan kemelaratan yang dihadapi oleh kelompok miskin. *ADB* membagi perlindungan sosial kedalam lima elemen, yaitu:

1) Pasar tenaga kerja; 2) Asuransi sosial; 3) Bantuan sosial; 4) Skema mikro dan *area-based* untuk perlindungan bagi komunitas setempat; dan 5) perlindungan anak (Bappenas, 2014). Sementara itu, menurut Bank Dunia, konsep yang digunakan oleh *ADB* dalam membagi perlindungan sosial tersebut masih tradisional. Bank Dunia mendefinisikan perlindungan sosial sebagai: 1) Jejaring pengaman dan spring board; 2) Investasi pada sumber daya manusia; 3) Upaya menanggulangi pemisahan sosial; 4) Berfokus pada penyebab, bukan pada gejala; dan 5) Mempertimbangkan keadaan yang sebenarnya.

Menanggapi konsep *ADB* dan Bank Dunia, menyejajarkan perlindungan sosial dengan jejaring pengaman bisa berarti menyempitkan makna perlindungan sosial itu sendiri. Interpretasi yang sedikit berbeda diberikan oleh Hans Gsager (Bappenas, 2014) yang berpendapat bahwa sistem perlindungan sosial dimaksudkan untuk mendukung mengatasi situasi darurat ataupun kemungkinan terjadinya keadaan darurat. Jenis-jenis perlindungan sosial berdasarkan pelaksana pelayanan, yaitu pemerintah, pemerintah bersama-sama dengan lembaga non pemerintah, lembaga non-pemerintah, dan kelompok masyarakat.

Menurut Barrientos dan Shepherd (2003), perlindungan sosial secara tradisional dikenal sebagai konsep yang lebih luas dari jaminan sosial, lebih luas dari asuransi sosial, dan lebih luas dari jejaring pengaman sosial. Saat ini perlindungan sosial didefinisikan sebagai kumpulan upaya publik yang dilakukan dalam menghadapi dan menanggulangi kerentanan, risiko dan kemiskinan yang sudah melebihi batas (Suharto, 2007).

Bank Dunia menggarisbawahi pengertian jaminan sosial sebagai proteksi sosial, adapun komponen-komponen proteksi sosial

yang merupakan satu kesatuan dari sistem jaminan sosial, yaitu: 1) *Labor market* dan *employment* adalah pusat layanan informasi kerja yang ditujukan untuk para pencari kerja dan kegiatan penempatan kerja bagi pekerja yang terkena PHK; 2) *Social insurance* adalah jaminan sosial bagi masyarakat yang bekerja untuk perlindungan terhadap risiko hubungan industrial termasuk persiapan menghadapi hari tua; 3) *Social assistance* adalah jaminan sosial bagi penduduk miskin untuk pengentasan kemiskinan yang dikaitkan dengan program pemberdayaan penduduk rentan miskin dalam bentuk pelatihan dan pengembangan usaha mikro; 4) *Family allowance or child protection* adalah program pemberian santunan tunai yang diberikan kepada anak-anak dibawah usia dewasa untuk perlindungan keluarga guna membentuk keluarga sehat dan kuat sebagai fondasi untuk proteksi sosial di masa datang; 5) *Safe guard policy* adalah program kompensasi finansial yang diberikan kepada anggota masyarakat yang merasa dirugikan haknya dan atau hilang sama sekali haknya sebagai akibat adanya kebijakan publik seperti penggusuran, privatisasi pendidikan atau pembubaran pendidikan (Situmorang, 2013).

Bantuan sosial merupakan penyaluran sumber daya kepada kelompok yang mengalami kesulitan sumber daya sedangkan asuransi sosial adalah bentuk jaminan sosial dengan pendanaan yang menggunakan prinsip-prinsip asuransi. Gagasan perlindungan sosial ini pada dasarnya difokuskan dalam prinsip fundamental keadilan sosial, serta hak-hak universal spesifik dimana setiap orang harus mendapatkan jaminan sosial dan standar kehidupan yang memadai agar dapat memperoleh layanan kesehatan serta kesejahteraan bagi diri mereka maupun keluarga mereka.

Perlindungan sosial erat kaitannya dengan mendapatkan pekerjaan layak untuk

penghidupan dan untuk memerangi kemiskinan, keterbelakangan, dan ketidaksetaraan. Perlindungan sosial ini tidak dapat bekerja sendiri untuk mengurangi kemiskinan secara efektif strateginya harus dilengkapi dengan strategi lain, misalnya dengan memperkuat institusi perburuhan dan institusi sosial serta mempromosikan lingkungan mikro ekonomi yang pro-pekerjaan.

Beberapa penelitian menunjukkan bahwa ketersediaan perlindungan sosial dasar bagi kelompok miskin dapat dilakukan oleh setiap negara, bahkan oleh negara dengan tingkat ekonomi yang cukup rendah sekalipun. Selain itu, keberadaan perlindungan sosial dasar ini selalu memberikan dampak positif yang signifikan secara ekonomi terhadap tujuan pembangunan nasional negara yang bersangkutan secara keseluruhan (Suharto, 2008).

Dengan demikian perlindungan sosial komprehensif di Indonesia secara konseptual memang belum secara tegas didefinisikan, oleh karena itu dari berbagai pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa perlindungan sosial komprehensif merupakan kumpulan upaya publik dalam menghadapi risiko dan menanggulangi kemiskinan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, lembaga non pemerintah, dan kelompok masyarakat. Perlindungan sosial komprehensif dapat berupa bantuan sosial, asuransi sosial maupun skema perlindungan sosial berbasis komunitas dan skema perlindungan sosial tidak dapat bekerja sendiri akan tetapi harus bersinergi dengan skema lain seperti pemberdayaan dan penciptaan lapangan kerja. Sehingga perlindungan sosial di Indonesia sebagaimana tertuang pada landasan filosofis yang dituangkan dalam tujuan bernegara bagi bangsa Indonesia. Secara konstitusional hal ini tertuang secara eksplisit dalam UUD RI Tahun 1945, khususnya dalam alinea ke-4 pembukaan, berupa "... melindungi

segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia...” dapat terwujud.

Kebijakan Perlindungan Sosial

Skema perlindungan sosial di Indonesia pertama kali dikenalkan tahun 1977 dengan diluncurkannya Asuransi Sosial Tenaga Kerja (Astek) (John, 2002). Hingga saat ini skema perlindungan sosial yang ada masih bervariasi dan memiliki landasan hukum masing-masing. Upaya Pemerintah dalam menyusun sistem jaminan perlindungan sosial terpadu diawali dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Peraturan dan perundang-undangan sebagai dasar penyelenggaraan perlindungan sosial semakin lengkap dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) yang mendorong Pemerintah Indonesia untuk mewujudkan kebijakan perlindungan Sosial yang lebih integratif bagi seluruh warga Indonesia. Untuk BPJS Kesehatan, Pemerintah merealisasikannya mulai 1 Januari 2014, sedangkan untuk BPJS Ketenagakerjaan terealisasi mulai 1 Juli 2015. Sistem jaminan sosial yang menyeluruh dan terintegrasi diharapkan terwujud pada tahun 2029. Setelah PT ASABRI (Persero) menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan dan PT TASPEN (Persero) menyelesaikan pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun dari PT TASPEN (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan.

BPJS Kesehatan menyelenggarakan program jaminan kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian. Ada berbagai perbedaan antara jaminan kesehatan,

jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian khususnya dari kepesertaan, besaran iuran dan manfaat jaminan sedangkan dari skala dan prinsip hampir sama yaitu skala nasional dengan prinsip asuransi sosial. Pada kepesertaan hanya jaminan kesehatan yang mendapat bantuan iuran pemerintah sedangkan jaminan lainnya peserta harus membayar baik yang dibayar oleh pemberi kerja, bersama pemberi kerja, dan pekerja maupun bayar iuran secara mandiri (Habibullah, 2015).

Buku II RPJMN 2015-2019 merupakan dokumen resmi yang mencantumkan perlindungan sosial komprehensif, pada RPJMN 2015-2019 disebutkan bahwa arah Kebijakan perlindungan yang komprehensif, meliputi:

1. Penataan asistensi sosial reguler dan temporer berbasis keluarga dan siklus hidup, melalui Program Keluarga Produktif dan Sejahtera:
 - a. Integrasi berbagai asistensi sosial berbasis keluarga dalam bentuk bantuan tunai bersyarat dan/atau sementara, bantuan pangan bernutrisi, dan pendampingan pengasuhan. Untuk bantuan uang tunai, dikembangkan penyaluran dengan skema uang elektronik.
 - b. Pelayanan dan rehabilitasi sosial berbasis komunitas untuk PMKS yang berada di luar sistem keluarga melalui peningkatan kapasitas pendampingan sosial dan ekonomi, serta menjadikan pelayanan di dalam lembaga/panti sebagai alternatif terakhir.
 - c. Integrasi program pemberdayaan bagi penduduk miskin dan rentan, melalui peningkatan kemampuan keluarga dan inklusi keuangan, serta peningkatan akses layanan keuangan.

- d. Transformasi subsidi beras bagi masyarakat berpenghasilan rendah secara bertahap menjadi bantuan pangan bernutrisi (tidak hanya beras, namun juga bahan makanan lainnya seperti telur, kacang-kacangan, dan susu). Perbaikan proses bisnis mencakup pengadaan, penyimpanan, pendistribusian, dan pengembalian melalui mekanisme penyaluran bantuan menggunakan Kartu Simpanan Keluarga Sejahtera (KSKS), terutama di daerah yang memiliki jaringan ritel memadai.
- e. Melaksanakan asistensi sosial temporer, baik yang berskala individu maupun kelompok
- f. Penataan asistensi sosial temporer di tingkat pusat maupun daerah melalui peningkatan koordinasi dan pembagian wewenang, penyediaan layanan yang terintegrasi lintas K/L dalam penanganan kasus dan peningkatan akses dan cakupan.

Kebijakan perlindungan sosial di Indonesia sudah mengarah pada perlindungan sosial komprehensif sebagai mana tercantum pada RPJMN 2015-2019 yang akan menata asistensi sosial reguler dan temporer berbasis keluarga dan siklus hidup. Hal ini mempunyai makna bahwa asistensi sosial dikategorikan menjadi 2 jenis asistensi sosial yaitu asistensi sosial reguler, yaitu asistensi yang diberikan kepada penerima manfaat dilaksanakan secara terus menerus dan dalam jangka waktu tertentu dengan asistensi reguler sehingga diharapkan penerima manfaat keluar dari kemiskinan. Sedangkan asistensi temporer diberikan kepada penerima manfaat ketika penerima manfaat mengalami guncangan dan kerentanan sosial.

Berbasis keluarga dan siklus hidup mempunyai makna bahwa program-program perlindungan sosial komprehensif tersebut diberikan kepada keluarga sebagai

basis utama pelaksanaan perlindungan sosial komprehensif. Komprehensifitas program perlindungan sosial dapat dilihat dari pada setiap siklus kehidupan manusia ada program-program perlindungan sosial.

2. Perluasan cakupan SJSN bagi penduduk rentan dan pekerja informal:
 - a. Meningkatkan frekuensi dan cakupan sosialisasi terkait pentingnya dan manfaat jaminan sosial kesehatan bagi seluruh penduduk dan ketenagakerjaan bagi pekerja informal.
 - b. Mengembangkan skema perluasan kepesertaan bagi penduduk rentan dan pekerja informal melalui berbagai pendekatan, termasuk metode pendaftaran, pembayaran iuran, dan klaim manfaat yang mudah.

Berbagai skema perlindungan sosial bagi pekerja sektor formal sudah relatif banyak dan beragam namun tidak untuk pekerja sektor informal dimana akses perlindungan sosial masih sangat terbatas bahkan hampir dikatakan tidak ada. Data Prakarsa *Policy Review* menyebutkan bahwa hanya 0.02 persen dari 67,5 juta jiwa pekerja sektor informal yang terlindungi asuransi. Besarnya biaya premi yang harus mereka bayarkan serta rendahnya dan ketidakpastian pendapatan yang mereka hasilkan menjadi kendala utama dapat memanfaatkan akses perlindungan sosial formal (Habibullah, 2015).

3. Peningkatan pemenuhan hak dasar dan inklusivitas penyandang disabilitas, lansia, serta kelompok masyarakat marjinal pada setiap aspek penghidupan:
 - a. Meningkatkan advokasi regulasi dan kebijakan di tingkat pusat dan daerah untuk pemenuhan hak dasar penduduk penyandang disabilitas, lanjut usia, masyarakat adat, dan kelompok masyarakat marjinal lain.

- b. Meningkatkan penyuluhan sosial untuk pendidikan dan kesadaran masyarakat mengenai lingkungan inklusif bagi penyandang disabilitas, lanjut usia, dan kelompok marjinal lainnya.
4. Penguatan peran kelembagaan sosial:
- a. Mengembangkan sistem rujukan dan layanan terpadu, pada tingkat kabupaten/kota hingga desa/kelurahan
 - b. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelaksana asistensi sosial, melalui: 1) penguatan fungsi pendampingan dan penjangkauan oleh SDM kesejahteraan sosial; 2) peningkatan jejaring kerja melalui media, dunia usaha, dan masyarakat; 3) pengembangan skema pendidikan dan pelatihan bagi SDM kesejahteraan sosial serta pengembangan kapasitas pengelolaan data.

Jika merujuk pada pada sistem perlindungan sosial konvensional yaitu sistem perlindungan sosial terdiri dari skema bantuan sosial, jaminan sosial dan asuransi komersial maka arah kebijakan perlindungan sosial komprehensif sudah mengarah pada perlindungan sosial komprehensif dengan sasaran utama penduduk miskin dan rentan. Skema bantuan sosial dipenuhi pada penataan asistensi sosial reguler dan temporer berbasis keluarga dan siklus hidup, melalui Program Keluarga Produktif dan Sejahtera. Skema jaminan sosial diarahkan pada perluasan cakupan SJSN bagi penduduk rentan dan pekerja informal bahkan pada skema perlindungan sosial komprehensif pada RPJMN 2015-2019 sudah mengakomodir bahwa perlindungan sosial yang diberikan oleh negara merupakan pemenuhan hak sebagaimana pada arah Peningkatan pemenuhan hak dasar dan inklusivitas penyandang disabilitas, lansia, serta kelompok masyarakat marjinal pada setiap aspek penghidupan. Serta ada upaya penguatan peran kelembagaan sosial

pelaksana perlindungan sosial. Meskipun pada penguatan kelembagaan sosial lebih cenderung merupakan intervensi-intervensi yang dikembangkan oleh pemerintah bukan untuk penguatan kelembagaan-kelembagaan sosial yang ada dimasyarakat.

Perlindungan Sosial Komprehensif

Pada Renstra Kemensos 2015-2019, penyelenggaraan perlindungan dan jaminan sosial dimaksudkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi. Pemenuhan kebutuhan tersebut sesuai dengan kebutuhan dasar minimal serta menjamin fakir miskin, anak yatim piatu telantar, lanjut usia terlantar, penyandang disabilitas fisik, mental intelektual, atau sensorik, atau yang mengalami disabilitas ganda, eks penderita penyakit kronis yang mengalami masalah ketidakmampuan sosial ekonomi agar kebutuhan dasar dan hak dasarnya terpenuhi. Melalui perlindungan dan jaminan sosial diharapkan risiko-risiko kehidupan yang dihadapi kelompok masyarakat tersebut dapat diminimalisir sehingga tidak semakin miskin. Mengurangi potensi kesenjangan antar kelompok, maka perlu dilakukan upaya perluasan akses terhadap pemanfaatan pelayanan dasar. Sedangkan upaya yang bisa dilakukan untuk mengurai kompleksitas permasalahan kemiskinan adalah dengan pembekalan keterampilan wirausaha maupun keterampilan teknis kepada penduduk miskin dan rentan, sehingga dapat meningkatkan daya saing mereka melalui kegiatan ekonomi produktif.

Perlindungan sosial yang komprehensif menurut Renstra Kemensos 2015-2019, mencakup:

1. Terpenuhinya hak dasar seluruh rakyat,

termasuk penyandang disabilitas, lanjut usia dan kelompok marjinal lainnya

2. Terbukanya peluang masyarakat miskin untuk berinvestasi pada peningkatan kapasitas keluarga, pengelolaan risiko sepanjang siklus hidup dan terlibat dalam pertumbuhan ekonomi.

Strategi yang digunakan dalam agenda ini yang terkait dengan kesejahteraan sosial mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Meningkatkan perlindungan, produktivitas, dan pemenuhan hak dasar bagi penduduk miskin dan rentan, melalui (i) penataan asistensi sosial terpadu berbasis keluarga dan siklus hidup yang mencakup antar lain bantuan tunai bersyarat dan/atau sementara, pangan bernutrisi, peningkatan kapasitas pengasuhan dan usaha keluarga, pengembangan penyaluran bantuan melalui keuangan digital, serta pemberdayaan dan rehabilitasi sosial.
2. Peningkatan inklusivitas bagi penyandang disabilitas dan lanjut usia pada setiap aspek penghidupan.
3. Penguatan kelembagaan dan koordinasi melalui peningkatan kualitas dan ketersediaan tenaga kesejahteraan sosial, standarisasi lembaga kesejahteraan sosial, serta pengembangan sistem layanan dan rujukan terpadu.
4. Memperluas dan meningkatkan pelayanan dasar untuk penduduk miskin dan rentan, melalui; peningkatan ketersediaan infrastruktur dan sarana pelayanan dasar, meningkatkan penjangkauan pelayanan dasar, dan penyempurnaan pengukuran kemiskinan yang menyangkut kriteria, standarisasi, dan sistem pengelolaan data terpadu.
5. Meningkatkan penghidupan penduduk miskin dan rentan melalui; pemberdayaan ekonomi berbasis pengembangan ekonomi lokal, dan pendampingan dalam rangka meningkatkan kapasitas dan keterampilan.

6. Advokasi kepada penduduk miskin dan rentan tentang peningkatan kualitas pendidikan dan kesehatan anak yang akhirnya dapat mengontrol pertumbuhan penduduk terutama penduduk miskin dan rentan.

7. Pengembangan kawasan perbatasan, pulau-pulau terluar dan pesisir, daerah tertinggal, dan pembangunan desa dan kawasan perdesaan.

Namun jika dicermati ternyata pada Renstra Kemensos 2015-2019 belum mengakomodir strategi terkait integrasi program pemberdayaan bagi penduduk miskin dan rentan, melalui peningkatan kemampuan keluarga dan inklusi keuangan, serta peningkatan akses layanan keuangan untuk pengembangan ekonomi. Padahal pada pelaksanaannya Kemensos melaksanakan program peningkatan kemampuan keluarga melalui *Family Development Sesion (FDS)* pada Program Keluarga Harapan. Sedangkan untuk inklusi keuangan dan pengembangan ekonomi melalui e-warong Kube PKH.

Renstra Kemensos 2015-2019 juga belum mengakomodir perbaikan proses bisnis transformasi subsidi beras menjadi bantuan pangan bernutrisi. Tidak hanya beras namun juga bahan makanan lainnya, seperti: telur, kacang-kacangan, dan susu. Mencakup pengadaan, penyimpanan, pendistribusian, dan pengembalian melalui mekanisme penyaluran bantuan menggunakan Kartu Simpanan Keluarga Sejahtera (KSKS). Terutama di daerah yang memiliki jaringan ritel memadai.

Renstra Kemensos 2015-2019 menuangkan standarisasi pelaksanaan asistensi sosial temporer, tapi tidak menuangkan penataannya seperti yang ada di RPJMN yang meliputi: 1) Peningkatan koordinasi dan pembagian wewenang dalam antar kementerian/lembaga dalam pelaksanaan asistensi sosial temporer

2) Penyediaan layanan yang terintegrasi lintas K/L dalam penanganan kasus 3) Peningkatan akses dan cakupan pelayanan untuk individu maupun kelompok penduduk yang mengalami permasalahan.

Renstra Kemensos menuangkan pengembangan cakupan SJSN bagi tenaga kerja Indonesia bermasalah dan pekerja migran bermasalah, padahal Kementerian Sosial mempunyai program yang sangat strategis untuk peningkatan perluasan SJSN bagi pekerja sektor informal dan rentan melalui program Asuransi Kesejahteraan Sosial (Askesos). Namun sayang, Askesos tidak masuk pada Renstra Kemensos.

Renstra Kemensos belum memuat cara meningkatkan kualitas dan kuantitas pelaksana asistensi sosial, yaitu melalui: 1) Penguatan fungsi pendampingan dan penjangkauan oleh SDM kesejahteraan sosial; 2) Peningkatan oleh jejaring kerja melalui media, dunia usaha, dan masyarakat; 3) Pengembangan skema pendidikan dan pelatihan bagi SDM kesejahteraan sosial serta pengembangan kapasitas pengelolaan data.

Dengan demikian arah kebijakan perlindungan sosial komprehensif pada Renstra Kemensos 2015-2019 sudah searah dengan kebijakan perlindungan sosial komprehensif di RPJMN 2015-2019 meskipun ada beberapa hal yang diatur pada RPJMN tidak diatur pada Renstra Kemensos 2015-2019. Idealnya Renstra Kemensos 2015-2019 lebih detail menjelaskan perlindungan sosial komprehensif dibanding dengan RPJMN 2015-2019 karena Kemensos merupakan Kementerian teknis yang melaksanakan program perlindungan sosial.

Sementara itu pada peraturan kebijakan, sampai saat ini belum ada peraturan pemerintah yang secara khusus mengatur perlindungan

sosial komprehensif sehingga pada tataran kebijakan daerah, Renstra pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota belum sepenuhnya lebih menjelaskan perlindungan sosial komprehensif karena terkait dengan perubahan nomenklatur perangkat daerah sehingga Renstra harus direvisi.

Regulasi yang mendukung perlindungan sosial komprehensif bagi penerima PKH baru sebatas RPJMN dan arahan-arahan Presiden, belum ada regulasi khusus. Tidak ada regulasi khusus yang mewajibkan terkait pembiayaan program perlindungan sosial komprehensif, hanya tersirat di RPJMD. RPJMD dan Renstra SKPD secara tidak langsung sudah mendukung perlindungan sosial komprehensif bagi penerima PKH, tapi tidak menyebutkan secara langsung.

Desain Program Perlindungan Sosial Komprehensif

Program perlindungan sosial komprehensif di Indonesia didesain untuk seluruh warga negara dan khusus untuk kelompok masyarakat 40 persen status sosial ekonomi terendah. Berbagai intervensi dilakukan pemerintah melalui berbagai program perlindungan sosial, baik program bantuan sosial maupun jaminan sosial.

Program bantuan/asistensi sosial diberikan kepada keluarga sangat miskin atau 11 persen penduduk dengan status sosial ekonomi terendah. Program asistensi sosial reguler diberikan kepada penerima manfaat PKH. Pada PKH dikenal dengan komplementaritas PKH yaitu semua penerima manfaat PKH didesain untuk mendapatkan semua program penanggulangan kemiskinan dan program perlindungan sosial. 11 persen penduduk miskin tersebut berjumlah 6 juta keluarga penerima manfaat atau 28,01 juta jiwa.

Penduduk miskin 25 persen dengan status sosial ekonomi terendah mendapatkan program

KPS/KKS/KIP/Rastra yang mencakup 15,5 juta rumah tangga atau 65,6 juta jiwa. Sedangkan penduduk hampir miskin/rentan yang berjumlah 24,7 juta rumah tangga atau 92,4 juta jiwa mendapatkan Kartu Indonesia Sehat.

Program-program perlindungan sosial dan jaminan sosial yang dijalankan oleh pemerintah didesain untuk dapat saling melengkapi sehingga menimbulkan daya ungkit yang besar dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat miskin. Dengan digunakannya sumber data penerima yang sama, komplementaritas antar program penanggulangan kemiskinan menjadi mungkin dilakukan.

PKH sebagai program perlindungan sosial yang berfokus pada perbaikan kualitas hidup dasar masyarakat miskin akan menjadi dasar penargetan program-program jaminan dan perlindungan sosial lainnya. Program-program tersebut antara lain:

1. Jaminan Kesehatan Nasional, seluruh peserta PKH pada saat yang bersamaan juga adalah Penerima Bantuan Iuran (PBI) dari program Jaminan Kesehatan Nasional.
2. Beras untuk Kesejahteraan (Rastra), penerima PKH juga berhak menjadi penerima bantuan beras bersubsidi yang dikeluarkan pemerintah
3. Program Indonesia Pintar, peserta PKH usia 6-21 tahun juga menjadi penerima manfaat dari Kartu Indonesia Pintar
4. Kelompok Usaha Bersama merupakan kelompok warga yang dibentuk dengan tujuan melaksanakan kegiatan ekonomi bersama. Peserta PKH juga menjadi penerima bantuan KUBE dengan tujuan meningkatkan penghasilannya.

5. Rumah Tinggal Layak Huni adalah program bantuan yang ditujukan untuk memperbaiki masyarakat miskin yang tinggal di rumah tidak layak huni. Peserta PKH dengan rumah yang tidak layak huni juga menjadi sasaran penerima program Rutilahu.
6. Asistensi Lanjut Usia Telantar adalah penyaluran bantuan tunai bagi keluarga miskin yang memiliki anggota keluarga lansia berusia 70 tahun ke atas. Keluarga peserta PKH dengan lansia berusia 70 tahun ke atas dapat menerima bantuan tunai dengan memastikan lansia memperoleh pelayanan kesehatan di fasilitas kesehatan.
7. Asistensi sosial penyandang disabilitas berat. Memastikan bahwa keluarga peserta PKH yang memiliki anggota keluarga dengan disabilitas berat memperoleh bantuan dengan memastikan dalam memperoleh layanan kesehatan yang memadai dan memperoleh akses pendidikan inkusif yang sesuai dengan kondisinya.

Pengalaman lain yang dihadapi Indonesia termasuk PKH dalam rangka mencapai tujuannya adalah lemahnya sinergi antar program. Berbagai program baik dalam bentuk subsidi, bantuan sosial tanpa syarat, bantuan sosial bersyarat, maupun bantuan-bantuan sosial pemberdayaan tidak bersinergi dan berjalan sendiri-sendiri. Peserta PKH yang merupakan penduduk miskin terbawah ternyata tidak semuanya mendapatkan program nasional seperti Rastra, KIS dan lain-lain. Sinergi ini belum terjadi dengan optimal karena berbagai kendala seperti data yang tidak akurat dan lemahnya komitmen untuk mensinergikan. Karenanya, komplementaritas lintas program menjadi pilihan dan prioritas ke depan.

Tabel 1. Jenis Bantuan

Nama	Jenis Transfer	Sasaran	Jumlah Penerima	Jumlah Bantuan	Lembaga Pelaksana Utama
Beras bersubsidi/ Rasta	Beras bersubsidi	25% terbawah, Penerima KPS/ KKS	15,5 juta RT (2013-2015)	15 kg be per bulan	Tikor Raskin (Ketua Pelaksana: Kemenko PMK)
Program Indonesia Pintar/ BSM /Bantuan Pendidikan	Tunai	Siswa/anak dari 25% terbawah dan PMKS	20,3 juta siswa	Rp450.000 (SD/MI) Rp750.000(SMP/ MTs) Rp1 jt (SMA/ SMK/A) /tahun	Kemendikbud/ Kemenag
Program Indonesia Sehat/ PBI JKN	Bantuan Iuran	Keluarga miskin dan hampir miskin/rentan	24,7 juta rumah tangga atau 92,4 juta jiwa	Rp.23.000/bulan	Kemenkes dan Kemensos
PKH/Bantuan Tunai Bersyarat	Tunai dan bersyarat	Keluarga sangat miskin dan miskin	3,5 juta keluarga (s/d 2015)	Sejak 2015 maksimum manfaat Rp3.250.000 per tahun	Kemensos dan Kementerian terkait
BLSM/SKS- Simpanan Keluarga Sejahtera/ Bantuan Tunai	Tunai	25% terbawah	15,5 juta RT (2013) 16,6 juta keluarga (2015)	Rp150.000/bulan untuk 4 bulan (2013) Rp200.000/ bulan untuk 3 bulan	Kemensos
LANSIA (ASLUT 2012)	Tunai	Miskin	26.500 orang (2014)	Rp 300.000 Per bulan	Kemensos
Orang dengan Kecacatan Berat (ASPACA 2012)	Tunai	Miskin	22.000 orang (2013)	Rp 300.000 Per bulan	Kemensos
ANAK TERLANTAR (PKSA)	Tunai dan Rumah Singgah	Miskin	138.000 anak (2013)	Rp 1,5 juta per tahun	Kemensos
PEKERJA ANAK (PPA- PKH)	Tunai dan Rumah Singgah	Miskin	11.000 anak (2013)	Rp 1,5 juta per tahun	Kemensos

Sumber: Diolah dari laporan Tahun 2015.

PKH yang memiliki data paling akurat dan pendampingan berkelanjutan akan menjadi pionir untuk mensinergikan program-program perlindungan dan pemberdayaan sosial. Seluruh peserta PKH dipastikan mendapatkan program perlindungan dan pemberdayaan sosial lainnya seperti Rastra, KIP, KIS, Rumah Tinggal Layak Huni, KUBE dan lainnya. Komplementaritas PKH dengan berbagai program lain diharapkan dapat mempercepat peningkatan taraf kesejahteraan KM dan dengan demikian berkontribusi menurunkan kemiskinan nasional.

Pada tataran desain seluruh penerima manfaat PKH mendapatkan program penanggulangan kemiskinan dan perlindungan sosial, namun pada tataran implementasi ternyata komplementaritas antar program dalam menyasar kelompok yang berhak masih rendah. Dalam hal ini masalahnya adalah kelompok sasaran yang seharusnya menerima beberapa program perlindungan sosial sekaligus, ternyata hanya menerima kurang dari yang seharusnya. Misalnya dijumpai rumah tangga penerima PKH yang tidak termasuk dalam penerima program Raskin dan Jamkesmas, sementara rumah tangga penerima

PKH merupakan rumah tangga termiskin dan seharusnya juga menjadi penerima manfaat program perlindungan sosial lain.

Berdasarkan pengalaman lapangan masih banyak Keluarga Penerima PKH yang belum mendapatkan PIP (KIP) karena masalah penargetan dan penggunaan *data base*. PIP sudah menggunakan PBDT 2015. Sementara PKH masih ada yang menggunakan BDT PPLS 2011 bisa jadi peserta PKH dianggap tidak termasuk 40 persen paling pendapatan paling bawah, bisa juga kesalahan pada PBDT 2015. Sementara itu hanya sedikit saja peserta PPA-PKH yang berasal dari keluarga penerima PKH karena Kemenaker kesulitan mendapatkan data PBDT dari Kemensos.

Permasalahan perlindungan sosial komprehensif bagi penerima PKH terutama adalah basis data yang dipakai sebagai target sasaran sumbernya belum sama atau masih menggunakan sumber data yang lain. Strategi khusus yang dibangun di daerah dalam rangka perlindungan sosial komprehensif baru pada taraf pembenahan data kemiskinan yaitu dengan data satu pintu yang sedang dalam proses pelaksanaan.

PENUTUP

Perlindungan sosial komprehensif di Indonesia secara konseptual memang belum secara tegas belum ada yang mendefinisikan, oleh karena itu dari berbagai pendapat dapat disimpulkan bahwa perlindungan sosial komprehensif merupakan kumpulan upaya publik dalam menghadapi risiko dan menanggulangi kemiskinan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, lembaga non pemerintah, dan kelompok masyarakat. Perlindungan sosial komprehensif dapat berupa bantuan sosial, asuransi sosial maupun skema perlindungan sosial berbasis komunitas dan skema perlindungan sosial tidak dapat bekerja

sendiri akan tetapi harus bersinergi dengan skema lain seperti pemberdayaan dan penciptaan lapangan kerja. Sehingga perlindungan sosial di Indonesia sebagaimana tertuang pada landasan filosofis yang dituangkan dalam tujuan bernegara bagi bangsa Indonesia. Secara konstitusional hal ini tertuang secara eksplisit dalam UUD RI Tahun 1945, khususnya dalam alinea ke-4 pembukaan, berupa "... melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia..." dapat terwujud. Oleh karena itu masih sangat dibutuhkan kajian tentang perlindungan sosial komprehensif di Indonesia

Perlindungan sosial komprehensif di Indonesia pada level kebijakan sudah mengarah pada perlindungan sosial komprehensif dengan menata asistensi sosial berbasis keluarga dan siklus hidup, perluasan cakupan sistem jaminan sosial nasional, pemenuhan hak dasar penyandang disabilitas, lansia dan kelompok masyarakat marginal dan penguatan kelembagaan sosial. Namun pada tataran implementasi, sinergitas dan komplementaritas program perlindungan sosial masih rendah. Perlindungan sosial komprehensif tidak hanya mencakup program perlindungan dan pemenuhan kebutuhan dasar, tapi juga program-program pemberdayaan yang berkelanjutan. Oleh karena itu diperlukan langkah-langkah untuk mewujudkan program perlindungan sosial komprehensif khususnya untuk sinergitas berbagai program-program perlindungan sosial di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Badan Pusat Statistik. (2017). *Persentase Penduduk Miskin Menurut Provinsi 2013 - 2016*. Retrieved January 5, 2017, <https://bps.go.id/Subjek/view/id/23#subjekViewTab3|accordion-daftar-subjek1>.

..... (2017). *Jumlah Penduduk Miskin*

- Menurut Provinsi 2013-2016. <https://www.bps.go.id/linkTableDinamis/view/id/1119>
- (2017). *Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin, Garis Kemiskinan, Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1), dan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) Menurut Provinsi*, September 2012 <https://www.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/1489>
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2013). *Background Study Persiapan Penyusunan RPJMN 2015-2019 Bidang Perlindungan dan Kesejahteraan Sosial*. Jakarta.
- (2014). *Perlindungan Sosial di Indonesia: Tantangan dan Arah ke Depan*. Jakarta.
- Barrientos, A., & Hulme, D. (Eds.). (2016). *Social protection for the poor and poorest: Concepts, policies and politics*. Springer.
- Habibullah. (2014). "Peluang Asuransi Kesejahteraan Sosial pada Transformasi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan". *Informasi*: 19 (2), 150.
- (2015). "Studi kebijakan: Reformulasi Asuransi Kesejahteraan Sosial". *Sosio Konsepsia*, 53-72. Retrieved January 5, 2017, from <http://ejournal.kemsos.go.id/index.php/SosioKonsepsia/article/view/115/81>.
- International Labour Organization. (2012). *Penilaian Landasan Perlindungan Sosial Berdasarkan Dialog*. Jakarta: ILO.
- (2015). *Social Protection Assessment-based National Dialogue: A Global Guide*. Joint United Nations response to implement social. Geneva.
- John, M. (2002). "Social Protection in Southeast and East Asia-Towards a Comprehensive Picture". *Social Protection In Southeast And East Asia*, 7-14.
- Kementerian Sosial. (2015). *Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 27 tahun 2015 tentang Rencana Strategis Kementerian Sosial RI tahun 2015-2019*.
- Muhtar, & H. (2009). *Evaluasi Program Jaminan Kesejahteraan Sosial: Asuransi Kesejahteraan Sosial di Empat Daerah Indonesia*. Jakarta: P3KS Press.
- Nainggolan, T. (2015). *Merumuskan Kembali Desain Program Raskin Sebagai Program Perlindungan Sosial*. *Sosio Informa*, 1(2). Retrieved January 5, 2017, from <http://ejournal.kemsos.go.id/index.php/Sosioinforma/article/view/140/87>.
- Saputra, W. (2013). *Kegagalan Transformasi Ketenagakerjaan, Perlindungan Sosial Mengecewakan*. Jakarta: Prakarsa.
- Situmorang, G. H. (2013). *Reformasi Jaminan Sosial di Indonesia*. Depok: Cinta Indonesia.
- Suharto, E. (2007). *Perlindungan Sosial, Jaminan Kesejahteraan Sosial dan Inisiatif Lokal*. Jakarta: Direktorat Jaminan Kesejahteraan Sosial.
- (2008). *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- (2010). *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Sumarto, M. (2014) *Perlindungan Sosial dan*

Klientelisme. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

..... (2016, Februari 24). *Menalar dan Menakar Kemiskinan*. Jakarta: Harian Kompas.

Syawie, M. (2013). Ketimpangan Pendapatan dan Penurunan Kesejahteraan Masyarakat. *Informasi*: 18(2), 95.

The World Bank. (2012). *The World Bank 2012-2022 Social Protection and Labor Strategy: Resilience, Equity*.

The World Bank. (2015). *Ketimpangan yang Semakin Melebar*. Jakarta: The World Bank.

Republik Indonesia (2004) Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Republik Indonesia (2009) Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Republik Indonesia (2009) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Republik Indonesia (2014) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 166 tahun 2014 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

LINGKUNGAN DAN PERILAKU AGRESIF INDIVIDU

ENVIRONMENT AND PERSONAL AGGRESSIVE BEHAVIOR

Badrun Susantyo

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI
Jl. Dewi Sartika No. 200, Cawang III, Jakarta Timur, Telp. 021-8017146
E-mail: besusantyo@yahoo.com

Abstrak

Perilaku agresif seringkali muncul di banyak lingkungan masyarakat. Perilaku agresif dipengaruhi oleh banyak faktor, diduga, salah satunya adalah faktor lingkungan. Baik lingkungan fisik maupun sosial. Hal demikian dimaknakan bahwa lingkungan tempat dimana individu tinggal memiliki andil yang relatif signifikan dalam mempengaruhi dan membentuk perilaku individu, termasuk perilaku agresif. Beberapa studi tentang pengaruh lingkungan terhadap pembentukan perilaku agresif sudah banyak dilakukan. Hubungan saling mempengaruhi antara lingkungan sekitar dengan individu sebagai penghuni seakan simbiosis abadi, termasuk pembentukan perilaku agresif individu. Studi ini dilakukan melalui kajian literatur (*literature review*) atas beberapa hasil studi terkait perilaku agresif. Tujuan dari studi ini adalah untuk melihat hubungan antara lingkungan dengan perilaku agresif bagi individu. Hasil review beberapa studi dapat disimpulkan bahwa lingkungan; baik lingkungan fisik maupun sosial memang mempengaruhi perilaku individu, termasuk munculnya perilaku agresif. Studi ini juga memberikan saran akan pentingnya perbaikan lingkungan permukiman yang didasari atas pemahaman akan karakteristik warga/individu yang menempati lingkungan/permukiman tersebut, sebelum dilanjutkan kepada intervensi-intervensi berikutnya, termasuk intervensi sosial dan ekonomi.

Kata Kunci: perilaku agresif, faktor lingkungan, sosio-ekologi.

Abstract

Aggressive behavior often appears in many communities. Aggressive behavior is influenced by many factors. One of which is environmental factor, both physical and social environment. It means that the environment in which people live has a relatively significant contribution to influence and to form individual behavior, including aggressive behavior. A number of studies on the environmental influences on the formation of aggressive behavior have already been made. Mutually influencing correlation between the environment around and individual as a resident, including the establishment of aggressive behavior of individuals, runs as if it were an eternal symbiosis. The study was conducted through the review of literature on several studies related in aggressive behavior. The purpose of the study is to look at the relationship between environment and individual aggressive behavior. The results of the reviews conclude that environment; physical and social environment do affect individual behavior, including the emergence of aggressive behavior. This study also suggests that it is really important to improve neighborhoods based upon an understanding of the characteristics of the people/individuals living in the environment/settlement before going into the next interventions, including social and economic interventions.

Keywords: aggressive behavior, environmental factors, socio-ecological.

PENDAHULUAN

Jika diperhatikan, dewasa ini hampir tidak ada peristiwa yang tidak diwarnai oleh perilaku agresif. Kejahatan, tindak kriminal serta kerusuhan adalah salah satu wujud ekspresinya. Salah satu contoh wujud perilaku agresif pada remaja yang terdata resmi adalah tindak kriminal di kalangan remaja, atau lebih dikenal dengan Anak yang Berhadapan dengan Hukum (ABH Pelaku). Data ABH Pelaku di Indonesia ini setiap tahun terus mengalami peningkatan dan sudah menjadi permasalahan yang serius, karena peningkatannya cukup signifikan setiap tahunnya..

Data Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, Kementerian Hukum dan HAM RI, jumlah anak yang berada di Rumah Tahanan (rutan) dan lembaga pemasyarakatan pada tahun 2011 berjumlah 6.141, tahun 2012 berjumlah 5.226 dan tahun 2013 berjumlah 4.953, Tahun 2014 sebanyak 5.182 anak. Sementara itu, data dari Direktorat Kesejahteraan Sosial Anak Kementerian Sosial, populasi ABH mencapai 8.394 orang (Susantyo, Setiawan, Irmayani & Sabarisman, 2016).

Studi-studi terdahulu terkait dengan perilaku agresif, banyak ditemukan pada bidang biologi, entology (ilmu binatang), sosiologi maupun psikologi. Banyak pandangan diberikan terkait dengan perilaku agresif ini. Agresif bisa diartikan sebagai luapan emosi atas reaksi terhadap kegagalan individu yang “ditunjukkan” dalam bentuk perusakan terhadap orang atau benda dengan unsur kesengajaan yang diekspresikan dengan kata-kata (verbal) dan perilaku non verbal. Perilaku agresif dapat juga diartikan sebagai perilaku yang bertujuan menyakiti orang lain, dapat juga ditujukan kepada perasaan ingin menyakiti orang lain dalam diri seseorang (Susantyo, 2016; 2011). Abdilah (2003) secara lebih detail menyatakan

bahwa perilaku agresif mempunyai beberapa karakteristik. Karakteristik yang pertama, agresif merupakan perilaku yang bersifat membahayakan, menyakitkan, dan melukai orang lain. Karakteristik yang kedua, agresif merupakan suatu perilaku yang dilakukan seseorang dengan maksud untuk melukai, menyakiti, dan membahayakan orang lain atau dengan kata lain dilakukan dengan sengaja. Karakteristik yang ketiga, agresif tidak hanya dilakukan untuk melukai korban secara fisik, tetapi juga secara psikis (psikologis), misalnya melalui tindakan yang menghina atau menyalahkan.

Agresi sendiri dapat dibedakan dalam tiga kategori yaitu: 1) *Hostile aggression*, merupakan tindakan yang tidak terkendali akibat perasaan marah yang tak terkendali; 2) *Instrumental aggression* adalah tindakan agresif yang dilakukan dengan sebagai cara untuk mencapai tujuan tertentu yang boleh jadi bukan merupakan suatu agresi (misalnya untuk tujuan politik tertentu); 3) *Mass aggression* merupakan tindakan agresif yang dilakukan oleh massa sebagai akibat kehilangan individualitas dari masing-masing individu. Karena pada saat massa berkumpul, selalu terjadi kecenderungan kehilangan individualitas orang-orang yang membentuk massa tersebut. Manakala massa tersebut telah solid, maka bila ada seseorang membawa kekerasan, dan mulai melakukan tindakan kekerasan maka secara otomatis semua akan ikut melakukan kekerasan yang bahkan akan semakin meninggi, karena saling membangkitkan (Susantyo, 2016).

Tulisan ini mencoba untuk menjelaskan keterkaitan, bahkan mungkin pengaruh lingkungan terhadap munculnya perilaku agresif pada individu. Bahkan patut diduga, bahawasanya antara lingkungan baik fisik maupun sosial dengan perilaku agresif ini terdapat semacam relasi simbiosis/simbiosis

saling mempengaruhi. Pencarian benang merah antara keduanya dilakukan dengan mereview beberapa teori terkait, juga berdasarkan pada temuan-temuan hasil penelitian atau studi terdahulu.

PEMBAHASAN

Penjelasan tentang sebab akibat ataupun asal muasal terjadi perilaku agresif, setidaknya bisa didapatkan dari tiga pendekatan utama dalam memahami perilaku agresif, yaitu pendekatan 1). biologis, 2). situasional, maupun 3). *socio-ecological*. Pendekatan secara biologis, lebih menekankan pada faktor internal pada diri individu. Pendekatan situasional, seperti halnya mengambil posisi berhadapan/berlawanan dengan pendekatan biologis, dimana pendekatan ini lebih meyakini bahwa terjadinya perilaku agresif karena adanya “paksaan” dari luar diri individu. Sedangkan pendekatan *socio ecological*, terkesan lebih moderate, bahkan boleh juga dikatakan sebagai pendekatan jalan tengah antara keduanya (pendekatan biologis dan situasional).

1. Pendekatan biologi

Ada beberapa perspektif agresi yang coba digunakan untuk menjelaskan perilaku agresi dari sisi internal. Perspektif insting yang dipelopori oleh Mc Dougall, perspektif psikoanalisis dari Sigmund Freud, perspektif *Cognitive-Neoassociation* dari Berzkowitz (dalam Brigham, 1991; Baron & Byrne, 1994; Dunkin, 1995).

Menurut perspektif psikoanalisa (*Sigmund Freud*) dinyatakan bahwa setiap manusia memiliki potensi bawah sadar yaitu suatu dorongan untuk merusak diri (*thanatos*). Pada mulanya, dorongan untuk merusak diri tersebut ditujukan untuk orang lain. Operasionalisasi dorongan tersebut dapat dilakukan melalui perilaku agresi, dialihkan pada objek yang

dijadikan kambing hitam, atau mungkin disublimasikan dengan cara-cara yang lebih bisa diterima masyarakat (Baron & Byrne, 1994).

Menurut perspektif *ethologist* (pakar yang mempelajari perilaku binatang), perilaku agresi disebabkan oleh faktor insting dalam diri manusia dan dilakukan dalam rangka adaptasi secara evolutif (Brigham, 1991; Dunkin, 1995). Semua spesies memiliki energi instingtif dari dalam yang kemudian berkembang karena adanya ancaman dari spesies yang lain. Perilaku agresif yang dikembangkan biasanya merupakan upaya untuk mempertahankan teritori dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup. Dalam konsep ini dikenal dengan *agonistic aggression* (Brigham, 1991) yaitu suatu perilaku agresi yang dilakukan dalam rangka mempertahankan teritori dan hirarki dominasi. Para etolog juga meyakini bahwa pada binatang tidak mempunyai naluri membunuh sesama spesies dan mereka bertarung ketika ada anggota spesies yang menunjukkan superioritas pada anggota spesies yang lain. Pada manusia yang terjadi justru sebaliknya, hambatan untuk melakukan perilaku agresi semakin hari semakin menurun, sebagaimana ungkapan “*homo homini lupus*”. Saran para etolog terhadap perilaku agresi manusia yaitu manusia diharapkan mengembangkan *ritualized aggression*, melakukan olah raga dalam rangka menyalurkan energi baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dalam perspektif biologis, perilaku agresif disebabkan oleh meningkatnya hormon testosteron. Sebagaimana hasil studi pada hewan yang berusia muda memang membuktikan bahwa penambahan hormon testosteron meningkatkan perilaku agresi dan ketika hewan tersebut dikastrasi, perilaku agresinya menurun. Pada manusia berusia remaja juga didapatkan hasil yang tidak jauh berbeda, bahwa perilaku agresi meningkat karena meningkatnya hormon testosteron (Tieger dalam

Dunkin, 1995). Hasil studi mengenai peningkatan hormon testosteron terhadap meningkatnya perilaku agresi ini tidak konsisten. Pada anak laki-laki memang meningkat perilaku agresinya tetapi tidak ditemukan pada anak perempuan (Brigham, 1991; Baron & Byrne, 1994). Pada kenyatannya, peningkatan hormon testosteron saja ternyata tidak mampu memunculkan perilaku agresi secara langsung. Hormon testosteron dalam hal ini bertindak sebagai anteseden, sehingga perlu ada pemicu dari luar.

Perspektif frustrasi-agresi dipelopori oleh Dollard, Doob, Miller, Mowrer, dan Sears pada tahun 1939 (dalam Brigham, 1991). Pada mulanya mereka menyatakan bahwa dalam setiap frustrasi selalu menimbulkan perilaku agresi. Pada tahun 1941, Miller menyatakan bahwa frustrasi menimbulkan sejumlah respon yang berbeda dan tidak selalu menimbulkan perilaku agresi. Perilaku agresi hanya salah satu bentuk respon yang muncul. Watson (1984), Kulik dan Brown (dalam Worchel dan Cooper, 1986) menyatakan bahwa frustrasi yang muncul dari akibat faktor luar menimbulkan perilaku agresi yang lebih besar dibandingkan dengan halangan yang disebabkan diri sendiri. Hasil studi Burnstein dan Worchel menyatakan bahwa frustrasi yang menetap akan mendorong perilaku agresi. Dalam hal ini, orang siap melakukan perilaku agresi karena orang menahan ekspresi agresi. Frustrasi yang disebabkan situasi yang tidak menentu (*uncertain*) akan memicu perilaku agresi semakin besar dibandingkan dengan frustrasi karena situasi yang menentu.

Teori frustrasi-agresi atau hipotesis frustrasi-agresi (*frustration-aggression hypothesis*) berasumsi bahwa bila usaha seseorang untuk mencapai suatu tujuan mengalami hambatan, akan timbul dorongan agresif yang pada gilirannya akan memotivasi perilaku yang dirancang untuk melukai orang atau objek yang menyebabkan frustrasi (Dollard, dalam Susantyo, 2011).

Menurut formulasi ini, agresi bukan dorongan bawaan, tetapi karena frustrasi merupakan kondisi yang cukup universal, agresi tetap merupakan dorongan yang harus disalurkan.

Perspektif frustrasi-agresi ini berpendirian bahwa peristiwa-peristiwa yang tidak menyenangkan akan menstimulasi perasaan negatif atau afek negatif. Perasaan negatif akan menstimulasi secara otomatis berbagai pikiran, ingatan, respon fisiologis, dan reaksi motorik; yang berasosiasi dengan reaksi melawan atau menyerang. Asosiasi ini menimbulkan perasaan marah dan takut. Sejauh mana perilaku agresi tergantung pada pemrosesan kognisi tingkat tinggi (Brehm & Kassin, 1993). Kekuatan relatif dari respon menyerang atau melarikan diri tergantung faktor genetik, pengalaman masa lalu, faktor kognisi, dan faktor-faktor situasional (Brigham, 1991; Brehm & Kassin, 1993; Baron dan Byrne, 1994). Terkait hal ini, studi terkini Susantyo (2016) tentang faktor-faktor determinan penyebab perilaku agresif remaja di permukiman kumuh mendapati bahwa kondisi internal memiliki pengaruh yang signifikan dan nyata terhadap munculnya perilaku agresif. Kondisi internal dalam studi ini dilihat dari aspek: a) kecerdasan emosi; b) tingkat frustrasi; dan c) konsep diri. Dalam studi yang menganalisis hubungan antar variable menggunakan teknik *Structural Equation Modelling* (SEM) itu terbukti bahwa kondisi internal remaja memiliki pengaruh yang signifikan dalam pembentukan perilaku agresif pada remaja yang tinggal di permukiman kumuh di Kota Bandung.

2. Pendekatan Situasional

Pendekatan ini meyakini bahwa perilaku agresif bukanlah merupakan faktor bawaan atau naluri yang terdapat pada setiap individu. Terjadinya perilaku agresif melibatkan faktor-faktor rangsangan-rangsangan dari luar sebagai penentu dalam pembentukan perilaku agresif.

Aspek-aspek situasi yang mendorong atau memburukkan perilaku agresif merupakan rangsangan yang muncul ketika situasi tertentu yang mengarahkan individu bertindak agresif sebagai respons. Beberapa pengaruh situasi yang mendorong perilaku agresif antaranya: 1) pengaruh senjata; 2) pengaruh alkohol dan temperatur Udara; serta 3) adanya konflik *in group vs out group*.

Pengaruh senjata ditunjukkan pertama kali oleh Berkowitz dan LePage (1967), yang merujuk pada rangsangan-rangsangan situasi seperti senjata atau hal-hal lain berhubungan dengan kekerasan. Keadaan ini akan meningkatkan kesiapan kognitif untuk bertindak agresif sebagai pilihan responnya. Pengaruh senjata ditemui paling kuat pada individu-individu yang sedang marah atau mengalami kekecewaan sehingga menyebabkan perasaan menjadi tidak terkontrol. Walaupun dalam hal demikian ternyata tidak bisa terjadi pada semua orang. Jadi, keadaan rangsangan yang berhubungan dengan perilaku agresif itu sendiri dilihat sebagai kemungkinan peningkatan respon secara agresif (Carlson, Marcus-Newhall & Miller, 1990).

Pengaruh alkohol dan temperatur Udara dikenal sebagai situasi yang relatif dapat memberikan pengaruh yang signifikan terhadap munculnya perilaku agresif (Bushman & Cooper, 1990). Hipotesis bahwa individu akan lebih berkemungkinan untuk bertindak agresif ketika berada di bawah pengaruh alkohol senantiasa mendapat dukungan yang konsisten dalam literatur agresif. Alkohol mempengaruhi perilaku terutama melalui efek farmakologisnya. Di bawah pengaruh alkohol, waktu yang diperlukan oleh seorang untuk memerhatikan "sesuatu" menjadi berkurang, sehingga hanya rangsangan paling menonjol saja yang diperhatikan. (Chermack & Giancola, 1997).

Pengaruh temperature (suhu udara) terhadap perilaku agresif juga telah ditunjukkan secara konsisten melalui berbagai studi, walaupun dengan menggunakan paradigma metodologi yang berbeda. Perbandingan dilakukan di wilayah panas dengan wilayah dingin, atau saat keadaan panas dibandingkan saat keadaan dingin pada suatu wilayah tertentu. Hasil yang diperoleh menunjukkan bahwa korban kekerasan pada umumnya lebih banyak dan relatif menonjol pada saat udara bersuhu tinggi. Tekanan dari lingkungan luar ini bukanlah merupakan sebab utama munculnya perilaku agresif, namun sangat berperan dalam memperkuat kecenderungan untuk munculnya respons agresif (Anderson & Anderson, 1998). Beberapa kualitas lingkungan fisik (*ambient condition*)(Rahardjani & Ancok; Holahan) yang mempengaruhi perilaku adalah kebisingan, suhu dan kualitas udara, pencahayaan dan warna. Suhu yang tinggi dan pencemaran udara dapat menimbulkan dua pengaruh sekaligus yaitu kesehatan dan perilaku (Susantyo, 2011) Bahkan beberapa hasil studi telah menunjukkan bahwa suhu udara yang tinggi di suatu lingkungan memiliki dampak terhadap perilaku sosial, salah satunya berupa peningkatan tindakan agresi. Hal ini dapat dibuktikan bahwa perkelahian, demonstrasi biasanya terjadi ketika cuaca panas.

In group vs out group conflict. Dalam perspektif ini perilaku agresif seringkali terjadi atas dasar konflik antara kelompok. Konflik ini seringkali disebabkan oleh adanya "perasaan" *in group vs out group*, sehingga anggota kelompok memiliki "prasangka" terhadap kelompok lainnya. Salah satu teori prasangka adalah *realistic conflict theory* yang melihat prasangka berakar dari persaingan sejumlah kelompok sosial terhadap sejumlah komoditas maupun peluang (Baron & Byrne, 1994). Apabila persaingan ini berlanjut maka masing-masing akan memandang anggota kelompok lain sebagai musuh. sehingga terjadinya perilaku agresif

sekiranya terdapat isyarat untuk bertindak sedemikian. Hal demikian potensial untuk memunculkan isyarat agresi.

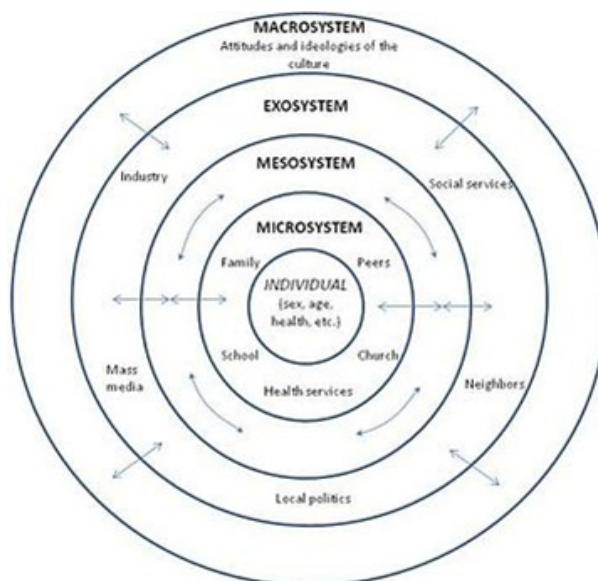
3. Pendekatan Ekologi Sosial

Penggambaran spektrum ekologi sosial secara detail diuraikan oleh Bronfenbrenner (1979, 1989) dikenal dengan istilah model *socio-ecological*. Model *socio-ecological* ini menjelaskan bahwa perkembangan perilaku dan kepribadian individu sangat dipengaruhi oleh lingkungan dimana ia tinggal. Lingkungan ini memiliki beberapa tingkatan, mulai daripada *microsystem*, *Mesosystem*, *exosystem* dan *macrosystem*. Menurut model *socio-ecological* Bronfenbrenner ini, personality dan perilaku individu terjadi dalam sebuah proses besar yang systemic dan berlangsung dalam beberapa tingkatan. Berawal dari sistem lingkungan terdekat dengan individu yang dikenal dengan *microsystem* dengan berbagai elemennya, kemudian berlanjut ke tingkatan *exosystem*. Diantara lingkungan *microsystem* dengan *exosystem* ini terdapat sebuah lingkungan penghubung antara keduanya, yaitu *Mesosystem*. Tingkatan terluar dalam sistem lingkungan ini adalah *macrosystem*. Diantara tingkatan pada masing-masing sistem lingkungan ini terjadi proses saling mempengaruhi dan membentuk diantara tingkatan sistem lingkungan lainnya.

Lingkungan *microsystem* merupakan pengaruh langsung dan paling utama (*immediate influences*) dalam perkembangan kepribadian individu. Lingkungan dimana anak tinggal dan berkembang terdiri dari orang-orang yang paling dekat dengan anak-anak itu seperti keluarga, sekolah, rekan sebaya, tetangga, orang-orang dalam kumpulan ibadah dan mereka yang terlibat pelayanan-pelayanan kesehatan. Zastrow (2008) menyebut orang-orang ini dengan istilah *significan others*.

Bronfenbrenner (1979, 1989) meyakini

bahwa perkembangan kepribadian seseorang anak tidak terjadi secara statis dan tertutup. Perkembangan kepribadian anak berlangsung dalam suasana yang serba dinamis dan *synergy* serta tidak pula berlangsung secara linier, diantara beberapa elemen yang melingkupi kehidupan anak. Perkembangan kepribadian anak sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor yang mengelilingi anak seperti keluarga, ketetanggaan, peer group, sekolah, komuniti, negara serta dunia dimana mereka tinggal dan dibesarkan. Sebagaimana terlihat dalam Gambar 1.



Gambar 1: Model socio-ecological dari Bronfenbrenner (1989)

Sementara itu, pengaruh dalam lingkungan *Mesosystem* adalah meliputi interaksi yang terjadi secara simbiosis dan sifatnya resiprokal dikalangan lingkungan *microsystem*, seperti peristiwa yang terjadi di dalam keluarga dimana anak tinggal akan mempengaruhi situasi anak di sekolah, demikian juga sebaliknya. Keluarga sebagai lingkungan utama dan pertama dalam membentuk kepribadian anak dituntut untuk dapat mengembangkan proses sosialisasi bagi anak (Bronfenbrenner & Morris, 2006). Sosialisasi merupakan proses penanaman nilai dan norma yang dianut oleh suatu generasi kepada generasi penerusnya yang akan

berpengaruh secara langsung pada perilaku anak. Tujuan pertama dari proses sosialisasi orang tua dan anak adalah menumbuhkan kepatuhan atau kesediaan mengikuti keinginan atau peraturan tertentu. Anak akan melakukan keinginan orangtua bila ada kelekatan yang aman diantara mereka. Tujuan kedua proses sosialisasi adalah menumbuhkan self regulasi yaitu kemampuan mengatur perilaku nya sendiri tanpa perlu diingatkan dan diawasi oleh orangtua. Dengan adanya self regulasi ini, anak akan mengetahui dan memahami perilaku seperti apa yang dapat diterima oleh orangtua dan lingkungannya (Hetherington & Parke, 1999).

Dalam proses sosialisasi ini tidak kalah pentingnya adalah cara keluarga (orangtua) dalam melakukan sosialisasi terhadap anaknya. Menurut Baumrind (dalam Lemer, 1988) bahwa orangtua yang menggunakan cara permisif dalam melakukan sosialisasi cenderung lebih banyak menghasilkan anak-anak yang agresif karena orangtua yang permisif lebih banyak memberikan kebebasan kepada anak untuk berperilaku sekehendak hatinya. Orangtua yang permisif jarang mengarahkan perilaku anak-anaknya dan cenderung memanjakan anak, dengan perlakuan seperti itu akan menjadikan anak yang tidak tahu aturan dan menjadi agresif apabila ada yang menghalangi keinginannya. Demikian pula orangtua yang otoriter yang selalu menuntut anaknya untuk mematuhi perintah-perintahnya dan lebih banyak menggunakan hukuman apabila perilaku anak tidak sesuai dengan keinginan orangtua juga dapat menyebabkan anak menjadi agresif karena secara tidak langsung orangtua telah mengajarkan bahwa apabila di dalam kehidupan ada individu lain yang berbeda dengan keinginannya maka perlu diselesaikan dengan kekerasan.

Sementara itu, lingkungan *exosystem* juga akan mempengaruhi perkembangan kepribadian anak-anak melalui linkage

dan pengaruhnya terhadap lingkungan *microsystem*, walaupun anak-anak ini tidak memiliki peran dalam lingkungan *exosystem*. Hal ini dikarenakan elemen-elemen yang turut membentuk *microsystem* adalah elemen-elemen yang terdiri atas orang-orang yang memiliki kedekatan dengan anak-anak dalam proses pembentukan kepribadian anak (*significant others*). Lingkungan *exosystem* terbentuk atas elemen-elemen keluarga luas (*extended family*), tetangga, organisasi dan pelayanan kemasyarakatan, *work place*, media massa, teman-teman keluarga dan pelayanan-pelayanan lain yang mendukung pemenuhan kebutuhan elemen-elemen di dalamnya. Elemen-elemen di lingkungan dalam level *macrosystem* ini termasuk didalamnya ideologi, nilai, sikap, undang-undang dan peraturan, kebiasaan-kebiasaan (*mores*) serta adat dan larangan-larangan dari sebuah budaya yang memiliki perbedaan diantara komunitas, etnis dan negara. Lingkungan di luar keluarga yang terutama berperan bagi perkembangan perilaku anak adalah rekan sebaya, lingkungan sekolah dan lingkungan masyarakat. Anak-anak yang ditolak dan memiliki kualitas hubungan yang kurang erat dengan rekan sebayanya cenderung menjadikan agresivitas sebagai strategi berinteraksi (Dishion, French & Patterson, 1995). Sementara itu, anak-anak yang agresif dan memiliki perilaku anti sosial akan ditolak oleh rekan sebaya dan lingkungannya sehingga mereka memilih bergabung dengan rekan sebaya yang memiliki perilaku sama seperti mereka, yang justru akan memperparah perilaku mereka (Jimerson, Caldwell, Chase & Savarnejad, 2002). Prinsip-prinsip relasi transaksional simbiosis dalam *Model Socio-ecological* ini sangat sejalan dengan prinsip-prinsip dalam *Human Behavior in Social Environment* (Germain, & Bloom, 1999; Carter, 2011; Greene, & Schriver, 2016; Ashford, & LeCroy, 2010).

4. Lingkungan dan Perilaku Agresif Individu

Keterkaitan lingkungan fisik sekitar dalam membentuk atau mempengaruhi perilaku individu secara detail dijelaskan secara skematik oleh Crowe (2000). Crowe beranggapan bahwa kondisi fisik lingkungan sekitar dimana individu bertempat tinggal yang meliputi suhu (*temperature*), gravitasi/ketinggian (*gravity*), kebisingan (*sound*), keberdesakan dan tekanan (*pressure*), pencahayaan (*light*) serta kelembaban (*humidity*) mempunyai andil dalam membentuk perilaku individu.

Studi tentang agresivitas di permukiman padat dan bising (Sulistiyani, Faturachman & As'ad, 1993) menunjukkan bahwa memang tidak ada perbedaan agresivitas antara orang yang tinggal di kawasan padat dan tidak padat, tetapi perbedaan agresivitas antara orang yang tinggal di kawasan bising dan kawasan tidak bising terbukti berbeda secara signifikan. Sulistyawati (2007) dalam studinya di Denpasar menemukan bahwa arsitektur suatu wilayah permukiman dapat menunjukkan baik buruknya keadaan sosial, ekonomi dan budaya dari masyarakat yang bermukim didalamnya. Penyebab kesemrawutan tata ruang dan lingkungan kelompok sosial terpinggirkan di kota Denpasar adalah: kelompok masyarakat ini luput dari perencanaan dan sentuhan pembangunan fasilitas kota. Penyebab lainnya adalah budaya kemiskinan (*culture of poverty*). Jika sudah demikian kondisinya, solusi terbaik adalah dengan jalan merubah struktur yang ada di dalamnya dengan memperhatikan dan melibatkan kekuatan masyarakat (Peterman, 2000).

Lestari (2006) melalui pendekatan *Sustainable Urban Livelihood* (SUL) mencoba mengkaji tingkat kerentanan masyarakat di permukiman kumuh. Hasil studinya menyimpulkan bahwa: a) Tingkat kerentanan masyarakat tergolong sangat tinggi disebabkan oleh kondisi aset keuangan

(ketidakpastian penghasilan) dan sumber daya manusia/sumber insani (ketidakpastian mata pencaharian). Dengan demikian, masyarakat sangat mudah terkena shock, seperti: kenaikan harga akibat kenaikan Bahan Bakar Minyak (BBM) dan musibah keluarga. Kerentanan dalam dua aset ini memiliki hubungan yang cukup erat. Kerentanan pada aset keuangan yaitu ketidakpastian penghasilan disebabkan oleh faktor SDM, seperti pekerjaan yang mayoritas pada sektor informal (seperti: pedagang dan buruh bangunan yang relatif tidak tetap) dan banyaknya pengangguran. Strategi yang dilakukan untuk menghadapi hal ini yaitu strategi modifikasi konsumsi seperti merubah pola makan dan pola belanja dan strategi menambah pekerjaan seperti membuka warung, buruh cuci, dan lain sebagainya; b) Aset yang berpotensi menimbulkan kerentanan pada masyarakat adalah aset fisik, status kepemilikan lahan yang akan hilang apabila terjadi penggusuran seperti isu penataan Cikapundung tahun 2017. Kondisi yang terkategori aman atau tidak berpotensi menimbulkan kerentanan adalah asset sosial yang cukup baik ditandai dengan peran aktif lembaga masyarakat dan banyaknya kegiatan-kegiatan masyarakat yang rutin dilaksanakan sehingga memperkuat hubungan sosial masyarakat setempat. Selain itu, aset alam yang umumnya memang tidak signifikan di perkotaan dan begitu pula di wilayah studi selain keberadaan sungai yang saat ini tidak berpengaruh atau tidak menimbulkan kerentanan pada masyarakat.

Sementara itu, sumbangsih lingkungan sosial dalam pembentukan perilaku agresif secara rinci juga telah digambarkan oleh Bronfenbrenner (1989), sebagaimana Gambar 1 diatas. Teori Bronfenbrenner tersebut sedikit banyak juga telah mendasari studi Susantyo (2016) yang menyebutkan beberapa faktor determinan dalam pembentukan perilaku agresif. Beberapa faktor determinan ini terdiri

dari faktor lingkungan fisik, yaitu lingkungan permukiman kumuh, sedangkan faktor sosial meliputi; keluarga/orang tua, rekan sebaya (*peer group*), lingkungan sosial/tetangga, dan media massa. Hasil studi menunjukkan bahwa faktor; keluarga/orang tua, lingkungan sosial/tetangga, media massa dan kondisi permukiman yang kumuh mempengaruhi secara signifikan terhadap munculnya bahkan pembentukan perilaku agresif remaja yang tinggal di permukiman tersebut. Satu hal yang cukup menggelitik adalah bahwa, dalam studi tersebut ternyata faktor rekan sebaya tidak memiliki pengaruh yang signifikan dalam pembentukan perilaku agresif.

PENUTUP

Kesimpulan

Dari diskusi dalam pembahasan di atas terlihat bahwa secara perspektif lingkungan dimana kita tinggal senantiasa terbagi atas dua jenis, yaitu lingkungan fisik dan lingkungan non fisik. Lingkungan fisik meliputi segala hal yang ada di sekitar manusia yang sifatnya statis, pasif dan terlihat oleh mata (*tangible*). Sedangkan lingkungan non fisik adalah semua hal di luar diri manusia yang tidak terlihat secara kasat mata (*intangible*), namun senantiasa aktif dan dinamis, mengikuti pergerakan relasi sosial anggota di dalamnya. Lingkungan Non fisik di sekitar kita biasa disebut dengan lingkungan sosial.

Dari beberapa review teori dan hasil studi di atas dapat disimpulkan bahwa lingkungan secara fisik mempengaruhi perilaku para individu yang tinggal di dalamnya. Lingkungan yang tidak sehat dan kotor, penuh-sesak dan padat (*slums*) juga akan mempengaruhi keadaan fisik, sosial dan psikologis para penghuninya. Bahkan dikhawatirkan keadaan permukiman yang demikian ini berpotensi menjadi *trigger* terjadinya tindakan-tindakan anti sosial yang bisa menimbulkan tindakan-

tindakan maladaptive seperti halnya perilaku agresif para warganya. Bahkan, boleh jadi bisa menjadikan cikal bakal bagi terbentuknya perilaku *maladaptive* dan menyimpang bagi sebagian individu yang tinggal di dalamnya. Demikian halnya dengan lingkungan sosial, memiliki andil yang tidak kalah signifikansinya dalam pembentukan perilaku individu yang tinggal di dalamnya, termasuk pembentuk dan pencetus perilaku agresif.

Saran

Dari dua kesimpulan di atas, perlu diperhatikan upaya penataan dan perbaikan lingkungan permukiman yang didasari atas pemahaman atas karakteristik warga yang menempati lingkungan tersebut. Pemahaman ini menjadi langkah awal dan penting dalam menerapkan intervensi dalam perbaikan lingkungan. Mengingat, intervensi yang akan diterapkan semestinya melalui pertimbangan atas perubahan-perubahan yang berpengaruh terhadap tekanan (*shock*) aset warga. Satu contoh konkret penataan lingkungan permukiman yang selaras dan harmoni adalah Model Kampung Kreatif di Kota Bandung, dan ini bisa direplikasikan ke daerah-daerah lain yang memiliki permasalahan relatif serupa.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdillah, Y. (2003). *Agresivitas remaja pada keluarga broken home*. Retrieved August 21, 2016 from <http://digilib.itb.ac.id/gdl.php>
- Anderson, C.A. & Anderson, K.B., (1998). "Temperature and Aggression: Paradox, controversy, and a (fairly) clear picture". Dalam R.G. Geen dan E. Donnerstein (Eds). *Human Aggression: Theories, research and implications for social policy* (hlm. 247 – 298). San Diego, CA: Academic Press.

- Ashford, J.B. & LeCroy, C.W. (2010). *Human Behavior in the Social Environment: A Multidimensional Perspective* (4th Edition). Brook/Cole, Cengage Learning, Belmont USA
- Baron, R.A., & Byrne, D.B., 1994. *Social Psychology. Understanding Human Interaction*. Boston: Allyn & Bacon.
- Berkowitz, L., & Green, R. G. (1967). Stimulus qualities of the target of aggression: A further study. *Journal of personality and Social Psychology*, 5, 364 – 368.
- Brehm, S.S., & Kassin, S.M., (1993). *Social Psychology*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Bronfenbrenner, U. (1979). *The ecology of human development: Experiments by Nature and Design*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bronfenbrenner, U. (1989). Ecological systems theory. In R. Vasta (Ed.), *Annals of child development*, Vol. 6 (pp. 187–249). Greenwich, CT: JAI Press.
- Bronfenbrenner, U., & Morris, P. A. (2006). The bioecological model of human development. In W. Damon & R. M. Lerner (Eds.), *Handbook of child psychology*, Vol. 1: Theoretical models of human development (6th ed., pp. 793–828). New York: John Wiley.
- Brigham, J.C., 1991. *Social Psychology*. New York: Harper Collingns Publishers Inc.
- Bushman, B.J. & Cooper, H.M. (1990). “Effects of Alcohol on Human Aggression: An Integrative Research Review”. *Psychological Bulletin*, 107, 341-354.
- Carlson, M., Marcus-Newhall, A. & Miller, N. (1990). “Effects of situational aggression cues: A quantitative review”. *Journal of Personality and Social Psychology*, 58, 622-633.
- Carter, Irl. E. (2011). “Human Behavior in the Social Environment: A Social Systems Approach”. (6th Ed.). *Aldine Transaction: A Division of Transaction Publishers*. New Brunswick (USA) and London (UK)
- Chermack, S.T., & Giancola, P.R. (1997). “The Relation Between Alcohol and Aggression: An Integrated Biopsychosocial Conceptualization”. *Clinical Psychology Review*, 17, 621-649.
- Crowe, T. D. (2000). *Crime Prevention Through Environment Design; Applications of Architectural Design and Space Management Concepts*. (2nd Edi.). National Crime Prevention Institute. Butterworth-Heinemann.
- Dunkin, K. (1995). *Developmental Social Psychology. From Infancy an Old Age*. Oxford: Blackwell Publisher Ltd.
- Germain, C.B. & Bloom, M. (1999). *Human Behavior in the Social Environment: An Ecological View*. Columbia University Press New York.
- Greene, R.R & Schriver, J.M. (2016). *Handbook of Human Behavior and the Social Environment: A Practice-Based Approach*. Transaction Publishers New Brunswick (USA) and London (UK).
- Jimerson, S. R., Caldwell, R., Chase, M. & Savarnejad, A. (2002). *Conduct Disorder*. Santa Barbara: University of California.

- Sulistiyani, N., Faturochman & As'ad, M. (1993). "Agresivitas Warga Pemukiman Padat dan Bising di Kotamadya Bandung". *Jurnal Psikologi*, 2, 11-19.
- Sulistiyawati (2007). "Arsitektur dan Permukiman Kelompok Sosial terpinggirkan di Kota Denpasar: Perspektif Kebudayaan Kemiskinan". *Jurnal Permukiman Natak*, 5 (2), 62 – 108.
- Susantyo, B. (2011). "Memahami Perilaku Agresif: Sebuah Tinjauan Konseptual". *Informasi*. 16 (03), 189-202.
- (2016). "Faktor-faktor Determinan Penyebab Perilaku Agresif Remaja di Permukiman Kumuh di Kota Bandung". *Sosio Konsepsia*. 6 (1), 001-018.
- Susantyo, B., Setiawan, H.H., Irmayani, & Sabarisman, M. (2016). "Implementasi Undang Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak: dalam Perspektif Kementerian Sosial". *Sosio Konsepsia*. 5 (3), 169-183.
- Watson, D.L. (1994). *Social Psychology, Science and Application*. Illinois: Scott and Foresman And Co.
- Worchel, S. & Cooper, J. (1986). *Understanding Social Psychology*. Illinois: The Dorsey Press.
- Zastrow, C. (2008). *Introduction to Social Work and Social Welfare; Empowering People*. George Williams College of Aurora University: Thomson Brook/Cole.

AKTA KELAHIRAN SEBAGAI HAK IDENTITAS DIRI KEWARGANEGARAAN ANAK

BIRTH CERTIFICATE AS A SELF-IDENTITY CITIZENSHIP RIGHTS OF CHILDREN

Hari Harjanto Setiawan

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI
Jl. Dewi Sartika No. 200, Cawang III, Jakarta Timur
E-mail: hari_harjanto@yahoo.com

Abstrak

Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 ayat (1) Identitas diri setiap Anak harus diberikan sejak kelahirannya. Sedangkan ayat (2) Identitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam Akta Kelahiran. Anak-anak yang tidak tercatat dan tidak memiliki Akta Kelahiran berisiko untuk diperdagangkan dan dieksploitasi secara seksual, dipaksa menikah dan dieksploitasi sebagai pekerja anak. Melalui studi pustaka, tulisan ini akan mengungkapkan tentang Akta Kelahiran menggunakan perspektif hak asasi manusia. Secara khusus kajian ini bertujuan untuk memberikan informasi tentang permasalahan pemenuhan identitas diri bagi anak, pandangan hak asasi manusia, kewajiban negara dalam memenuhi hak identitas anak, melaksanakan kewajiban keluarga dalam pemenuhan hak identitas, dan peran dan praktek pekerja sosial dalam pembelaan atas hak identitas anak. Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak, karena anak dari sisi perkembangan fisik dan psikis manusia merupakan pribadi yang lemah, belum dewasa dan masih membutuhkan perlindungan. Pemberian Akta Kelahiran merupakan kewajiban negara untuk memenuhinya. Anak dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga Negara berkewajiban memenuhi hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi, perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi. Pemenuhan hak Akta Kelahiran sebagai identitas diri kewarganegaraan yang paling berperan adalah keluarga. Pemenuhan hak ini juga menjadi kewajiban negara untuk memberikan kepada anak. Apabila negara belum sepenuhnya melaksanakan kewajibannya maka harus dilakukan advokasi sosial dalam rangka memperjuangkan hak anak.

Kata Kunci: Akta Kelahiran, hak anak, identitas diri, kewarganegaraan.

Abstract

According to Law No. 35 of 2014 of paragraph (1), Identity of every child should be given from birth while in paragraph (2), identity as referred to in paragraph (1) should be recorded on the birth certificate. The children who are not registered and who do not have birth certificates are risky for trafficking and sexual exploitation, forced marriage and exploited as child labors. Through literature, this paper will reveal about the birth certificate using a human rights perspective. In particular, this study aims to provide information about the problems of identity fulfillment for children, the views of human rights, the state's obligation to fulfill the right of child's identity, the implementation of their family's obligations to fulfill the right of identity, and the role and practice of social workers in the defense of the rights of child's identity. State, government, society, family and parents are obliged and responsible for the implementation of child protection because children based on physical and psychological development of the human being are personally weak, immature and still in need of protection. Giving birth certificate is the obligation of the state to fulfill. Children based on the life of the nation are the nation's future and the next generation for the ideals of the nation so that the State is obliged to fulfill the right of every child for survival, growth and development, participation, protection from violence and discrimination. Family plays the most important role in the fulfillment of the right to a birth certificate as a citizenship identity. It is also the duty of the state to give the fulfillment of the right to the children. If the state does not fully implement its obligations, there must be a framework of social advocacy to struggle for children's rights.

Keywords: birth certificate, child right, self identity, citizenship.

PENDAHULUAN

Ketiadaan Akta Kelahiran lebih banyak dianggap sebagai urusan tertib administrasi kependudukan semata. Akibatnya anak belum mendapatkan haknya sebagai warga negara. Menteri Sosial Khofifah Indar Parawansa mengatakan saat ini jumlah anak di Indonesia yang belum memiliki Akta Kelahiran mencapai sekitar 43 juta jiwa dari 86 juta anak (Antara, 2015). Jika hari ini banyak anak-anak Indonesia yang lahir tidak mempunyai akta kelahiran sebagai bukti kewarganegaraannya, hal ini merupakan aksi diskriminasi yang jelas-jelas melanggar prinsip dasar republik. Bagi petugas administrasi kependudukan dan catatan sipil ini terkait dengan identitas kependudukan, padahal Akta Kelahiran bukan hanya berfungsi sebagai identitas kependudukan, tetapi juga berfungsi sebagai identitas kewarganegaraan (PLAN Indonesia, 2013). Kurang lebih 60 persen anak balita Indonesia tidak memiliki Akta Kelahiran. Bahkan setengah dari jumlah itu tidak terdaftar di manapun. Kondisi ini memposisikan Indonesia menjadi salah satu negara terendah dalam hal pencatatan sipil dibandingkan negara lainnya (UNICEF, 2016).

Anak-anak yang tidak tercatat dan tidak memiliki Akta Kelahiran berisiko untuk diperdagangkan dan dieksploitasi secara seksual, dipaksa menikah dan dieksploitasi sebagai pekerja anak. Biaya merupakan alasan yang paling umum disampaikan terhadap kegagalan untuk mendaftarkan kelahiran. Pemerintah telah membebaskan pencatatan kelahiran dari biaya apapun. Akan tetapi, pembebasan biaya ini tidak memecahkan persoalan karena biaya transportasi dan biaya tidak langsung lainnya masih menjadi kendala.

Menurut Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014, negara harus memberikan pemenuhan hak dasar kepada setiap anak, dan terjaminnya

perlindungan atas keberlangsungan, tumbuh kembang anak misalnya di bidang kesehatan dan pendidikan termasuk hak atas nama dan kewarganegaraan. Hak atas identitas merupakan hak dasar yang melekat pada setiap anak yang wajib diberikan negara. Identitas anak diberikan segera setelah anak itu lahir secara gratis. Negara wajib memberikan identitas anak sebagai bentuk pengakuan dan bukti hukum bahwa seseorang itu ada serta mudah untuk mengenalinya. Sementara kewarganegaraan merupakan alat bukti hukum bahwa seseorang adalah warga negara yang terkait dengan status, perlindungan dan hak serta kewajiban anak yang bersangkutan.

Selama ini kita masih beranggapan bahwa tidak ada hubungan antara administrasi kependudukan dan perlindungan negara terhadap warga negara Indonesia. Hilangnya Hak Anak atas tanda kewarganegaraan berupa “Akta Kelahiran” sangat terasa pada saat anak-anak diharuskan memiliki Akta Kelahiran untuk masuk sekolah atau pengurusan ijazah sekolah. Permasalahan Akta Kelahiran bukan hanya permasalahan administratif semat. Namun juga mengakibatkan hilangnya hak pendidikan, kesehatan, ekonomi dan hak-hak lain yang seharusnya diberikan pada anak. Adapun fungsi utama dari Akta Kelahiran adalah; 1) Menunjukkan hubungan hukum antara anak dengan orang tuanya; 2) Merupakan bukti awal kewarganegaraan dan identitas diri pertama yang dimiliki anak. Namun demikian permasalahan berkaitan dengan Akta Kelahiran seringkali muncul dari permasalahan orang tua antara lain status pernikahan orang tua, kepemilikan dokumen kependudukan dan faktor ekonomi orang tua.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, akta adalah surat tanda bukti berisi pernyataan keterangan, pengakuan, keputusan, tentang peristiwa hukum yang dibuat menurut peraturan

yang berlaku, disaksikan dan disahkan oleh pejabat resmi (nomina). Contoh: kelahiran, perkawinan. (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2016). Pengertian tersebut mengandung makna pengakuan yang artinya ada ikatan hak dan kewajiban. Jadi seseorang yang memiliki Akta Kelahiran berarti ada pengakuan negara bahwa secara sah menjadi warga negara tertentu sehingga apa yang menjadi haknya negara mempunyai kewajiban untuk memenuhinya. Pengertian Akta menurut Pasal 165 Staatslad Tahun 1941 Nomor 84 adalah: "Surat yang diperbuat demikian oleh atau dihadapan pegawai yang berwenang untuk membuatnya menjadi bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya maupun berkaitan dengan pihak lainnya sebagai hubungan hukum, tentang segala hal yang disebut didalam surat itu sebagai pemberitahuan hubungan langsung dengan perhal pada akta itu".

Dari beberapa pengertian di atas, jelaslah tidak semua surat dapat disebut akta melainkan hanya surat-surat tertentu yang memenuhi syarat-syarat yang dipenuhi supaya suatu surat dapat disebut akta adalah: 1) Harus ditandatangani; 2) memuat peristiwa yang menjadi dasar dari suatu hak perikatan; 3) Diperuntukan sebagai alat bukti.

Pengertian kelahiran adalah rangkaian dari tiga tahap, dimulai dengan pembukaan jalan lahir, keluarnya janin, dan dengan pengeluaran plasenta dengan ancaman kematian yang senantiasa ada. Pada masyarakat non barat, kelahiran melengkapi keluarga inti, anak menjamin bahwa adat lama akan dilanjutkan, tanah-tanah dikerjakan, dan dapat mengurus orang tua apabila mereka sudah tidak bisa mengurus dirinya sendiri. Berdasarkan semakin pesatnya perubahan teknologi maka hampir sepenuhnya krisis-krisis terhadap hal ini, secara singkat proses kelahiran semakin tidak berpagkal di rumah.

Menurut kamus kesehatan arti kelahiran adalah ekspulsi lengkap atau ekstraksi suatu hasil fertilisasi dari ibunya, terlepas dari durasi kehamilan, di mana setelah pemisahan tersebut, bernafas atau menunjukkan bukti kehidupan lainnya seperti detak jantung, denyut tali pusat, atau gerakan otot sukarela, terlepas dari apakah tali pusat telah dipotong atau masih melekat pada plasenta (Kamus Kesehatan, 2016).

Akta Kelahiran adalah suatu akta yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, yang berkaitan dengan adanya kelahiran dalam rangka memperoleh atau mendapat kepastian terhadap kedudukan hukum seseorang, maka perlu adanya bukti-bukti yang otentik yang mana sifat bukti itu dapat dipedomani untuk membuktikan tentang kedudukan hukum seseorang itu (Sharing Tips Hidup Sehat, 2016). Pengertian tersebut menunjukkan bahwa Akta Kelahiran adalah penting kedudukannya didepan hukum untuk membuktikan identitas diri kewarganegaraan seorang anak yang merupakan hak bagi setiap anak yang baru di lahirkan.

Terdapat sejumlah manfaat atau arti penting dari kepemilikan Akta Kelahiran. Pertama, menjadi bukti bahwa negara mengakui atas identitas seseorang yang menjadi warganya. Kedua, sebagai alat dan data dasar bagi pemerintah untuk menyusun anggaran nasional dalam bidang pendidikan, kesehatan, sosial dan perlindungan anak. Ketiga, merupakan bukti awal kewarganegaraan dan identitas diri pertama yang dimiliki anak. Keempat, menjadi bukti sangat kuat bagi anak untuk mendapatkan hak waris dari orangtuanya. Kelima, mencegah pemalsuan umur, perkawinan di bawah umur, tindak kekerasan terhadap anak, perdagangan anak, adopsi ilegal dan eksploitasi seksual. Keenam, sebagai salah satu instrumen hak anak, karena anak secara yuridis berhak untuk mendapatkan perlindungan, kesehatan,

pendidikan, pemukiman, dan hak-hak lainnya sebagai warga negara.

Menurut data dari Unicef (2013) kasus di Indonesia ditemukan banyak gadis yang memalsukan umurnya dan diperkirakan 30 persen pekerja seks komersil wanita berumur kurang dari 18 tahun, bahkan ada beberapa yang masih berumur 10 tahun. Diperkirakan pula ada 40.000-70.000 anak menjadi korban eksploitasi seks dan sekitar 100.000 anak diperdagangkan tiap tahun (Kurniasari, 2016)

Dalam konteks pemenuhan hak atas Akta Kelahiran, maka apabila negara tidak mengalokasikan anggarannya secara khusus bagi pemenuhan hak asasi anak-anak dari keluarga miskin, dapat dikatakan negara telah melanggar HAM melalui tindakannya. Negara secara sistematis melalui kebijakan politik anggarannya mengabaikan pemenuhan hak asasi keluarga miskin. Di samping melakukan pelanggaran melalui tindakannya, negara juga melanggar hak keluarga miskin melalui pembiaran karena kegagalannya memanfaatkan anggaran publiknya untuk kepentingan pemenuhan hak-hak asasi anak-anak keluarga miskin (Nugroho, 2013).

Sebagai bagian sistem pencatatan sipil, pencatatan kelahiran berfungsi untuk menentukan dan menetapkan status keperdataan (sipil) seseorang dalam wilayah hukum suatu negara. Pencatatan ini merupakan bagian dari hak sipil yang melekat begitu seseorang lahir. Karenanya negara berkewajiban menghormati, memenuhi, dan melindungi hak ini. Ini berarti dengan mencatatkan seorang anak, negara telah resmi mengakuinya sebagai subyek hukum dan berkewajiban melindungi hak-hak sipilnya.

Berdasarkan pemikiran tersebut, tulisan ini bertujuan untuk memberi informasi atas beberapa pertanyaan berikut: 1) Apa permasalahan dalam

memenuhkan identitas diri bagi anak melalui Akta Kelahiran?, 2) Bagaimana pandangan hak asasi manusia mengenai Akta Kelahiran?, 3) Bagaimana kewajiban negara dalam memenuhi hak identitas anak?, 4) Bagaimana Kewajiban keluarga dalam pemenuhan hak identitas?, 5) Bagaimana peran Pekerja Sosial dalam pembelaan atas hak identitas anak?.

Diharapkan temuan kajian ini akan bermanfaat sebagai bahan informasi bagi program perlindungan terhadap anak melalui pemenuhan hak kewarganegaraan. Lebih jauh lagi tulisan ini dapat memberikan masukan pada pemerintah akan pentingnya Akta Kelahiran yang dapat mencegah kejahatan pada anak berawal dari pemalsuan identitas anak. Pencegahan akan jauh lebih murah dan efektif daripada melakukan intervensi pada anak-anak yang telah terjadi masalah. Program pencegahan yang dilakukan secara efektif akan menjadi langkah untuk menahan atau mengurangi permasalahan anak-anak terutama masalah perdagangan anak yang seringkali melakukan pemalsuan identitas anak.

PEMBAHASAN

Pemenuhan Hak Identitas Anak

Pemerintah melalui Keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 06 Tahun 2012 Tentang Pedoman Percepatan Kepemilikan Akta Kelahiran. Peraturan tersebut dalam rangka perlindungan anak. Namun demikian masih terdapat sejumlah kelompok permasalahan, yang dapat dikategorikan dalam enam kelompok.

Pertama, Lemahnya peraturan tentang layanan pencatatan kelahiran secara gratis. Pembebasan biaya pencatatan kelahiran sebenarnya sudah menjadi amanat berbagai peraturan perundang-undangan, khususnya

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Ketentuan ini dimaksudkan untuk menegaskan komitmen negara terkait pelayanan publik dimana penyediaan pencatatan kelahiran merupakan salah satu bagiannya, dan sebagai pemenuhan amanat pemenuhan hak dan perlindungan anak tanpa kecuali mulai dari saat anak lahir hingga batas usia memasuki 18 tahun.

Kedua, Sulitnya akses menuju tempat pengurusan Akta Kelahiran, terutama bagi masyarakat perdesaan dan di daerah perbatasan. Hal ini terkait dengan lokasi kantor layanan pencatatan sipil yang hanya ada satu pada setiap kabupaten/kota, sehingga menyulitkan penduduk di daerah kabupaten yang sangat luas, penduduk pedalaman, kepulauan, perbatasan, maupun penduduk korban bencana.

Ketiga, Tingginya biaya pengurusan Akta Kelahiran. Biaya tersebut bukan saja diakibatkan biaya administrasi resmi. Namun juga komponen biaya lain seperti pembuatan dokumen pendukung, transportasi, akomodasi saksi dan sebagainya. Hal tersebut memberatkan masyarakat terutama yang tergolong ekonomi lemah, apalagi bilamana harus mengurus penetapan pengadilan dan membayar denda.

Keempat, Rumitnya prosedur layanan dan persyaratan administratif yang harus dipenuhi. Persyaratan yang berlapis-lapis memberatkan masyarakat yang memerlukan dokumen yang sulit dipenuhi. Misalnya penduduk yang tidak memiliki struktur wilayah administrasi, penduduk berpindah, dan sebagainya. Selain itu prosedur yang rumit termasuk pengisian formulir yang tidak mudah diisi menyebabkan hambatan pemenuhan hak identitas anak, apalagi ketika petugas hanya bersikap menunggu tanpa memberikan jalan keluar dari kesulitan yang dihadapi masyarakat.

Kelima, Belum terwujudnya pelayanan prima dalam pengurusan Akta Kelahiran, sehingga sering menimbulkan keengganan untuk berhubungan dengan petugas layanan. Keenam, petugas belum menghayati perannya sebagai pelayan publik dan belum memiliki komitmen untuk memberikan pelayanan prima. Ketujuh, Rendahnya kesadaran dan pemahaman masyarakat tentang pentingnya Akta Kelahiran. Kondisi ini bertaut dengan belum munculnya kepedulian untuk segera mencatatkan kelahiran anak. Sejumlah kasus, faktor tradisi, rendahnya pendidikan, keengganan berurusan dengan birokrasi juga memegang peranan.

Pandangan Hak Asasi Manusia

Umumnya anak-anak yang menjadi korban eksploitasi tidak memiliki catatan, sehingga pemalsuan jati diri anak seringkali dijadikan modus operandi pada kasus-kasus *trafficking*. Oleh karena itu salah satu upaya untuk melindungi anak-anak melalui pemberian Akta Kelahiran. Melalui Akta Kelahiran ini, maka anak secara yuridis berhak untuk mendapatkan perlindungan hak-hak kewarganegaraannya, misalnya hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, hak atas pemukiman, dan hak atas sistem perlindungan sosial.

Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Pasal 1, bahwa hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Hak atas kewarganegaraan secara konseptual termasuk ke dalam rumpun hak-hak sipil dan politik, namun berdampak pada penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Mengingat fungsi

Akta Kelahiran sebagai bukti kepastian hukum atas status kewarganegaraan seseorang. Pada kehidupan sehari-hari, Akta Kelahiran ini berguna dalam mengurus hal-hal yang sifatnya administrasi yang meminta informasi mengenai orang tua. Misalnya, syarat untuk sekolah, membuat identitas lain, seperti Kartu Keluarga atau Kartu Tanda Penduduk, mencari pekerjaan, menikah, dan lain-lain.

Melihat kegunaan Akta Kelahiran sebagai akses untuk mendapatkan pemenuhan dan perlindungan hak maka jika terdapat sebagian penduduk yang tidak memiliki dokumen ini, berarti mereka terhambat untuk mendapatkan hak asasinya. Akta kelahiran merupakan hak setiap anak yang baru lahir di negara manapun. Hak asasi manusia adalah *a claim right held by individuals in virtue of the fact that they are human beings. Human rights are not tied to a particular social class, professional group, cultural collective, racial group, gender, or any other exclusive category* (Ward & Birgden, 2007). Secara ringkas Ward dan Birgden menjelaskan bahwa ada dua nilai dalam hak asasi manusia yaitu kebebasan (*freedom*) dan kesejahteraan (*well being*). Akta kelahiran pada konteks perlindungan, anak juga memiliki hak yang berguna dalam menjamin pertumbuhan dan perkembangannya. Pengakuan terhadap hak anak secara Internasional dilakukan PBB melalui konvensi pada tahun 1989.

Prinsip yang dianut *Convention on The Right of The Child* (1989) tentang perlindungan anak, Perserikatan Bangsa Bangsa adalah: 1) *Non-Discrimination* atau Non Diskriminasi (Pasal 2). Semua hak anak yang diakui dan terkandung dalam KHA harus diberlakukan kepada setiap anak tanpa perbedaan apapun; 2) *The Best Interest of The Child* atau Kepentingan terbaik untuk anak (Pasal 3). Semua tindakan yang menyangkut anak, pertimbangannya adalah yang terbaik untuk anak; 3) *The Right to Life,*

Survival and Development atau Kelangsungan hidup dan perkembangan anak (Pasal 6). Hak hidup yang melekat pada diri setiap anak harus diakui atas perkembangan hidup dan perkembangannya harus dijamin; 4) *Respect for The Views of the Child* atau Penghargaan terhadap pendapat anak (Pasal 12).

Definisi anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, yang telah disepakati dalam *Convention on The Right of The Child*. Senada dengan definisi di California bahwa "*child*" means a person under the age of 18 years (Miller-Perrin & Perrin, 2007). Pengertian tersebut bukan satu-satunya yang membedakan seseorang anak dengan dewasa. Selain dari usia, kedewasaan dilihat dari fisik maupun psikologisnya. Ada seseorang yang secara fisik masih seperti anak, namun secara psikis sudah dewasa, begitu pula sebaliknya.

Hingga dekade awal 1990-an, dunia mengenal istilah *Children in Especially Difficult Circumstance (CECD)* atau anak-anak yang berada dalam kondisi sulit. Termasuk didalamnya adalah anak yang tidak memiliki Akta Kelahiran. Kondisi sulit yang dimaksud adalah tidak terpenuhi hak-haknya dan rawan terhadap pelanggaran haknya. Tetapi ketika berubah menjadi *Children in Need of Special Protection*, maka istilah *Special Protection* merupakan langkah kerja aktif yaitu suatu langkah untuk mencegah dan mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan dalam melindungi anak dari segala bentuk pelanggaran hak-hak mereka.

Beberapa dasar pemikiran pembentukan Undang Undang HAM. Pertama, untuk melindungi, mempertahankan dan meningkatkan martabat manusia, diperlukan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia, karena tanpa hal tersebut manusia akan kehilangan sifat dan martabatnya,

sehingga dapat mendorong manusia menjadi srigala bagi manusia lainnya (Homo Homoni Lupus). Kedua, Karena manusia merupakan makhluk sosial, maka HAM yang satu dibatasi oleh yang lain, sehingga kebebasan atau HAM bukan lah tanpa batas. Ketiga, HAM tidak boleh dilenyapkan oleh siapapun dan dalam keadaan apapun. Keempat, Setiap HAM mengandung kewajiban untuk menghormati HAM orang lain, sehingga di dalam HAM terdapat kewajiban dasar. Kelima, HAM harus benar benar dihormati, dilindungi dan ditegakkan, dan untuk itu pemerintah, aparatur negara dan pejabat publik lainnya mempunyai kewajiban dan tanggung-jawab menjamin terselenggaranya penghormatan, perlindungan dan penegakkan hak asasi manusia (Ediwarman, 2000).

Undang-Undang hak asasi manusia ini merupakan payung dari seluruh peraturan perundang-undangan, oleh karena itu pelanggaran HAM baik langsung maupun tidak langsung dikenakan sanksi pidana, perdata dan administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang sudah ada.

Kewajiban Pemerintah

Banyak permasalahan terkait perlindungan anak yang terjadi berpangkal dari manipulasi identitas anak. Semakin tidak jelas identitas seorang anak, maka semakin mudah terjadi eksploitasi terhadap anak seperti anak menjadi korban perdagangan bayi dan anak, tenaga kerja dan kekerasan. Oleh karenanya perlu terobosan untuk mempercepat pemenuhan hak identitas anak, untuk memberikan perlindungan terbaik bagi anak dan mencegah munculnya segala bentuk eksploitasi bagi anak. Beban tugas kepada pemerintah tidaklah mudah dan harus melibatkan semua pihak oleh karenanya harus ada kerjasama dan koordinasi yang sinergi untuk melahirkan kebijakan-kebijakan yang terbaik bagi anak-anak di Indonesia. Fakta

ini menunjukkan bahwa upaya penanganan perlindungan anak melalui percepatan kepemilikan Akta Kelahiran bersifat multi-sektoral dan memerlukan partisipasi dan koordinasi antar satuan kerja pemerintah baik pusat maupun daerah.

Pengertian Pemerintah dalam ketentuan Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, meliputi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Pusat menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia. Sedangkan Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Kebijakan dan program pemerintah dalam mengatasi anak yang belum mempunyai Akta Kelahiran harus mencakup dalam tiga level yaitu makro, meso dan mikro karena ketiganya saling berkaitan satu sama lainnya (Adi, 2012). Pada level macrosystem, merupakan suatu sistem yang berpengaruh secara tidak langsung terhadap identitas anak. Pada level ini pemerintah telah menetapkan beberapa undang-undang dan aturan tentang Akta Kelahiran. Kebijakan pada tingkat Nasional, pemerintah meratifikasi konvensi hak anak melalui Keputusan Presiden RI Nomor 36 tahun 1990 dan diundangkan melalui Undang-Undang Perlindungan Anak Nomor 23 tahun 2002 dan diamandemen dalam Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 yang diikuti oleh peraturan daerah masing-masing. Peraturan tersebut belum sepenuhnya bisa diimplementasikan dengan baik terbukti masih banyak anak Indonesia yang belum mempunyai Akta Kelahiran. Pelaksanaan program yang tidak terkoordinatif menjadi permasalahan tersendiri dalam penerapan kebijakan.

Dilihat sesuai dengan tugas dan wewenang masing-masing instansi yang membuat keputusan bersama. *Echosystem*, menunjukkan kondisi sosial dimana anak tidak terlibat secara aktif, tetapi akan mempengaruhi individu tersebut. *Mesosystem*, menunjukkan hubungan antara dua atau lebih mikrosistem atau hubungan beberapa konteks. *Microsystem*, menunjukkan setting dimana individu hidup, memiliki aktivitas, peran, dan interaksi dengan orang-orang penting yang berpengaruh langsung terhadap perkembangannya.

Tertuang dalam Konvensi Hak Anak (KHA), Indonesia telah meratifikasinya. Secara yuridis memiliki kewajiban untuk mengembangkan sistem nasional kesejahteraan dan perlindungan anak dalam bentuk kebijakan, peraturan perundang-undangan, strategi, dan program yang selaras kewajiban negara. Tanggung jawab pemerintah dimaksudkan sebagai kewajiban memenuhi ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Pembuatan Akta Kelahiran menjadi tanggung jawab pemerintah yang dalam pelaksanaannya diselenggarakan serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan/desa dan diberikan paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak diajukannya permohonan.

Tanggung jawab Pemerintah dalam pembuatan Akta Kelahiran tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hakikatnya berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum atas setiap Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialami oleh Penduduk Indonesia.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan membagi kewenangan penyelenggaraan pembuatan Akta Kelahiran secara berjenjang. Pemerintah Pusat berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan administrasi kependudukan secara nasional yang dilakukan oleh Menteri dengan kewenangan meliputi: 1) koordinasi antar instansi dalam urusan administrasi kependudukan; 2) penetapan sistem, pedoman, dan standar pelaksanaan administrasi kependudukan; 3) sosialisasi administrasi kependudukan; 4) pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan urusan administrasi kependudukan; 5) pengelolaan dan penyajian data kependudukan berskala nasional dan; 6) pencetakan, penerbitan, dan distribusi blangko dokumen kependudukan.

Pemerintah provinsi berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan administrasi kependudukan, yang dilakukan oleh gubernur dengan kewenangan meliputi: 1) koordinasi penyelenggaraan administrasi kependudukan; 2) pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil; 3) pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan administrasi kependudukan; 4) pengelolaan dan penyajian data kependudukan berskala provinsi; dan 5) koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan administrasi kependudukan.

Pemerintah kabupaten/kota berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan administrasi kependudukan, yang dilakukan oleh bupati/walikota dengan kewenangan meliputi: 1) koordinasi penyelenggaraan administrasi kependudukan; 2) pembentukan Instansi Pelaksana yang tugas dan fungsinya di bidang administrasi kependudukan; 3) pengaturan teknis penyelenggaraan administrasi kependudukan

sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; 4) pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan administrasi kependudukan; pelaksanaan kegiatan pelayanan masyarakat di bidang administrasi kependudukan; 5) penugasan kepada desa untuk menyelenggarakan sebagian urusan administrasi kependudukan berdasarkan asas tugas pembantuan; 6) pengelolaan dan penyajian data kependudukan berskala kabupaten/kota; dan 7) koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

Instansi Pelaksana melaksanakan urusan administrasi kependudukan dengan kewajiban yang meliputi: 1) mendaftarkan peristiwa kependudukan dan mencatat peristiwa penting; 2) memberikan pelayanan yang sama dan profesional pada setiap penduduk atas pelaporan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting; 3) menerbitkan dokumen kependudukan; 4) mendokumentasikan hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil; 5) menjamin kerahasiaan dan keamanan data atas peristiwa kependudukan dan peristiwa penting; dan 6) melakukan verifikasi dan validasi data dan informasi yang disampaikan oleh penduduk dalam pelayanan pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.

Pada pelaksanaannya perlu diterapkan Model Pelayanan Negara yaitu manajemen pelayanan negara yang diselenggarakan dengan budaya kerja yang menghormati hak-hak dasar warga negara dan monopoli oleh negara serta pengelolaan sumbuhan pikiran untuk mengoptimalkan kewajiban negara dalam melayani setiap warga negara (Prihartono, 2015).

Sebagai generasi penerus, anak-anak memiliki hak-hak tertentu yang harus dipenuhi negara. Salah satunya adalah memiliki identitas diri atau Akta Kelahiran yang

sangat mempengaruhi pengakuan negara atas kewarganegaraan warganya.

Karena itu, Kementerian Pendidikan Nasional bersama-sama dengan Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Kesehatan, Kementerian Sosial, Kementerian Agama, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPP & PA) menandatangani nota kesepahaman tentang percepatan kepemilikan Akta Kelahiran dalam rangka perlindungan anak. Implementasinya, setiap kementerian akan menjalankan nota kesepahaman ini berdasarkan tugas dan fungsinya. Kementerian Luar Negeri akan membantu supaya tidak ada anak TKI yang tak memiliki identitas. Kementerian Kesehatan membantu agar pembuatan surat keterangan lahir merupakan paket layanan persalinan. Kementerian Pendidikan Nasional bersama-sama dengan Kementerian Agama akan mengintegrasikan materi akan pentingnya Akta Kelahiran di sekolah-sekolah dan lembaga pendidikan.

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia akan memastikan keterpaduan Akta Kelahiran bagi anak dalam proses keimigrasian dan yang terkait lembaga pemasyarakatan serta rumah tahanan. Kementerian Sosial akan memfasilitasi anak-anak mendapatkan akta melalui berbagai lembaga kesejahteraan sosial. Kementerian Dalam Negeri sebagai penanggung jawab layanan pencatatan sipil akan mempercepat layanannya. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak membantu untuk melakukan sinkronisasi dan koordinasi segala hal yang terkait masalah perlindungan anak termasuk pemenuhan Akta Kelahiran bagi anak tersebut. MoU berlaku selama 4 tahun sampai 2014. Diharapkan seluruh balita Indonesia pada akhir 2015 memiliki akta lahir.

Peran Keluarga

Sebagai pihak yang paling dekat dengan kehidupan anak, kewajiban orang tua untuk mengurus Akta Kelahiran adalah yang utama. Jika orang tua tidak menghargai dan tidak mau mengurus Akta Kelahiran untuk anaknya, tugas pemerintah untuk mencapai kepenuhan hak-hak anak juga dipersulitkan. Seringkali kesadaran orang tua terhadap pentingnya Akta Kelahiran ada ketika mau menyekolahkan anaknya. Seharusnya pengurusan Akta Kelahiran dilakukan dari awal, supaya pemerintah juga tidak mengalami kewalahan dalam pengurusannya pada awal tahun ajaran.

Keluarga berperan penting dalam pemenuhan hak identitas anak, karena anak terlahirdari sebuah keluarga. Sehingga keluarga yang pertama kali yang harus berperan dalam pembuatan Akta Kelahiran. Keluarga sebagai unit terkecil dalam masyarakat memegang peranan penting dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang lebih lanjut diharapkan mengurangi timbulnya masalah-masalah sosial (Gunarsa & Gunarsa, 1993). Apabila keluarga mengabaikan Akta Kelahiran maka akan berdampak pada kesejahteraan anak di kemudian hari, karena bila masuk sekolah ataupun masuk ke dunia kerja maka akan membutuhkan Akta Kelahiran.

Keluarga berperan penting dalam pemenuhan hak anak atas identitas karena keluarga merupakan individu yang berinteraksi dengan subsistem yang berbeda yaitu ada yang bersifat melibatkan dua orang (*dyadic*) dan melibatkan lebih dari dua orang (*polyadic*) (Santrock, 2007, p. 158). Subsistem ini mempunyai pengaruh langsung maupun tidak langsung terhadap satu sama lainnya. Hubungan pengaruh yang positif bisa berpengaruh positif pada pengasuhan.

Keluarga menurut Eichler's (1988) adalah: *A family is a social group that may or may not include one or more children (e.g.' childless couples), who may or may not have been born in their wedlock (e.g.' adopted children, or children by one adult partner of a previous union). The relationship of the adults may or may not have its origin in marriage (e.g.' common-law couples); they may or may not occupy the same residence (e.g.' commuting couples). The adults may or may not cohabit sexually, and the relationship may or may not involve such socially patterned feelings as love, attraction, piety and awe* (Collins, Jordan, & Coleman, 2010, p. 28). Dengan demikian orang yang pertama kali mengurus Akta Kelahiran adalah keluarga.

Ada banyak mitos tentang pengasuhan, termasuk mitos bahwa kelahiran anak akan menyelamatkan perkawinan yang gagal. Tren yang makin berkembang adalah memandang orang tua sebagai manajer atas kehidupan anak. Orang tua memegang peranan penting sebagai manajer atas kesempatan anak, dalam memantau hubungan anak dan sebagai inisiator dan pengatur hubungan sosial (Santrock, 2007). Sehingga orang tua sebagai manajer dalam keluarga, berperan penting dalam proses pembuatan Akta Kelahiran. Setidaknya ada tujuh dimensi dari fungsi keluarga yaitu: *problem solving, communication, role in the family, emotional involvement, behavior control, emotional responses and general functioning* (Al-Krenawi & Graham, 2009). Apabila keluarga memfungsikan dengan baik maka otomatis hak anak juga terpenuhi dengan baik.

Keluarga seharusnya menjadi penentu perkembangan, bisa juga menjadi faktor penyebab permasalahan sosial yaitu kekerasan terhadap anak. Sebagai penyebab karena dengan pengasuhan keluarga yang kurang

akan menyebabkan anak mencari pengasuhan yang salah, misalnya bergabung dengan teman sebaya yang salah sehingga anak memilih jalan yang salah.

Seharusnya orang tua peduli dengan semua proses yang berkaitan dengan pengembangan anaknya. Untuk mencapai hak anak atas identitas resmi, seharusnya orang tua peduli dengan hak-hak anak, dan mencari tahu proses yang dapat mewujudkannya. Misalnya, Ibu yang baru melahirkan harus berpikir tentang kebutuhan anak untuk masa depannya seperti, bagaimana anaknya bisa mendapatkan akses pendidikan dan pelayanan kesehatan. Selanjutnya proses-proses yang berpengaruh dalam kehidupan anak harus dipelajari. Kalau begitu, orang tua bisa mengambil tanggung jawab dalam proses pengurusan Akta Kelahiran dan pencapaian hak-hak anak yang lain secara aktif. Sosialisasi keberadaan hak-hak anak dan pentingnya pemenuhan dan perlindungan hak-hak anak juga tanggung jawab orang tua anakanak. orang tua yang sudah menyadari kepentingan Pendaftaran Kelahiran harus berusaha untuk mendidik teman-teman dan tetangga mereka, dan juga mendidik anak-anak tentang hak mereka sendiri. Orang tua harus menyadari kepentingan pencapaian hak-hak semua anak, bukan hanya hak anaknya sendiri.

Keluarga menjadi penyelesaian masalah, ada tujuh model intervensi yang bisa dikembangkan (Hook, 2008) dalam mengatasi anak yang tidak mempunyai Akta Kelahiran antara lain: 1) *social learning approach to family counseling*, yang menekankan pada pembelajaran keterampilan baru, perilaku yang ditampilkan dan memperbaharui kepercayaan; 2) *structural family therapy*, yang menekankan pada mengkreasikan efektifitas organisasi keluarga; 3) *solution focused family therapy*, yang menekankan pada mengembangkan solusi baru terhadap masalah yang dihadapi; 4)

Narative family therapy, yang menekankan pada transformasi permasalahan kepada harapan yang diinginkan; 5) *Psychoeducational approaches to family counseling*, yang menekankan pada kemungkinan anggota keluarga mengatasi sakit atau permasalahan lainnya; 6) *Multisystem approach to family therapy*, menekankan pada kemungkinan keluarga yang mengalami banyak masalah dengan dihubungkan dengan system support; 7) *Object relation family therapy*, yang menekankan pada issue hubungan interpersonal dengan pengalaman hidupnya; dan 8) *Spirituality*, yang menekankan pada perasaan mengenai arti, nilai dan hubungan dengan aspek-aspek kehidupan.

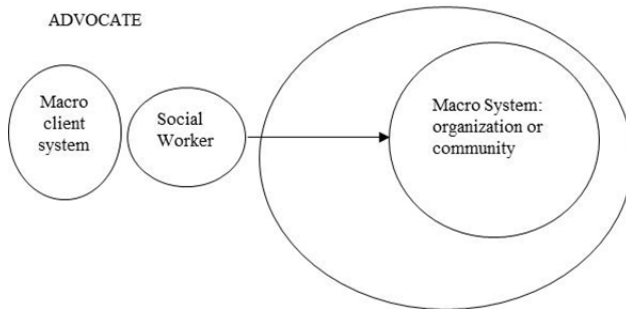
Membela Hak Identitas Anak

Negara berkewajiban memenuhi hak setiap anak atas identitas diri berupa Akta Kelahiran. Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap hak tersebut. Peran pekerja sosial dalam memenuhi adalah membela anak untuk mendapatkan hak identitas kewarganegaraan. Kalau semua pihak yang berpengaruh bisa bekerja sama dengan satu tujuan, yaitu pemenuhan Hak-Hak Anak, hambatan-hambatan di segala tingkat proses pembuatan Akta Kelahiran bisa diatasi.

Sebagai Pembela (*Advocate*), pekerja sosial bertindak mewakili kepentingan anak dan keluarga untuk mendapatkan hak-haknya. Termasuk dengan memberikan masukan untuk perbaikan program dan kebijakan pelayanan bagi anak dan keluarga. Pekerja sosial dalam membela hak identitas anak, perlu melakukan kolaborasi dengan berbagai *stakeholder*. Advokasi kepada aparat harus dilakukan oleh pekerja sosial, terutama menekankan kepada perlunya pemenuhan perlindungan sosial terhadap anak yang belum mempunyai Akta Kelahiran. Peran pekerja sosial sebagai

advocate dapat dilihat pada gambar berikut:

Bagan 1. Peran Pekerja Sosial Sebagai Advocate



Sumber: Figure 1.15. *The Advocate Role in Macro Practice* (Kirst-Ashman & Grafton H. Hull, 2006, p. 26).

Gambar di atas memperlihatkan bahwa anak yang belum mempunyai Akta Kelahiran masuk dalam *Macro client system*. Pekerja sosial berperan sebagai *advocate* membantu untuk mendapatkan hak atas identitas diri kewarganegaraan anak berupa Akta Kelahiran dari organisasi atau komunitas yang menjadi bagian dari *Macro system*.

Secara khusus tugas pekerja sosial sebagai advokat antara lain: 1) Membantu menganalisis dan mengartikulasikan isu kritis yang berkaitan dengan hak identitas anak maupun permasalahan yang terkait; 2) Membantu anak untuk memahami dan melakukan refleksi atas isu tersebut untuk selanjutnya dijadikan *leason learn*; 3) Membangkitkan diskusi dan aksi kegiatan yang berarti dalam rangka memperoleh dukungan dari berbagai pihak dalam penyelesaian masalah Akta Kelahiran; 4) Bertindak atas kepentingan anak dan keluarganya untuk mendapatkan layanan Akta Kelahiran; dan 5) Menyampaikan saran perbaikan program, kebijakan pelayanan bagi anak dan keluarga kepada lembaga pelayanan dan pembuat kebijakan.

Berpijak dari literatur pekerjaan sosial, advokasi dapat dikelompokkan kedalam dua

jenis, yaitu; advokasi kasus (*case advocacy*) dan advokasi kelas (*class advocacy*) (Sheafor Horejsi dan Horejsi, 2000; Dubois dan Miley, 2005 dalam Suharto, 2006). Pertama, Advokasi kasus adalah kegiatan yang dilakukan oleh pekerja sosial untuk membantu klien agar mampu menjangkau sumber atau pelayanan sosial yang telah menjadi haknya. Karenanya advokasi ini sering disebut pula sebagai advokasi klien. Kedua, Advokasi kelas menunjuk pada kegiatan-kegiatan atas nama kelas atau sekelompok orang untuk menjamin terpenuhinya hak-hak warga dalam menjangkau sumber atau memperoleh kesempatan-kesempatan.

Peranan pekerja sosial sebagai seorang pembela atau *advocate* adalah sebagai berikut: 1) Menginformasikan kepada anak akan haknya untuk mendapatkan Akta Kelahiran; 2) Mendampingi anak dan keluarga dalam proses mendapatkan Akta Kelahiran; 3) Mendengarkan secara empati segala keluhan dari anak dan keluarga akibat tidak punya Akta Kelahiran; 4) Memberikan dengan aktif penguatan secara psikologis dan fisik kepada anak dan keluarga tentang pentingnya Akta Kelahiran.

PENUTUP

Kesimpulan

Akta kelahiran adalah bentuk identitas setiap anak yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari hak sipil dan politik warga negara. Hak atas identitas merupakan bentuk pengakuan negara terhadap keberadaan seseorang di depan hukum. Akibat banyaknya anak yang tidak memiliki Akta Kelahiran, banyak anak kehilangan haknya untuk mendapat pendidikan maupun jaminan sosial lainnya. Permasalahan yang berkaitan dengan Akta Kelahiran antara lain; lemahnya peraturan yang pengurusan akta, sulitnya akses menuju tempat pengurusan, tingginya biaya, sulitnya prosedur, belum terwujud pelayanan prima, petugas belum

menghayati peran, rendahnya kesadaran dan pemahaman masyarakat tentang pentingnya Akta Kelahiran.

Akibat tidak terpenuhinya hak identitas diri maka beberapa permasalahan akan dialami anak antara lain pada penanganan perkara, sering kali anak dirugikan dan kehilangan haknya karena penentuan usia di proses peradilan berdasarkan Akta Kelahiran. Pemalsuan identitas anak juga terjadi dalam kasus-kasus perdagangan manusia.

Peran pemerintah, keluarga, dan masyarakat cukup besar. Akta kelahiran merupakan data base dalam membuat program pelayanan pada masyarakat. Peran berbagai pihak sangat diperlukan dalam pemenuhan hak identitas anak antara lain adalah peran Pemerintah, keluarga dan masyarakat karena bersentuhan langsung dengan anak dalam pembuatan identitas kewarganegaraan anak berupa Akta Kelahiran sebagai bentuk pemenuhan hak warganya.

Mensikapi permasalahan Akta Kelahiran, maka seorang pekerja sosial dapat berfungsi sebagai pembela (*Advocate*) dalam sebuah advokasi sosial. Pekerja sosial bertindak mewakili kepentingan anak dan keluarga untuk mendapatkan hak-haknya. Termasuk dengan memberikan masukan untuk perbaikan program dan kebijakan pelayanan bagi anak dan keluarga.

Saran

Berdasarkan kajian tentang Akta Kelahiran, maka ada beberapa saran yang dapat dijadikan perbaikan sebagai berikut:

1. Kepada orang tua, meskipun terkadang orang tua mengalami permasalahan yang berimbas pada anak, namun orang tua tetap harus bertanggung jawab dalam pembuatan Akta Kelahiran anaknya, karena Akta Kelahiran adalah dokumen pengakuan

resmi orang tua kepada anaknya dan negara.

2. Kepada Pemerintah, diharapkan dapat meningkatkan jangkauan kepada mereka yang tidak dapat mengakses hak mereka akan pencatatan kelahiran dalam bentuk sosialisasi maupun program yang dapat menjangkau mereka terutama pada keluarga yang tidak mampu.
3. Perlu adanya mekanisme kontrol sosial dalam hal pelayanan publik berupa pembuatan Akta Kelahiran, sehingga pemenuhan hak identitas kewarganegaraan anak dapat dipenuhi.
4. Memperkuat kemitraan tingkat daerah, khususnya antara petugas pencatat kelahiran, pekerja sosial, dan perawat kesehatan di provinsi yang daya jangkauannya rendah.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, I. R. (2012). *Intervensi Komunitas dan Pengembangan Masyarakat: Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Al-Krenawi, A., & Graham, J. R. (2009). *Helping Professional Practice with Indigenous People*. New York, Toronto, Plymouth, UK: University Press of America, Inc.
- Antara. (2015, Desember 19 (Sabtu)). *Mensos: 43 juta anak belum punya Akta Kelahiran*. Dipetik FEBRUARI 11 (Kamis), 2016, dari Antara News.com: <http://www.antarane.ws.com/berita/536006/mensos-43-juta-anak-belum-punya-akta-kelahiran>.
- Collins, D., Jordan, C., & Coleman, H. (2010). *An Introduction to Family Social Work* (Third ed). USA: Brooks/Cole Cengage Learning.
- Ediwarman, H. (2000). "Perlindungan HAM dalam Proses Peradilan". *Jurnal*

- Kriminologi Indonesia*, Vol. 1, No. 1, September: 20 -28.
- Gunarsa, S. D., & Gunarsa, N. Y. (1993). *Psikologi Praktis: Anak, Remaja dan Keluarga*. Jakarta: BPK Gunung Mulia.
- Hook, M. P. (2008). *Social Work Practice with Families, Aresiliency-bades Approach*. Chicago: Lyceum Books INC.
- Kamus Besar. (2016). Diambil kembali dari Kamus Besar: <http://www.kamusbesar.com/773/akta>.
- Kamus Kesehatan. (2016). Kamus Kesehatan. Dipetik Juni 29, 2016, dari Kelahiran Hidup: <http://kamuskesehatan.com/arti/kelahiran-hidup/>.
- Kirst-Ashman, K. K., & Grafton H. Hull, J. (2006). *Generalist Practice with Organizations & Communities* (Third Edition ed.). USA: Thomson Brooks/Cole.
- Kurniasari, Alit (2016). “Analisis Faktor Resiko Dikalangan Anak Yang Menjadi Korban Eksploitasi Seksual di Kota Surabaya”. *Sosio Konsepsia*, 5, 113-134.
- Miller-Perrin, c. L., & Perrin, R. D. (2007). *Child Maltreatment An Introduction* (Second Edition ed.). USA: Sage Publication, Inc.
- Nugroho, Ibnu, (2013). *Akta Kelahiran, Hak Masyarakat Atas Identitas*, <http://disdukcapil.bontangkota.go.id/index.php/pencatatan-sipil/93-artikel/122-akta-kelahiran-hak-masyarakat-atas-identitas>.
- Perserikatan Bangsa Bangsa (1989). *Convention on the Right of the Child Tentang Perlindungan Anak*. Jakarta: Perserikatan Bangsa Bangsa.
- PLAN Indonesia. (2013). *Identitas Anak Jalanan: Administrasi Penduduk Kota Jakarta dan Warga Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Plan.
- Prihartono, Andi Ony, (2015). *Budaya Birokrasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pelayanan Pencatatan Kelahiran*, (Ringkasan Disertasi Universitas Indonesia, Depok).
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Perlindungan anak Nomor 23 tahun 2002 dan di amandemen dalam UU Nomor 35 tahun 2014.
- Santrock, J. W. (2007). *Perkembangan Anak*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Sharing Tips Hidup Sehat, Pengertian Akta Kelahiran Menurut Ahli (dikutip 17 Nopember 2016) <http://sheringtipshidupsehat.blogspot.co.id/2015/11/pengertian-akta-kelahiran-menurut-ahli.html>.
- Staatslad Tahun 1941 Pasal 165 Nomor 84 tentang pengertian Akta.
- Suharto, Edi (2006), *Filosofi dan Peran Advokasi*.
- UNICEF. (2016). *Perlindungan Anak*. Dipetik Februari 12, 2016, dari UNICEF Indonesia: http://www.unicef.org/indonesia/id/protection_3149.html.
- Ward, T., & Birgden, A. (2007). *Human rights and correctional clinical practice*. Elsevier, 12 (Aggression and Violent Behavior), 628-643.

KEMISKINAN PERKOTAAN: STRATEGI PEMULUNG DI KOTA AMBON

URBAN POVERTY: STRATEGIES SCAVENGERS IN THE CITY OF AMBON

Amelia Tahitu

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UKIM Ambon

E-mail: amelia_fisip@yahoo.co.id

Cornelly M.A. Lawalata

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UKIM Ambon

E-mail: cornellylawalata@gmail.com

Abstrak

Pemulung merupakan bagian dari komunitas miskin perkotaan yang aktivitas kesehariannya pada sektor informal dengan melakukan pengumpulan barang bekas untuk dijual demi memperoleh pendapatan. Pemulung tidak memerlukan persyaratan formal dan pekerjaannya mudah untuk dilakukan, namun penuh tantangan dan risiko. Pekerjaan pemulung merupakan tantangan hidup yang mesti dilakukan karena kondisi kemiskinan dan mengantisipasi pendapatan rumah tangga. Secara administrasi Kota Ambon memiliki 5 kecamatan yakni Kecamatan Teluk Ambon Baguala, Sirimau, Nusaniwe, Teluk Ambon, dan Leitimur Selatan. Tulisan penelitian ini untuk menggambarkan faktor penyebab kemiskinan menurut komunitas miskin pemulung, mengetahui faktor ketidaktahuan tentang manajemen keuangan rumah tangga komunitas miskin pemulung, dan merumuskan strategi pengentasan kemiskinan perkotaan yang efektif. Metode yang digunakan adalah deskriptif kuantitatif, dengan teknik pengumpulan data; observasi, wawancara, dan angket. Data dianalisis secara deskriptif. Hasil yang dicapai berdasarkan karakteristik pemulung, dengan tingkat pendapatan yang rendah, standart rumah tidak layak huni, derajat kesehatan rendah, pendidikan dan pengetahuan yang minim sehingga mengakibatkan ketidakmampuan dalam mengelola keuangan rumah tangga dengan baik. Hal ini mengakibatkan mereka nyaris tidak memiliki perencanaan untuk masa depan keluarga termasuk pendidikan anak-anak.

Kata Kunci: pemulung, kemiskinan, Ambon.

Abstract

Scavengers are a part of the urban poor communities whose daily activities are in informal sector by collecting used goods sold for revenue. Scavengers do not require any formal requirements and their job is easy to do, but full of challenges and risks. Working as a scavenger is a challenge that must be done to overcome poverty and to anticipate household income. In the city administration of the city of Ambon, there are 5 districts, namely Ambon Bay Baguala districts, Sirimau, Nusaniwe, Ambon Bay, and South Leitimur. This description research was conducted in four districts namely: Sirimau, Nusaniwe, Baguala, and South Leitimur since the scavengers were scattered in those districts. The aim of this study is to describe the causes of poverty in poor scavenger's community, to identify ignorance factors in the household financial management of poor scavenger's community, and to formulate effective urban poverty alleviation strategies. The method used was quantitative descriptive, with data collection techniques; observation, interviews, and questionnaires. The data were analyzed using descriptive methods. The results achieved were based on the scavengers' characteristics, with low income, standard of uninhabitable housing, low health status, inadequate education and knowledge so that all of them result the inability to manage household finances well. Therefore, they barely have a plan for the future of their family, including for their children's education.

Keywords: scavengers, poverty, Ambon.

PENDAHULUAN

Munculnya pemulung merupakan fenomena sosial perkotaan. Keberadaan mereka bagaikan sisi gelap dari kemegahan sebuah kota yang selalu disembunyikan. Begitu kerasnya kehidupan mengakibatkan pemulung melakukan aktivitas ini karena tidak ada pilihan, atau pekerjaan lain guna memperoleh pendapatan untuk bertahan hidup. Di Kota Ambon ada sebagian warga yang bertahan hidup dengan mata pencaharian sebagai pemulung. Berdasarkan data Instalasi Pembuangan Sampah Terpadu (IPST) diketahui bahwa pemulung di kota ini yang memiliki kartu pemulung berjumlah 230 orang. Jumlahnya akan terus meningkat seiring dengan meningkatnya angka kemiskinan di Kota Ambon. Angka kemiskinan di kota ini yaitu 16.900 jiwa atau 4,42 persen, pendapatan per-kapita atas dasar harga berlaku yakni Rp. 13.186.269,- (BPS Kota Ambon, 2014).

Pemulung adalah komunitas miskin perkotaan yang aktivitas kesehariannya di sektor informal, melakukan pengumpulan barang bekas setiap hari untuk dijual guna memperoleh pendapatan demi mempertahankan hidup. Profesi ini tidak memerlukan persyaratan formal dan pekerjaannya mudah untuk dilakukan, namun penuh tantangan dan risiko. Sebab itu melakukan pekerjaan sebagai pemulung merupakan tantangan hidup yang mesti dilakukan karena kondisi kemiskinan yang dialaminya. Hingga kini, Pemerintah Kota dan pihak terkait belum memberikan perhatian serius untuk melakukan penanganan dan memberdayakan pemulung.

Adanya pemulung di Kota Ambon menjadi masalah kemiskinan perkotaan yang sangat serius. Walaupun pemerintah telah meluncurkan berbagai upaya yang dikemas dalam bentuk program untuk mengatasi masalah kemiskinan. Beberapa kegiatan yang telah direalisasikan

antara lain; melalui Kredit Usaha Rakyat (KUR). Penyaluran KUR di Kota Ambon pada tahun 2011 mencapai Rp. 210,1 miliar untuk 7.072 nasabah. Meningkat hampir seratus persen bila dibandingkan dengan tahun 2010 yang direalisasi KUR kepada 3.725 nasabah dengan nilai Rp.104,5 miliar. Selain KUR, pemerintah juga mendorong UMKM melalui Koperasi untuk menyerap tenaga kerja. Sejak tahun 2005, terdapat 1.137 orang, meningkat sebanyak 2.352 orang pada tahun 2011 (Dinas Koperasi, UMKM Kota Ambon; 2014; Bank Indonesia Ambon; 2015).

Program pemerintah yang lainnya adalah PNPM Mandiri. Kegiatan ini diharapkan dapat memberikan kemudahan anggota masyarakat miskin untuk mengakses layanan publik. Berbagai program PNPM Mandiri telah direalisasikan, dengan dana mencapai Rp. 2,4 miliar di tahun 2011, dan tahun 2012 dialokasikan dana sebesar Rp. 3,4 miliar untuk enam kecamatan di Kota Ambon.

Banyaknya program yang didaratkan bagi warga miskin di Kota Ambon, ternyata tidak secara signifikan mempengaruhi menurunnya angka kemiskinan. Hal ini disebabkan karena target penurunan jumlah warga miskin yang dilakukan pemerintah kota bersumber dari cara pemahaman dan penanggulangan kemiskinan yang diartikan sebagai kondisi ekonomi semata.

Bila dicermati, terdapat beberapa kelemahan mendasar dari berbagai program pengentasan kemiskinan selama ini. Pertama, tidak optimalnya mekanisme pemberdayaan warga miskin. Hal ini terjadi karena program lebih bersifat dan berorientasi pada belas kasihan (*Carity*), sehingga dana bantuan lebih dimaknai sebagai dana bantuan cuma-cuma dari pemerintah. Kedua, asumsi yang dibangun lebih menekankan bahwa warga miskin membutuhkan modal. Konsep ini dianggap menghilangkan

kendala sikap mental dan kultural yang dimiliki oleh warga miskin. Muaranya adalah rendahnya tingkat perubahan terhadap cara pandang, sikap dan perilaku warga miskin dan warga masyarakat lainnya dalam memahami akar kemiskinan. Ketiga, Program pemberdayaan lebih dimaknai secara parsial, misalnya titik berat kegiatan program hanya mengintervensi pada satu aspek saja, seperti aspek ekonomi atau aspek fisik, belum diintegrasikan dalam suatu program pemberdayaan yang terpadu (Taufiq, et.al, 2010).

Berdasarkan upaya-upaya yang dilakukan pemerintah dan pendapat-pendapat tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa upaya pengentasan kemiskinan yang dilakukan belum efektif, sehingga sampai saat ini belum membuahkan hasil yang memuaskan. Semua program tersebut memiliki satu tujuan utama yaitu berupaya untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan dalam suatu rangkaian program pemberdayaan. Sebab itu bagaimanapun pemerintah harus bertanggung jawab dalam melakukan penanganan dan pemberdayaan terhadap komunitas miskin secara komperhensif dan terencana, agar mereka dapat diberdayakan. Sebab hal ini merupakan masalah tersendiri bagi pemerintah kota dalam usaha mengentaskan kemiskinan di Kota Ambon.

Berdasarkan hal tersebut, maka tulisan ini hendak memaparkan tentang kondisi riil pemulung di kota Ambon dan mengemukakan rekomendasi untuk setidaknya menyumbang bagi pengambilan kebijakan terkait penanganan pemulung dan kesejahteraan.

PEMBAHASAN

Kemiskinan Perkotaan dan Fenomena Pemulung

Kemiskinan oleh beberapa ahli dibedakan antara kemiskinan di perdesaan dengan perkotaan.

Misalnya kemiskinan perdesaan atau perkotaan, secara metodologi dikategorikan kedalam golongan atau tipologi daerah miskin, seperti identifikasi desa atau kecamatan miskin, miskin sekali, dan paling miskin (Rusli dkk, 1995).

Berbeda dengan kemiskinan di perdesaan, kemiskinan perkotaan, kebanyakan disebabkan karena faktor urbanisasi, migrasi yang berkaitan dengan aspek-aspek kesempatan kerja, pendidikan, dan keterampilan. Kondisi kemiskinan perkotaan biasanya dilihat dari potret kawasan suatu wilayah, misalnya wilayah kumuh atau kawasan kumuh dengan penataan dan penduduk yang tidak teratur dan tidak sehat. Di kota akan terjadi urbanisasi berlebih (*over urbanization*), penduduk desa akan terus berdatangan membanjiri kota karena faktor penarik (*pull factor*), di kota semakin dominan baik berupa sumber mata pencaharian maupun sarana dan prasarana dasar seperti pendidikan, kesehatan, air dan listrik. Faktor lain adalah faktor pendorong (*push factor*), berupa kesulitan kesempatan berusaha dan bekerja di desa. Dampak negatif urbanisasi berlebih antara lain terciptanya kemiskinan perkotaan dan daerah kumuh (*slum area*) yang menyebabkan munculnya masalah-masalah sosial lainnya seperti pengemis, pemulung, anak jalanan, dan lain-lain. Masalah-masalah tersebut berkaitan erat dengan perencanaan pembangunan kota (*urban plan*), yang menimbulkan masalah spasial (ruang) dan penataan kota, sektor informal, pemukiman kumuh, dan marginalisasi (Suyanto, 2014).

Selanjutnya kemiskinan menurut Badan Pusat Statistik berdasarkan dalam Pendataan Sosial Ekonomi Penduduk 2005 (PSE05) terdapat 14 kriteria atau variabel rumah tangga miskin yaitu (Kementerian Sosial RI; 2012):

1. Luasnya lantai bangunan tempat tinggal yang dimanfaatkan untuk aktivitas sehari-hari,

2. Jenis lantai bangunan tempat tinggal terluas terdiri dari tanah/bambu/kayu berkualitas rendah
3. Jenis dinding bangunan tempat tinggal terluas terdiri dari bambu/kayu berkualitas rendah,
4. Fasilitas tempat buang air besar (jamban/kakus) digunakan secara bersama-sama atau menggunakan secara umum,
5. Sumber air minum adalah mata air yang tidak terlindung/sungai/air hujan,
6. Sumber penerangan utama bukan listrik,
7. Jenis bahan bakar untuk memasak sehari-hari dari kayu/arang/minyak tanah,
8. Jarang membeli daging/ayam/susu setiap minggunya,
9. Anggota rumah tangga hanya mampu menyediakan makan dua kali dalam sehari,
10. Tidak mampu membeli pakaian baru minimal satu stel setiap tahun,
11. Bila sakit tidak berobat karena tidak ada biaya untuk berobat,
12. Pekerjaan utama kepala keluarga sebagai buruh kasar dan atau tidak bekerja,
13. Pendidikan tertinggi yang ditamatkan kepala keluarga SD ke bawah, dan
14. Ada tidaknya barang dalam keluarga yang dapat dijual dengan nilai Rp. 500.000,-.

Dua tahun kemudian, BPS kembali mengumpulkan data kemiskinan mikro yang dikenal dengan Laporan SPDKP07. Beberapa kriteria umum Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) yaitu (Kementerian Sosial RI, 2012):

1. Sebagian besar pengeluarannya digunakan untuk memenuhi konsumsi makanan pokok yang sangat sederhana,
2. Biasanya tidak mampu atau mengalami kesulitan untuk berobat ke tenaga medis, kecuali Puskesmas atau yang disubsidi pemerintah,

3. Tidak mampu membeli pakaian satu kali dalam satu tahun untuk setiap anggota rumah tangga,
4. Biasanya tidak/hanya mampu menyekolahkan anaknya sampai jenjang pendidikan SLTP.

Sisi kondisi fisik serta fasilitas tempat tinggal RTSM biasanya tinggal pada rumah (Kementerian Sosial; 2012):

1. Dinding rumahnya terbuat dari bambu/kayu/tembok dengan kondisi tidak baik/kualitas rendah, termasuk tembok yang sudah usang/berlumut atau tembok yang tidak diplester,
2. Sebagian besar lantai rumah terbuat dari tanah atau kayu/semen/keramik dengan kondisi tidak baik/kualitas rendah,
3. Atap terbuat dari ijuk/rumbia atau genteng/seng/asbes dengan kondisi tidak baik/kualitas rendah,
4. Penerangan bangunan tempat tinggal bukan dari listrik atau listrik tanpa meteran,
5. Luas lantai rumah kecil (biasanya kurang dari 8 m²/orang),
6. Sumber air minum berasal dari sumur atau mata air tak terlindung/air sungai/air hujan/lainnya.

Pengertian kemiskinan tersebut menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan non makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Hal ini jika diukur kepada pemulung, maka secara kasat mata dapat dilihat bahwa rumah tangga pemulung termasuk dalam kategori miskin dan perlu ditolong dengan mencari alternatif-alternatif guna keluar dari garis kemiskinan tersebut, dan mengangkat mereka agar tidak lagi dipandang secara negatif di masyarakat.

Kehidupan di perkotaan tidak seiring dengan kesejahteraan masyarakatnya. Pemulung tergolong sektor informal di perkotaan, pekerjaan utamanya melakukan pengumpulan barang bekas karena adanya permintaan dari industri-industri pendaur ulang bahan-bahan bekas. Keberadaan profesi pemulung ini mampu memberikan peluang kerja kepada pemulung itu sendiri ketika pemerintah tidak mampu menciptakan lapangan pekerjaan untuk mereka yang sangat membutuhkan pekerjaan (Gunawan, 2012).

Pemulung menurut Kamus Bahasa Indonesia *Online* adalah orang yang mencari nafkah dengan jalan mencari dan memungut serta memanfaatkan barang bekas. Seperti puntung rokok dengan menjualnya kepada pengusaha yang akan mengolahnya kembali menjadi barang komoditas (KBI *Online*, <http://kamusbahasaindonesia.org/pemulung/mirip>).

Pemulung adalah orang yang memungut barang-barang bekas atau sampah tertentu untuk proses daur ulang. Pekerjaan pemulung sering dianggap memiliki konotasi negatif. Ada dua jenis pemulung. Pertama, pemulung lepas, yang bekerja sebagai swasaha, dan pemulung yang tergantung pada seorang bandar yang meminjamkan uang ke mereka dan memotong uang pinjaman tersebut saat membeli barang dari pemulung. Kedua, pemulung berbandar hanya boleh menjual barangnya ke bandar. Tidak jarang bandar memberi pemondokan kepada pemulung, biasanya di atas tanah yang didiami bandar, atau di mana terletak tempat penampungan barangnya (<https://id.wikipedia.org/wiki/Pemulung>).

Keberadaan pemulung tentu menimbulkan berbagai asumsi tentang pemulung itu sendiri, masyarakat cenderung apatis dengan kehadiran pemulung. Banyak di antara warga masyarakat beranggapan, bahwa pemulung adalah

kelompok pekerja yang kurang mengerti dan tidak menanamkan budi pekerti dalam dirinya.

Masyarakat beranggapan bahwa pemulung itu panjang tangan, sangat kumuh, dan sebagainya. Padahal kalau dicermati, pemulung merupakan komponen masyarakat yang mempunyai peranan besar dalam masalah penyelamatan lingkungan. Mereka memilah-milah sampah, sehingga benda-benda yang dianggap sampah oleh masyarakat dapat dimanfaatkan kembali melalui proses daur ulang sampah. Dengan demikian, volume sampah yang menggunung di lingkungan sekitar merupakan permasalahan yang tidak kunjung berakhir dapat diminimalisasikan oleh pemulung (Abidin, 2016).

Pemulung di mata masyarakat memiliki konotasi negatif. Selain mereka mencari barang-barang rongsokan di tempat sampah. Mereka juga katanya sering mengambil barang-barang dari masyarakat yang seharusnya belum mereka buang yang kebetulan mereka taruh di belakang rumah atau di tempat yang keliatannya barang tersebut sudah tidak dipakai. Mungkin pernyataan itu ada benarnya, tetapi pernahkah kita melihat sisi positif dari seorang pemulung? Pernahkan kita menyadari betapa besar jasa seorang pemulung? Khususnya pemulung sampah plastik. Pemulung pada dasarnya hanya mencari barang-barang yang dapat dijual kembali. Seperti sampah plastik, besi-besi tua ataupun bahan-bahan yang terbuat dari karet. Secara tidak langsung para pemulung sudah ikut berpartisipasi dalam upaya penyelamatan lingkungan, meskipun mereka tidak pernah menyadari akan hal itu, bahkan mereka merasa hanya sebagai orang yang terpinggirkan (Nuraedah, 2014).

Pemulung di Kota Ambon

Pemulung di Kota Ambon kebanyakan sudah tua dan telah berkeluarga dan mempunyai

tanggung beban keluarga. Mereka tidak memiliki pilihan pekerjaan lain, maka jadilah mereka pemulung yang tidak membutuhkan keterampilan atau persyaratan formal. Pemulung di Kota Ambon umumnya berjenis kelamin laki-laki. Walaupun demikian, mereka juga sering dibantu oleh istri dan anak-anaknya yang dewasa.

Komunitas pemulung di Kota Ambon umumnya pemeluk agama Kristen Protestan, sedangkan sedikit saja yang beragama dan sebagian lagi beragama Islam.

Terkait dengan pendidikan ditemukan, bahwa hampir sebagian besar pemulung hanya menamatkan pendidikan SD dan tidak tamat SMP. Ditemukan satu orang alumni perguruan tinggi. Berdasarkan pengamatan yang bersangkutan melakukan pekerjaan tersebut karena terdesak untuk memenuhi kebutuhan hidup sendiri. Ada niat untuk mencari pekerjaan yang lebih baik.

Umumnya pemulung tinggal di Dusun Amaori, Kecamatan Leitimur Selatan. Sebab Instalasi Pembuangan Sampah Terpadu (IPST) Kota Ambon berada dalam dusun tersebut. Urutan kedua terbanyak tinggal di Kecamatan Nusaniwe, dan hanya sedikit pemulung yang tinggal di Kecamatan Baguala dan Sirimau.

Mengenai asal-usul, sebagian besar pemulung berasal dari Kabupaten Maluku Barat Daya. Hal ini dapat dimengerti karena sebagian besar mereka awalnya tinggal di Dusun Benteng Karang, Desa Hila di Kabupaten Maluku Tengah. Ketika terjadi konflik antar suku bangsa, mereka dipindahkan ke Dusun Amaori, Kecamatan Leitimur Selatan. Sebagian lagi berasal dari berbagai daerah baik dari kabupaten di Maluku maupun dari luar Maluku. Bahkan ada yang berasal dari Republik Timor Leste.

Keberadaan pemulung terbagi tiga. Pertama, pemulung baru melakukan kegiatan tersebut antara satu sampai dua tahun. Kedua, kebanyakan sepuluh sampai dua puluh tahun. Ketiga, ada juga pemulung telah tinggal di Ambon lebih dari 51 sampai dengan 60 tahun, walaupun hanya 1,96 persen. Oleh karena itu sebagian besar atau 80,39 persen memiliki pekerjaan pokok sebagai pemulung. Selebihnya atau 19,60 persen ada yang mempunyai pekerjaan tambahan atau sampingan diantaranya sebagai; pramu wisma (*cleaning service*), pencuci pakaian, dan penyapu jalan.

Berkaitan dengan berdasarkan waktu kerja kegiatan yang dilakukan terdapat perbedaan yaitu;

1. Awalnya, ada yang pagi-pagi sekali atau subuh dimulai pukul tiga sampai dengan pukul enam.
2. Ada yang baru memulai pada jam tujuh sampai sebelah siang,
3. Ada pula yang memulai siang hari, yakni dari pukul dua belah sampai dengan pukul tiga,
4. Selanjutnya mulai pukul empat sore sampai dengan pukul tujuh malam,

Perbedaan jam memulai aktivitas memulung tersebut disebabkan karena kesibukan di rumah, melakukan pekerjaan sampingan atau tambahan lain. Mereka harus mengatur waktu untuk memulung. Ditambahkan pula bahwa masing-masing pemulung mempunyai curahan waktu untuk memulung tidak sama tergantung dari kemampuan mereka serta volume material/ barang yang diperoleh.

Teridentifikasi pula bahwa kebanyakan pemulung memulung di Instalasi Pembuangan Sampah Terpadu (IPST) di Dusun Amaori Kecamatan Leitimur Selatan. Tempat kedua yang menjadi konsentrasi yakni di sekitar Daerah Kota Ambon dan Bak Sampah milik

Pemda Kota Ambon yang bertempat di Kota Ambon. Sedangkan di beberapa tempat konsentrasi pemulung memulung nampaknya sedikit. Konsentrasi terbanyak di lokasi IPST Dusun Amaori Kecamatan Leitimur Selatan itu dapat dimengerti karena di Dusun Amaori itu tempat pembuangan sampah akhir yang memiliki material terbanyak jika dibandingkan dengan tempat lain.

Ternyata sebagian besar pemulung memulung/mengambil jenis barang/sampah berupa botol/gelas mineral, plastik, dan kaleng, hanya sedikit saja dari mereka yang memulung/mengambil besi-besi atau logam bekas. Prosentasi terbanyak pada botol/gelas mineral, plastik dan kaleng itu karena material tersebut lebih banyak dan mudah diperoleh, sementara besi tua atau logam bekas agak sulit diperoleh walaupun harganya lebih tinggi.

Pemulung dalam melakukan aktivitas memulung di samping melakukannya seorang diri, tapi ada juga yang membantu, seperti istri atau suami; juga ada kerabat dan anak mereka turut membantu jika mereka tidak bersekolah atau setelah pulang sekolah, atau juga kerabat yang tidak lagi bersekolah. Kebanyakan pemulung melakukan aktivitasnya sendiri.

Volume barang yang diperoleh bervariasi, mulai dari yang paling sedikit, antara 1 – 10 kg, sampai yang paling banyak, yakni 51 kg ke atas. Volume barang yang sedikit dengan jumlah pemulung yang banyak itu kebanyakan adalah bahan-bahan seperti plastik air mineral, plastik, dan kaleng, sementara volume barang yang banyak atau 41 – 50 kg dan 50 kg ke atas dengan jumlah pemulung yang sedikit kebanyakan adalah pemulung yang mencari/memperoleh barang-barang seperti besi tua atau logam bekas.

Barang yang diperoleh dari hasil memulung ada yang dibawa pulang ke rumah untuk

dibersihkan. Setelah terkumpul banyak, maka dijual ke penampung, tetapi ada juga yang langsung dijual. Pabrik pengolahan plastik berada di Dusun Amaori atau di sebut Negeri Passo yang berada di Kecamatan Leitimur Selatan. Berdasarkan wawancara banyak pemulung menjual barang mereka lewat pengumpul karena lebih cepat mendapatkan uang tanpa harus mengeluarkan tenaga.

Pendapatan harian yang diperoleh dari memulung terendah antara Rp. 10.000,- sampai dengan Rp. 50.000,- dan tertinggi antara Rp. 60.000,- sampai dengan Rp. 100.000. Sementara pemulung yang menampung barangnya hingga satu minggu baru dijual pendapatan terendah antara Rp. 110.000,- sampai dengan Rp. 150.000,- dan tertinggi di atas Rp.160.000,-.

Hasil ini menunjukkan, bahwa kebutuhan pemulung lebih banyak untuk makan setiap hari, diikuti pendidikan anak dan kesehatan, serta kebutuhan lain. Pendapatan dari memulung, sebagian besar mengaku tidak cukup untuk memenuhi semua kebutuhan keluarga, sehingga mereka harus menghemat dan mengatur pengeluaran. Apalagi harga-harga barang kebutuhan pokok selalu harganya semakin tinggi di pasar.

Pola makan diamati, bahwa sebagian besar makan dua kali sehari dan hanya sebagian yang makan tiga kali sehari. Hal ini menggambarkan, bahwa kebutuhan untuk makan pemulung menjadi prioritas utama. Menu makan hanya nasi ditambah ikan atau sayuran. Pilihan kedua memakan umbi-umbian ditambah lauk pauk secukupnya.

Terkait dengan kesehatan pemulung, kebanyakan menderita jenis penyakit batuk, pilek, dan asma. Adajuga yang kadang-kadang mengalami diare, sakit kepala, dan demam.

Jika sakit, terutama berobat ke Puskesmas atau Rumah Sakit Umum. Tetapi ada juga mengobatinya dengan cara membeli obat di apotik atau toko obat. Jarang yang berobat ke mantri atau ke dokter karena dianggap mahal.

Berkaitan dengan tempat tinggal atau rumah kebanyakan pemulung tinggal di rumah sendiri. Lainnya banyak yang masih menyewa, tinggal di rumah keluarga atau orang tua. Rumah yang ditempati kebanyakan semi permanen ditandai dengan dinding terbuat dari tripleks dan atap seng dari hasil memulung.

PENUTUP

Pemulung berada dalam satu komunitas dengan kegiatan memungut barang bekas yang dianggap sampah berupa botol/gelas plastik, kaleng dan besi tua atau logam. Kegiatan yang dilakukan disebabkan antara lain; tidak punya pilihan pekerjaan lain, rendahnya pendidikan, dan terbatasnya pengetahuan. Mereka berasal dari daerah yang tergolong miskin. Pergi ke Kota Ambon sebagai pilihan karena sebagai ibukota provinsi memiliki sarana yang diperlukan dan memulung bisa dilakukan siapa saja. Dengan demikian menjadi daya tarik (*push factors*) sekaligus daya dorong (*pull factors*).

Pandangan umum bahwa, pemulung dianggap hina dan kotor. Namun, ternyata memberi peluang bagi masyarakat miskin perkotaan untuk mencari penghasilan sesuai dengan kebutuhan terbawah. Komunitas pemulung mesti dilihat dalam perspektif yang lebih fungsional. Artinya manfaat jasa mereka bagi sebuah kota dalam transisi menuju kota semi industri dan modern. Karena itu komunitas pemulung di perkotaan seperti di Kota Ambon perlu mendapat perhatian dan perlakuan, sehingga menjadi bagian integral dalam sistem perencanaan dan kebijakan kota.

Membuat komunitas pemulung lebih fungsional mereka pun mesti dilihat sebagai asset atau modal pembangunan kota yang perlu diberdayakan dengan pendidikan dan pengetahuan dan keterampilan praktis agar mereka lebih berdaya, dan lebih bermartabat. Karena itu mereka juga perlu diberi hak-hak sosial dan ekonomi, seperti perlindungan sosial dan jaminan sosial. Juga perlindungan hukum yang sama dengan warga negara yang bekerja disektor-sektor lain dan peluang-peluang kerjasama dengan penadah atau pembeli yang lebih manusiawi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Achmad. (2016). *Realita, Peran dan Keberadaan Pemulung di Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Sampah Benowo Melalui Video Dokumenter*. (Makalah Tugas Akhir), Surabaya: STIKOM. Link online: <http://ppta.stikom.edu/upload/upload/file/07510160020makalah%20bidin.pdf>(diakses, 20 Agustus 2016).
- Badan Pusat Statistik Kota Ambon. (2014). *Kota Ambon Dalam Angka 2014*. Link online: https://ambonkota.bps.go.id/backend/pdf_publicasi/Kota-Ambon-Dalam-Angka-2014.pdf (diakses, 20 Agustus 2016).
- Gunawan. (2012). *Strategi Bertahan Hidup Pemulung: Studi di Tempat Pembuangan Akhir Sampah Ganet Tanjungpinang* (Naskah Publikasi). Tanjungpinang: Universitas Maritim Raja Ali Haji. Link online: <http://jurnal.umrah.ac.id/wp-content/uploads/2013/08/JURNAL-GUNAWAN-080569201016-SOSIOLOGI-2013.pdf> (diakses: 10 Agustus 2016).

- Kamus Bahasa Indonesia Online. (2016). *Defenisi Pemulung*, <http://kamusbahasaindonesia.org/pemulung/mirip> (diakses, 20 Agustus 2016).
- Kementerian Sosial. (2012). *Analisis Data Kemiskinan Berdasarkan Data Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) 2011*. Jakarta: Kementerian Sosial RI bekerjasama dengan Badan Pusat Statistik.
- Nuraedah. (2014). “Pemulung yang Termarjinalkan: Studi Sosial Ekonomi Masyarakat Pemulung di Kelurahan Lasoani” dalam Kreatif, *Jurnal FKIP Universitas Tadulako*, Vol 17, No 3. Link online: <http://jurnal.untad.ac.id/jurnal/index.php/Kreatif/article/view/3354/2390>. (diakses, 20 Agustus 2016).
- Suyanto, Bagong. (2013). *Anatomi Kemiskinan: dan Strategi Penanganannya*, Malang: Intrans Publishing.
- Taufiq, Ahmad. et.al. (2010). Upaya Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat Lokal (Belajar dari Pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan di Kelurahan Bintoro, Kecamatan Demak, Kabupaten Demak), *Politika, Jurnal Ilmu Politik*, Volume I Nomor 1, April 2010. Hal. 75-88.
- Wikipedia Bahasa Indonesia. (2016, Agustus 20). Pemulung. Diakses dari <https://id.wikipedia.org/wiki/Pemulung>.

GOTONG ROYONG SEBAGAI MODAL SOSIAL DALAM PENANGANAN KEMISKINAN

MUTUAL HELP ACTIVITIES AS SOCIAL CAPITAL IN THE HANDLING OF POVERTY

Nunung Unayah

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial
Jln. Dewi Sartika No 200 Cawang III, Telp. 021-0817126, Jakarta Timur
E-mail: 16nunungunayah@gmail.com

Abstrak

Gotong royong merupakan nilai budaya masyarakat yang dimanfaatkan sebagai mekanisme dalam mengatasi berbagai permasalahan di tingkat lokal. Tulisan ini dimaksudkan untuk menggambarkan implementasi nilai-nilai gotong royong yang melembaga di masyarakat. Informasi dikumpulkan dari berbagai kepustakaan dan hasil penelitian program RUTILAHU. Penulis tertarik dan mengarahkan perhatian pada nilai gotong royong sebagai modal sosial yang dikaitkan dengan penanganan kemiskinan. Berdasarkan hasil kajian kepustakaan, bahwa gotong royong yang cukup efektif dalam penanganan kemiskinan, khususnya terkait dengan program RUTILAHU. Masih terlembaganya nilai gotong royong, sehingga program RUTILAHU dapat diimpelentasikan dengan baik, dalam arti sesuai dengan rencana dan target yang dicapai. Masyarakat di sekitar lokasi program secara sukarela menyumbangkan tenaga, bahan-bahan bangunan yang diperlukan dan bahan makanan, serta membantu secara bersama-sama mengerjakan rumah sampai selesai. Mereka tidak mendapatkan pengembalian dalam bentuk apapun atas tenaga, bahan bangunan, dan bahan makanan yang telah diberikan. Rumah yang dibangun dengan gotong royong tersebut tidak hanya dirasakan oleh penerima program, tetapi masyarakat sekitar merasa senang. Disimpulkan bahwa nilai-nilai budaya gotong royong merupakan modal sosial sebagai mekanisme penanganan kemiskinan.

Kata kunci: kemiskinan, gotong royong, modal sosial.

Abstract

Mutual cooperation is a kind of socially cultural value that is used as a mechanism to handle various social problems in the local level. This paper has intended to illustrate the implementation of the values of mutual cooperation institutionalized in a community. It is a kind of secondary research based on various data, especially in study of dwelling rehabilitation called as RUTILAHU program. Author has intended to describe several values of mutual cooperation as social capital associated with the handling of poverty. Based on the research literature, mutual cooperation is quite effective in addressing poverty, particularly in relation to RUTILAHU program. Since the cooperatives values are still institutionalized, RUTILAHU program can be implemented well in accordance with the plan and target achieved. Local residents have voluntarily supported the program by contributing in various ways both physically and materially. These contributions were completely free of charge. Not only beneficiaries, but also the local community can get the program's advantages. Author concludes that cultural values of mutual cooperation is mostly useful to overcome poverty problems, especially in dwelling rehabilitation.

Keywords: poverty, mutual cooperation, social capital.

PENDAHULUAN

Kemiskinan masih belum bisa dilepaskan dari masyarakat di Indonesia. Kemiskinan digambarkan sebagai ketidakmampuan orang dalam memenuhi kebutuhan dasar dan mengakses pelayanan sosial. Kemudian, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang penanganan fakir miskin, mendefinisikan fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya.

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang kompleks karena berkaitan dengan berbagai faktor. Faktor-faktor tersebut saling berkaitan dan tali temali, yaitu sosial, budaya, ekonomi, politik dan hukum. Oleh karena itu, penanganan kemiskinan memerlukan pendekatan multidisiplin dan multisektor. Seperti yang dikatakan Suradi (2016), bahwa berbagai masalah sosial berakar dari kemiskinan. Maka dapat dikatakan, bahwa kemiskinan menjadi "Ibu" yang melahirkan masalah sosial lainnya. Kemudian kemiskinan itu bersifat multidimensi, karena menyangkut berbagai aspek, yaitu aspek sosial, budaya, ekonomi, mental spiritual, politik dan hukum. Aspek-aspek tersebut akan membentuk irisan-irisan dan berkelindan, sehingga menciptakan situasi yang sangat kompleks.

Badan Pusat Statistik merumuskan indikator kemiskinan dalam upaya menentukan suatu rumah tangga masuk ke dalam kategori miskin. Indikator tersebut, yaitu [1] Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 m² per orang, [2] Jenis lantai tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan, [3] Jenis dinding tempat tinggal dari bambu/rumbia/ kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplester, [4] Tidak memiliki fasilitas

buang air besar/ bersama-sama dengan rumah tangga lain, [5] Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik, [6] Sumber air minum berasal dari sumur/ mata air tidak terlindung/ sungai/ air hujan, [7] Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/ arang/minyak tanah. [8] Hanya mengkonsumsi daging/susu/ayam dalam satu kali seminggu, [9] Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun. [10] Hanya sanggup makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari, [11] Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/ poliklinik, [12] sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah: petani dengan luas lahan 500 m², buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan dan atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan dibawah Rp.600.000,- per bulan. [13] Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga: tidak sekolah/tidak tamat SD/tamat SD, dan [14] Tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan minimal Rp.500.000,- seperti sepeda motor kredit/non kredit, emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya. Jika minimal sembilan variabel terpenuhi maka suatu rumah tangga miskin.

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS), pada tahun 2016 penduduk miskin Indonesia berjumlah 28,01 juta orang atau 10,86 persen. Berdasarkan Potret Rumah Tangga hasil Basis Data Terpadu (BDT) 2015 oleh BPS, dari survei terhadap 40 persen terendah, diperoleh data bahwa rumah yang rawan layak huni sebanyak 2,18 juta dan rumah yang tidak layak huni 0,33 juta, sehingga total Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) sebanyak 2,51 juta (BPS, 2016; Kemen PUPERA, 2016).

Rumah yang masuk kategori tidak layak huni tersebut dibangun dari bahan-bahan yang mudah rusak atau kualitas rendah. Kondisi di rumah tidak teratur, tidak ada pembagian ruang sesuai kebutuhan dan pada umumnya tidak dilengkapi dengan WC. Rumah tidak layak

huni di perkotaan digambarkan dengan rumah yang padat, lingkungannya jorok, kumuh, dan rawan sosial. Rumah-rumah tersebut pada umumnya dibangun dilahan ilegal, di bantaran sungai, kolong jalan layang, dan pinggiran rel kereta api (Suradi, 2006, 2012).

Perumahan merupakan dimensi kemiskinan yang paling nyata. Itulah sebabnya perumahan mewakili masalah yang bersifat di berbagai kota di dunia ketiga (Gilbert dan Gluger, 2007). Mikkelsen (2001) menetapkan sejumlah indikator dalam mengukur tingkat kemiskinan, dan yang pertama dalam indikator itu adalah rumah, yang mencakup aspek lantai, atap, dan jendela. Penjelasan tersebut di atas menegaskan, bahwa rumah merupakan kebutuhan yang penting, dan memerlukan pemenuhan terkait dengan taraf hidup, harkat dan martabat manusia.

Kemiskinan dipandang sebagai masalah sosial, dan sekaligus menjadi penyebab hadirnya masalah sosial lain. Berbagai masalah sosial yang berakar dari kemiskinan, seperti: anak telantar, anak jalanan, pekerja anak, anak yang dieksploitasi secara ekonomi maupun seksual, perdagangan perempuan dan anak, prostitusi serta tindakan yang mengganggu ketertiban umum. Berbagai masalah yang bersifat patologi sosial tidak dapat dilepaskan dengan kehadiran kemiskinan (Suradi, 2016).

Negara dan pemerintah telah menempatkan masalah kemiskinan sebagai isu strategis nasional. Artinya, bahwa kemiskinan merupakan salah satu agenda utama dan sasaran prioritas pembangunan nasional. Implikasinya, negara dan pemerintah telah menyelenggarakan berbagai program anti kemiskinan yang tersebar di sejumlah kementerian dan lembaga negara dengan dukungan anggaran yang cukup besar. Hal ini dikarenakan dari beberapa program kemiskinan

yang dilakukan, baik oleh pemerintah maupun lembaga lain non pemerintah masih belum berhasil dalam mengatasi permasalahan kemiskinan. Pembangunan infrastruktur di berbagai daerah, seperti: jalan tol, pelabuhan, terminal, bandar udara dan jalur kereta api oleh pemerintah, merupakan kebijakan dalam rangka pengurangan kemiskinan di Indonesia. Selain itu, didistribusikannya skema bantuan sosial oleh kementerian dan lembaga negara bagi orang-orang miskin, dimaksudkan agar orang-orang miskin mampu meningkatkan pendapatannya, dan atau menurunkan pengeluaran, khususnya untuk pemenuhan kebutuhan dan pelayanan sosial dasar.

Di samping program-program yang diluncurkan pemerintah, di tengah-tengah masyarakat ada mekanisme pemecahan masalah sosial, berbasis nilai-nilai budaya lokal. Nilai-nilai budaya tersebut dikenal dengan “Gotong Royong” (ciputrauceo.net, 2016; Koentjaraningrat, 1987). Berkaitan dengan gotong royong ini, berkembang isu bahwa dewasa ini gotong royong tersebut mengalami kemunduran sebagai akibat dari terjadinya perubahan sosial yang cepat. Hal inilah yang mendorong penulis untuk mendeskripsikan nilai-nilai budaya gotong royong yang dikaitkan dengan penanganan kemiskinan pada program RUTILAHU. RUTILAHU merupakan akronim dari Rumah Tidak Layak Huni yang dipopulerkan oleh Menteri Sosial (baca: Khofifah Indar Parawansa). Sedangkan secara lengkap adalah Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RS RTLH). RUTILAHU merupakan program Kementerian Sosial dalam bentuk bantuan stimulasi perbaikan rumah bagi keluarga miskin. Besarnya bantuan stimulasi tersebut Rp. 15 juta per keluarga miskin. Besarnya bantuan tersebut tentu tidak akan mencukupi untuk perbaiki rumah. Oleh karena itu, diharapkan ada partisipasi

masyarakat di lingkungan keluarga miskin tersebut.

Tulisan ini merupakan hasil penelusuran kepustakaan yang dimaksudkan untuk memperoleh gambaran tentang praktik nilai-nilai gotong royong di masyarakat yang merupakan budaya bangsa. Kasus yang diangkat dalam tulisan ini adalah gotong royong dalam rehabilitasi rumah bagi keluarga miskin.

PEMBAHASAN

1. Memahami Kemiskinan

Kemiskinan merupakan fenomena sosial yang bersifat multidimensi, karena meliputi rendahnya tingkat pendapatan, kesehatan dan pendidikan, kerawanan tempat tinggal dan pribadi serta ketidakberdayaan. Hal tersebut mengakibatkan penduduk miskin tinggal di pemukiman tidak layak huni, kesulitan mengakses fasilitas kesehatan, pendidikan dasar dan kesempatan kerja. Kondisi ini sejalan yang dikemukakan oleh Soekanto (1982), bahwa kemiskinan diartikan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga mental, maupun fisiknya dalam kelompok tersebut.

Kemiskinan umumnya dikonsepsikan dalam konteks ketidakcukupan pendapatan dan harta (*lack of income and assets*) untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, perumahan, pendidikan, dan kesehatan (lingkup dimensi ekonomi) dan tidak terpenuhinya dari aspek sosial, lingkungan, keberdayaan, dan tingkat partisipasinya (lingkup dimensi non ekonomi). Mereka juga mempunyai pandangan dan ukuran tersendiri tentang kesejahteraan sosial bagi dirinya maupun keluarganya, sehingga penanganan kemiskinan perlu campur tangan semua pihak baik pemerintah pusat,

pemerintah daerah maupun masyarakat serta dunia usaha yang terkait dalam melakukan pengembangan pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan sosialnya (lihat Roebyantho, et.al.,2011).

Kemiskinan berkaitan dengan masalah deprivasi sosial, akses ke sumber daya seperti air, tempat tinggal, layanan kesehatan dan sanitasi, pendidikan serta transportasi. Kemiskinan menyebabkan ketergantungan, isolasi, ketidakberdayaan (*vulnerability*) dan rendahnya harapan hidup (Chambers, 1983). Kemiskinan berkaitan dengan kebutuhan dasar manusia yang harus dipenuhi. Dikemukakan oleh Nugroho (1995), bahwa kemiskinan merupakan persoalan *multi-dimensional* yang melibatkan faktor ekonomi, sosial, budaya, dan politik. Berdasar pemikiran tersebut, maka rumah merupakan salah satu kebutuhan dasar pada dimensi ekonomi penduduk miskin yang memerlukan pemenuhan.

2. Memaknai Gotong Royong

Masyarakat mengembangkan kekanisme sosial dalam memenuhi kebutuhan dan memecahkan masalah yang dihadapi. Mekanisme sosial yang dikembangkan masyarakat dalam bahasa umum disebut tolong menolong dan gotong royong. Berdasar sejarah, pada masyarakat Indonesia tumbuh dan terlembaga nilai tolong menolong dan gotong royong yang merupakan nilai-nilai dasar dalam pergaulan hidup. Nilai tolong menolong dan gotong royong ini sesuai dengan falsafah kehidupan berbangsa dan bernegara, dan menjiwai setiap kegiatan pembangunan.

Istilah gotong royong berasal dari bahasa Jawa. Gotong berarti pikul atau angkat, sedangkan royong berarti bersama-sama. Sehingga jika diartikan secara harafiah, gotong royong berarti mengangkat secara bersama-sama atau mengerjakan sesuatu secara bersama-

sama. Sedangkan menurut asal kata, gotong-royong berasal dari kata gotong yang berarti “bekerja”, dan royong yang berarti “bersama”. Gotong royong dapat dipahami pula sebagai bentuk partisipasi aktif setiap individu untuk ikut terlibat dalam memberi nilai positif dari setiap obyek, permasalahan, atau kebutuhan orang-orang di sekelilingnya. Partisipasi aktif tersebut bisa berupa bantuan yang berwujud materi, keuangan, tenaga, fisik, mental spiritual, ketrampilan, sumbangan pikiran atau nasihat yang konstruktif, sampai hanya berdoa kepada Tuhan (lihat KBBI).

Koentjaraningrat (1964) mendefinisikan bahwa gotong-royong merupakan kerjasama di antara anggota-anggota suatu komunitas. Selanjutnya, budaya gotong royong dibedakan menjadi tolong menolong dan kerja bakti. Budaya tolong menolong terjadi pada aktivitas pertanian, kegiatan sekitar rumah tangga, kegiatan pesta, kegiatan perayaan, dan pada peristiwa bencana atau kematian. Sedangkan budaya kerja bakti biasanya dilakukan untuk mengerjakan sesuatu hal yang sifatnya untuk kepentingan umum, entah yang terjadi atas inisiatif warga atau gotong royong yang dipaksakan (Koentjaraningrat, 1987).

Kemudian gotong royong merupakan cita-cita tolong menolong rakyat Indonesia, seperti yang di ungkapkan oleh Hatta (1976) (dalam Merphin Panjaitan 2016), bahwa sanubari rakyat Indonesia penuh dengan rasa bersama, kolektiviteit. Kalau seseorang di desa hendak membuat rumah atau mengerjakan sawah ataupun ditimpa bala kematian, maka ia tak perlu membayar tukang atau menggaji kuli untuk menolongnya. Karena dia akan di tolong bersama-sama oleh warga desanya.

Gotong royong menyimpan berbagai nilai yang positif sebagai modal sosial bagi masyarakat terutama nilai kesetiakawanan

sosial. Nilai-nilai positif dalam gotong royong antara lain:

a. **Kebersamaan**

Gotong royong mencerminkan kebersamaan yang tumbuh dalam lingkungan masyarakat. Dengan gotong royong, masyarakat mau bekerja secara bersama-sama untuk membantu orang lain atau untuk membangun fasilitas yang bisa dimanfaatkan bersama.

b. **Persatuan**

Kebersamaan yang terjalin dalam gotong royong sekaligus melahirkan persatuan antar anggota masyarakat. Dengan persatuan yang ada, masyarakat menjadi lebih kuat dan mampu menghadapi permasalahan yang muncul.

c. **Rela berkorban**

Gotong royong mengajari setiap orang untuk rela berkorban. Pengorbanan tersebut dapat berbentuk apapun, mulai dari berkorban waktu, tenaga, pemikiran, hingga uang. Semua pengorbanan tersebut dilakukan demi kepentingan bersama. Masyarakat rela mengesampingkan kebutuhan pribadinya untuk memenuhi kebutuhan bersama.

d. **Tolong menolong**

Gotong royong membuat masyarakat saling bahu-membahu untuk menolong satu sama lain. Sekecil apapun kontribusi seseorang dalam gotong royong, selalu dapat memberikan pertolongan dan manfaat untuk orang lain.

3. Gotong Royong sebagai Modal Sosial

Gotong royong merupakan perilaku sosial dalam suatu berkelompok atau komunitas, yang dilandasi oleh nilai sosial budaya, seperti solidaritas, kebersamaan, suka rela dan kerukunan. Berdasar pengertian itu, maka unsur-unsur di dalam gotong royong meliputi:

nilai, jaringan sosial dan perilaku sosial. Unsur-unsur tersebut dapat ditemukan di dalam konsep modal sosial. Sehubungan dengan itu, pembahasan mengenai gotong royong, juga berarti pembahasan tentang modal sosial.

Modal sosial merupakan hasil dari kerja sama, mengembangkan kepercayaan, dan membangun rangkaian sosial. Membangun modal sosial untuk menyusun lingkungan sosial yang kaya akan partisipasi dan peluang. Seperti suatu lingkungan yang memungkinkan pelaku untuk kerap bertemu, di mana berbagi nilai dan norma sosial dapat terus dipelihara. Hal ini lalu mendorong kemungkinan atas keberlanjutan interaksi berulang ke depan, kemudian mengurangi ketidakpastian dan memperkecil risiko (Ramstrom dalam Yustika, 2008).

Lubis (2006) mendefinisikan modal sosial, bahwa unsur-unsur pokok modal sosial mencakup 3 hal, yaitu: (1) Kepercayaan/*Trust* (kejujuran, kewajaran, sikap egaliter, toleransi, dan kemurahan hati), (2) Jaringan sosial/*Social Networks* (partisipasi, respositas, solidaritas, kerjasama), dan (3) Pranata/*Institution*. Sementara itu Putnam (1993) menyatakan modal sosial sebagai institusi sosial yang melibatkan jaringan (*networks*), norma-norma (*norms*) dan kepercayaan sosial (*social trust*) yang mendorong pada sebuah kolaborasi sosial untuk kepentingan bersama.

Selanjutnya Hasbullah (2006), menyatakan inti telaah modal sosial terletak pada bagaimana kemampuan masyarakat dalam suatu entitas atau kelompok untuk bekerja sama membangun suatu jaringan untuk mencapai tujuan bersama. Kerjasama tersebut diwarnai oleh suatu pola interrelasi yang timbal balik dan saling menguntungkan, dan dibangun di atas kepercayaan yang ditopang oleh norma-norma dan nilai-nilai sosial yang positif dan kuat. Kekuatan tersebut akan maksimal jika

didukung oleh semangat proaktif membuat jalinan hubungan di atas prinsip-prinsip yang disepakati. Dalam upaya membangun sebuah bangsa yang kompetitif peranan modal sosial semakin penting. Banyak kontribusi modal sosial untuk kesuksesan suatu masyarakat. Dalam era informasi yang ditandai semakin berkurangnya kontak berhadapan muka (*face to face relationship*), maka modal sosial sebagai bagian dari modal maya (*virtual capital*) akan semakin menonjol perannya (lihat Ancok, 1998)

Berkaitan dengan modal sosial, Fukuyama (1999) berargumentasi, bahwa modal sosial memegang peranan yang sangat penting dalam memfungsikan dan memperkuat kehidupan masyarakat modern. Modal sosial sebagai persyaratan bagi pembangunan manusia, pembangunan ekonomi, sosial, politik, dan stabilitas demokrasi. Di dalamnya merupakan komponen kultural bagi kehidupan masyarakat modern. Korupsi dan penyimpangan yang terjadi di berbagai belahan bumi dan terutama di negara-negara berkembang Asia, Afrika, dan Amerika Latin, salah satu determinan utamanya adalah rendahnya modal sosial yang tumbuh di tengah masyarakat. Modal sosial yang lemah akan meredupkan semangat gotong royong, memperparah kemiskinan, meningkatkan pengangguran, kriminalitas dan menghalangi setiap upaya untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk.

Sementara itu, Ibrahim, (2006) menyatakan hakikat dari modal sosial adalah hubungan sosial yang terjalin dalam kehidupan sehari-hari warga masyarakat. Hubungan sosial mencerminkan hasil interaksi sosial dalam waktu yang relatif lama sehingga menghasilkan jaringan pola kerjasama, pertukaran sosial, saling percaya, termasuk nilai dan norma yang mendasari hubungan sosial tersebut. Sebagai makhluk sosial tidak ada individu yang hidup

sendiri tanpa berinteraksi dengan orang lain. Oleh sebab itu tidak ada satu masyarakat atau komunitas yang tidak memiliki modal sosial. Pola hubungan sosial inilah yang mendasari kegiatan bersama atau kegiatan kolektif antar warga masyarakat. Dengan demikian, masyarakat tersebut mampu mengatasi masalah mereka bersama-sama.

4. Implementasi Gotong Royong

Perkembangan sosial budaya yang terjadi di tengah-tengah masyarakat disinyalir akan menggerus nilai-nilai budaya yang selama ini sudah terlembaga secara turun temurun, salah satunya yang dikenal dengan gotong royong. Isu yang berkembang dewasa ini, bahwa terjadinya kemajuan di berbagai bidang kehidupan manusia, telah melunturkan gotong royong, dan sebaliknya semakin menguatkan nilai-nilai materialisme dan komersialisme. Ukuran yang digunakan pada setiap kegiatan sudah beralih pada materi atau uang, bukan kehidupan sosial yang saling bantu dan tanpa pamrih.

Apabila nilai-nilai materialisme dan komersialisme tersebut telah menggeser dan menggantikan nilai-nilai budaya gotong royong, maka akan terjadi kesenjangan sosial yang semakin lebar antara si kaya dan si miskin. Orang mampu dengan sumber daya yang dimiliki, terutama materi atau uang, dapat menguasai sumber-sumber daya yang diinginkan, tanpa melihat kepentingan orang lain. Maka yang terjadi adalah cara hidup individualisme, di mana seseorang tidak lagi peduli atau setia kawan dengan kondisi orang lain di sekitarnya.

Sebaliknya, orang miskin akan terus terpeangkap di dalam lingkaran kemiskinannya dan tidak mungkin dapat keluar dari lingkaran kemiskinan itu. Maka yang terjadi pada orang miskin adalah lingkaran setan kemiskinan. Orang miskin itu tidak mampu membeli barang

kebutuhan dasar dan tidak mampu mengakses pelayanan sosial yang diperlukan, karena tidak memiliki uang yang cukup (Suradi, 2016).

Merespon isu yang berkembang di tengah masyarakat terkait dengan nilai-nilai budaya gotong royong, berikut disajikan informasi yang menarik untuk memastikan bahwa gotong royong itu masih sangat diperlukan oleh masyarakat dalam semua struktur sosial. Kasus yang diuraikan dalam tulisan ini salah satu dari aktivitas masyarakat yang masih dilandasi oleh nilai-nilai budaya gotong royong. Aktivitas masyarakat dimaksud, yaitu rehab rumah bagi keluarga miskin di Kabupaten Enrekang Sulawesi Selatan.

Rehab rumah di Kabupaten Enrekang merupakan program dari pemerintah pusat, yaitu Kementerian Sosial melalui Direktorat Jenderal Penanganan Kemiskinan. Program rehab rumah ini dikenal dengan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RS RTLH), dan Menteri Sosial RI (baca: Khofifah Indar Parawansa) menggunakan terminologi RUTILAHU. Program RUTILAHU ini dengan sasaran keluarga miskin berdasarkan kriteria yang ditetapkan dan data yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik (Data Terpadu). Program ini merupakan program nasional untuk seluruh wilayah Indonesia, baik yang berada di wilayah perkotaan, perdesaan, perbatasan antar negara, daerah terpencil dan terluar.

Dari prosedur dan mekanisme tersebut, yang menarik untuk dipaparkan dalam tulisan ini adalah pelaksanaan rehab rumahnya. Hasil penelitian Sabarisman (2016) di Kabupaten Enrekang Sulawesi Selatan membuktikan, bahwa nilai-nilai budaya gotong royong masih terlembaga dengan baik pada masyarakat di lokasi program RUTILAHU. Istilah gotong royong dalam bahasa Enrekang “Makkombong” masih menjadi tradisi masyarakat di Kabupaten

Enrekang. Kegiatan gotong royong atau “Makkombong” tersebut sudah dilakukan oleh warga masyarakat setempat sejak dulu, dan sudah merupakan bagian dalam kehidupan bermasyarakat Enrekang. Berkaitan dengan itu, ditegaskan oleh tokoh masyarakat setempat sebagaimana dikutip oleh Sabarisman (2016):

Bahwa di Desa Kalosi gotong royong (Enrekang) sesuai dengan nilai-nilai dan pengamalan Pancasila sila ke tiga yaitu Persatuan Indonesia. Pengamalan sila ke tiga dari Pancasila yang berupa gotong royong ini, tentunya tumbuh dari kita sendiri, kesadaran sendiri, dan perilaku individu sebagai warga masyarakat yang harus ditanamkan dan tidak ada pemaksaan.

Pernyataan yang disampaikan tokoh masyarakat tersebut menegaskan, bahwa manusia yang hidup di lingkungan masyarakat harus memiliki rasa saling memiliki dan membutuhkan satu dengan yang lainnya, sehingga akan tumbuh rasa persatuan dan kesatuan, dan tumbuh rasa kebersamaan serta dalam pekerjaan akan cepat selesai dan ringan dalam menyelesaikan perbaikan rumah warga penerima bantuan. Hal ini juga sesuai dengan seruan dari Bupati Enrekang kepada masyarakatnya agar seluruh masyarakat di mana saja berada diharapkan tetap menjaga budaya *Massenrempulu* sebagai modal dasar pembangunan.

Khusus berkaitan dengan program RUTILAHU, bahwa perbaikan rumah keluarga miskin dilakukan secara bergotong royong, baik antar kelompok penerima program maupun dengan warga yang tidak menerima program. Hal ini sebagai gambaran, bahwa masyarakat di Enrekang mempunyai rasa kepedulian sosial dan tanggung jawab yang tinggi. Sebagaimana dikemukakan warga masyarakat yang dikutip oleh Sabarisman (2016), sebagai berikut:

Saya dengan warga yang lainnya sebetulnya tidak tahu ada program bantuan rehab rumah bagi keluarga miskin di lingkungan saya. Namun karena sudah niat saya untuk peduli sesama tetangga dan sikap toleran serta solidaritas antar warga dalam menjaga kerukunan di dalam kehidupan bermasyarakat. Tidak hanya menyumbangkan tenaga atau fisik saja dalam membantu tetangga, Ibu-ibu disini juga dengan tanpa disuruh atau dipaksa mereka mau dengan rela mau menyumbangkan makanan, ya seperti goreng pisang, kue-kue rumahan bikinan ibu-ibu atau panganan yang lainnya. Ooh iya, tentunya juga mereka menyediakan minuman untuk orang yang sedang bekerja dalam membangun rumah.

Mereka sendiri loh pakyang inisiatif dan biaya sendiri tanpa meminta sumbangan ke warga, akan tetapi mereka rela berkorban untuk memberikan sumbangan walaupun tidak besar, hanya berupa makanan. Kan itu juga makanan ada sebagian makanan olahan ngambil dari hasil kebun seperti, singkong, ubi dan pisang, yah begitulah pak masyarakat disini sudah dari dulu, sudah biasa dan sudah merupakan tradisi kebiasaan disini. Ooh Iya pak, ada juga warga yang mau menyumbangkan sebagian sisa kayu atau bahan bangunan yang tidak terpakai lagi untuk diberikan kepada tetangga yang membutuhkannya. Ya, seperti tetangga saya yang mendapat bantuan program RUTILAHU ini. Yang saya tahu pak, kan bantuan diberikan sepuluh juta yah. Ya kalau menurut saya sih untuk memperbaiki keseluruhan rumah ngga akan cukup pak.

Ya paling dinding yang rusak diganti, seng yang rusak juga diganti, apalagi kalau mengganti lantai atau dinding yang pakai kayu pak, berapa jumlah kayu yang harus kita beli belum lagi harganya mahal, Kan rumah disini pak, rumahnya tradisional, rumah panggung dan ukuran rumahnya besar-besar. Ya menurut

saya sih ngga akan cukup pak dengan bantuan uang sepuluh juta saja. Tapi ya bagaimana pak namanya juga bantuan yah diterima saja, dan mereka cukup senang dengan adanya bantuan rehab rumah ini. Dan yang terpenting juga pak, warga disini bisa ikut berpartisipasi membantu secara bergotong royong biar perbaikan rumahnya cepat selesai dan bisa mengurangi beban biaya yang dikeluarkan oleh keluarga penerima bantuan.

Penuturan seorang penerima program tersebut, diperkuat dengan penuturan penerima program yang lain, sebagaimana dikutip oleh Sabarisman (2016) berikut: "Tapi alhamdulillah, bukan berapa besar jumlah bantuan yang diberikan pak, tapi rasa kepedulian sosial dan kebersamaan antar warga yang turut serta dalam membangun atau memperbaiki rumah tetangga yang sudah tidak layak huni. Kami senang pak, sudah bisa membantu tetangga, walaupun hanya bisa memberikan atau menyumbangkan tenaga dan makanan. Yang terpenting rasa kebersamaan yang kita jaga biar hidup rukun pak".

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan, bahwa Makkombong (gotong royong) masih terlembaga dengan baik di Enrekang, dan mewarnai setiap aktivitas sosial masyarakat. Pada program RUTILAHU, praktik Makkombong telah terlihat hasilnya secara nyata. Masyarakat yang tinggal di lingkungan program RUTILAHU secara sukarela membantu keluarga miskin memperbaiki rumahnya. Hal ini juga menunjukkan, bahwa program RUTILAHU telah mendorong partisipasi sosial masyarakat.

PENUTUP

Nilai gotong royong masih terlembaga dengan kuat di masyarakat Enrekang. Keluarga miskin yang menerima program RUTILAHU ketika merahab rumahnya memperoleh dukungan dan bantuan dari warga di sekitarnya

dalam bentuk tenaga, bahan bangunan, dan bahan makanan. Dukungan dan bantuan dari warga di sekitar tersebut akan sangat membantu dan meringankan beban, mengingat bantuan dari pemerintah hanya sebesar Rp. 10 juta. Keterlibatan warga tersebut merupakan bentuk partisipasi sosial masyarakat.

Berdasarkan pengalaman program RUTILAHU Enrekang, maka sebaiknya program-program yang diluncurkan pemerintah didesain dengan konsep partisipasi sosial masyarakat. Karena program yang melibatkan masyarakat, akan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan masyarakat akan ikut bertanggung jawab.

DAFTAR PUSTAKA

- Ancok, Djameludin. (2003). Modal Sosial dan Kualitas Masyarakat, *PSIKOLOGIKA: Jurnal Pemikiran dan Penelitian Psikologi*, Volume 8, No. 15. Desember 12, 2016. <http://jurnal.uii.ac.id/index.php/Psikologika/article/view/317>.
- Anonim. (2016, Februari 15). *Gotong Royong dan Manfaat bagi Kehidupan*, Jakarta. Diakses dari <http://ciputrauceo.net/blog/2016/2/15/gotong-royong-dan-manfaat-gotong-royong-bagi-kehidupan-ciputrauceo.com>.
- Badan Pusat Statistik. (2016, Januari 4). Persentasi Penduduk Miskin Maret 2016 mencapai 10,86 Persen, <https://www.bps.go.id/brs/view/id/1229/>.
- Chambers, Robert. (1983). *Pembangunan Desa Mulai dari Belakang*. Jakarta: LP3ES.
- Fukuyama, Francis. (1999). *The End of History and The Last Man: Kemenangan Kapitalisme dan Demokrasi Liberal*. Yogyakarta: Penerbit Qalam.
- Gilbert, Alan dan Josef Gluger. (2007). *Urbanisasi dan Kemiskinan di Dunia Ketiga* (Anshori

- dan Juanda: penterjemah), Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Hasbullah, Jousairi. (2006). *Social Capital (Menuju Keunggulan Budaya Manusia Indonesia)*. Jakarta: MR-United Press.
- Ibrahim, L. D. (2006). Memanfaatkan Modal Sosial Komunitas Lokal Dalam Program Kepedulian Korporasi. *Jurnal Filantropi dan Masyarakat Madani GALANG*. Vol.1.No. 2.
- KBBI, (2017). Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pengertian Gotong Royong, kbbi.web.id, di unggah tanggal 12 Januari 2017.
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (2016, Januari 2). Rumah Tidak Layak Huni Berkurang 890.000 Unit, <http://www.pu.go.id/main/view/11184/> diunduh.
- Koentjaraningrat. (1964). *Masyarakat Desa di Indonesia*. Jakarta: Lembaga Penerbit Universitas Indonesia.
- (1987). *Pengantar Ilmu Antropologi*. Jakarta: Aksara Baru.
- Lubis, Zulkifli B. (13 Juli, 2006). Potensi Sosial Budaya Dan Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Di Sumatera Utara, Medan, Universitas Sumatera Utara. (Sebagai Bahan Pengantar Pada "Forum Diskusi Percepatan Pembangunan Melalui Partisipasi Masyarakat Dalam Masyarakat Multikultural Di Sumatera Utara).
- Merphin Panjaitan. (2016). *Peradaban Gotong Royong*. Jakarta: Jala Permata Aksara.
- Mikkelsen, Birtha. (2001). *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-Upaya Pemberdayaan: Sebuah Buku Pegangan bagi Praktisi Lapangan*. (Mathias Nalle: penerjemah), Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Nugroho, Heru. (1995). *Kemiskinan, Ketimpangan dan Pemberdayaan, dalam Awan Setya Dewanta dkk (eds.), Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*, Yogyakarta: Aditya Media.
- Putnam, Robert D. (1993). The Prosperous Community: Social Capital and Public Life. *The American Prospect* 13 (Spring): 35-42.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011, tentang Penanganan Fakir Miskin.
- Roebyantho, Haryati, et.al. (2011). *Dampak Sosial Ekonomi Program Penanganan Kemiskinan Melalui KUBE*. Jakarta: P3KS Press.
- Sabarisman, Muslim. (2016). *Laporan Penelitian Evaluasi Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Enrekang Sulawesi Selatan*. Tidak di Terbitkan.
- Soekanto, Soerjono. (1982). *Sosiologi: Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Press.
- Suradi. (2016). *Mengurangi Simpul-Simpul KEMISKINAN, Memahami Anatomi Kemiskinan dan Pemberdayaan*. Jakarta: UMJ Press.
- Suradi, L. (2006). *Kemiskinan dan Politik Pembangunan Sosial*. Yogyakarta: Media Citra Press.
- Suradi, et.al. (2012). *Penanganan Kemiskinan di Perkotaan: Studi Evaluasi Program Rehalitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni bagi Keluarga Miskin di Perkotaan*, Jakarta: P3KS Press.
- (2016). *Mengurai Simpul-Simpul Kemiskinan: Memahami Anatomi Kemiskinan dan Pemberdayaan*. Jakarta: UMJ Press.
- Yustika, Ahmad Erani. (2008). *Ekonomi Kelembagaan, dalam Definisi, Teori dan Strategi*. Malang: Banyumedia Publishing.

**PENINGKATAN LAYANAN SOSIAL BAGI KELUARGA MISKIN
TERHADAP PROGRAM PERLINDUNGAN SOSIAL
MELALUI SISTEM LAYANAN DAN RUJUKAN TERPADU**

***IMPROVING SOCIAL SERVICES FOR THE POOR FAMILY
TO SOCIAL PROTECTION PROGRAM THROUGH THE SERVICE SYSTEM
AND INTEGRATED REFERENCES***

Muhtar

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial
Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang Jakarta Timur. Telp. 021 8017146, Fax. 021 8017126.
E-mail: much.ngano17@gmail.com

Abstrak

Salah satu pergeseran paradigma pelayanan publik pada tataran global khususnya di negara berkembang adalah pelayanan sosial yang dulunya diberikan sekedar merespon kebutuhan keluarga miskin, kini diselenggarakan untuk memenuhi hak-hak sosial mereka. Sejalan dengan pergeseran paradigma tersebut, kini, pemerintah Indonesia menyelenggarakan perlindungan sosial kepada keluarga miskin. Kajian kualitatif dengan dukungan data sekunder ini mendiskusikan upaya peningkatan layanan sosial bagi keluarga miskin terhadap program perlindungan sosial melalui Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu (SLRT). Hasil kajian menunjukkan, SLRT dapat menjadi alternatif peningkatan layanan sosial terhadap program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan bagi keluarga miskin. Akan tetapi, karena SLRT baru dikembangkan, maka aspek kebijakan dan penyediaan sumber daya perlu mendapat perhatian sungguh-sungguh oleh para pemangku kepentingan di tingkat pusat dan daerah masih.

Kata Kunci: keluarga miskin; Sistem layanan dan rujukan terpadu.

Abstract

One of the paradigm shifts of public services on the global overtones, especially in developing countries, is the social service that was formerly given just to respond to the needs of the poor families, is now being held to fulfill their social rights. In line with the paradigm shift, now, Indonesian government is organizing a social protection to the poor families. Qualitative studies with the support of secondary data discussing the efforts to increase social services for the poor families to social protection program through the service system and integrated references. The results of this study reveal that the service system and integrated references can be an alternative improvement of social services to the social protection program and the alleviation of poverty for poor families. However, since Service system and integrated references have just been developed, the aspects of resources' policy and provision still need more attention from the stakeholders in the central and local levels.

Keywords: poor families; service system and integrated reference.

PENDAHULUAN

Program penanggulangan kemiskinan di Indonesia telah sejak lama diselenggarakan oleh pemerintah dan oleh masyarakat, tetapi realitasnya kemiskinan masih menjadi masalah nasional yang berkepanjangan hingga saat ini (Muhtar & Purwanto, 2016: 2). Disadari bahwa kemiskinan bukan hanya masalah ekonomi semata, tetapi merupakan masalah multidimensi. Terkait itu Chambers (1983: 111) melihat bahwa kemiskinan disebabkan oleh banyak faktor yang disebutnya sebagai ketidakberuntungan atau *disadvantages*, yang saling terkait satu sama lain. Untuk itu, upaya-upaya penanganannya perlu secara terpadu.

Data Badan Pusat Statistik (BPS) pada Maret 2016 menunjukkan, jumlah penduduk miskin Indonesia sebanyak 28,01 juta (10,86%), berkurang dibanding September 2015 yang tercatat 28,51 juta orang (11,13%). Meskipun terjadi trend penurunan jumlah penduduk miskin dibandingkan periode September 2015, tetapi angka tersebut masih relatif tinggi. Untuk itu, dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, pemerintah berupaya keras menurunkan jumlah penduduk miskin tersebut hingga 7-8%. Masalah kemiskinan selalu memperoleh perhatian utama di Indonesia, karena adanya kesadaran pemerintah bahwa kegagalan mengatasi persoalan kemiskinan akan dapat menyebabkan munculnya berbagai persoalan sosial, ekonomi, dan politik di tengah tengah masyarakat (Purwanto, 2007: 295-296).

Menyadari dampak negatif yang tentu tidak diinginkan tersebut, pemerintahan sekarang (tetap) komitmen dalam penanggulangan kemiskinan. Hal itu terlihat dari sembilan agenda prioritas pembangunan nasional 2015-2019 pemerintahan Presiden Joko Widodo atau yang dikenal dengan Nawa Cita, khususnya agenda

ketiga membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan, agenda kelima meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia melalui Program Indonesia Sehat, Indonesia Kerja dan Indonesia Sejahtera, dan agenda kesembilan memperteguh kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia terkait erat dengan program perlindungan sosial. Pemerintah juga telah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 166-6 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, yang intinya pemerintah menyelenggarakan program perlindungan sosial guna mempercepat penanggulangan kemiskinan. Program perlindungan sosial dimaksud meliputi: (1) Program Simpanan Keluarga Sejahtera melalui Kartu Keluarga Sejahtera (KKS); (2) Program Indonesia Sehat melalui Kartu Indonesia Sehat (KIS); dan (3) Program Indonesia Pintar melalui Kartu Indonesia Pintar (KIP).

Program perlindungan sosial sebenarnya telah banyak dan sejak lama diselenggarakan oleh pemerintah. Selain PSKS, PIS, PIP, sebagaimana dikemukakan, terdapat program beras bersubsidi bagi keluarga berpenghasilan rendah (Rastra/Raskin), Program Keluarga Harapan (PKH), Program Kesejahteraan Anak (PKSA), Kelompok Usaha Bersama (KUBE), Asistensi untuk Lanjut Usia Terlantar (ASLUT), Asistensi untuk Penyandang Cacat (ASPACA), dan lain sebagainya yang diselenggarakan oleh pemerintah secara nasional, disamping Jaminan Kesehatan Daerah (JAMKESDA), yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah, Badan Zakat Infaq dan Sadaqah (BAZNAS), Lembaga Zakat Infaq dan Sadaqah yang diselenggarakan oleh Muhammadiyah (LAZISMU), dan sebagainya yang diselenggarakan oleh Lembaga Keagamaan/Masyarakat dan Dunia Usaha.

Namun, dalam pelaksanaannya (pelayanan berbasis sektoral) hingga saat ini masih belum

terpadu. Banyak program pelayanan sektoral berjalan sendiri-sendiri sesuai dengan bidang tugas dan fungsi masing-masing lembaga/institusi. Padahal Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 telah mengamanatkan bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dilakukan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah serta masyarakat selain harus terarah dan berkelanjutan, juga harus terpadu. Disamping itu, harus diakui dari sisi data, masih banyak terjadi *inclusion/exclusion error*, dimana warga yang sebenarnya tidak miskin justru menerima bantuan, dan demikian sebaliknya, warga miskin yang seharusnya berhak menerima bantuan, justru tidak memperolehnya.

Pengalaman validasi data yang dilakukan oleh Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan (UPTPK) Kabupaten Sragen tahun 2014 pada 12 desa, menunjukkan, terjadi *inclusion/exclusion error* 50 persen lebih berdasarkan data terpadu Program Perlindungan Sosial (PPLS 2011). Meskipun data terpadu PPLS 2011 telah dilakukan verifikasi dan validasi (PBDT 2015), tidak tertutup kemungkinan masih terjadi *inclusion/exclusion error*.

Dalam kaitan itu, Kementerian Sosial R.I. sesuai kontrak kerja Menteri Sosial dengan Presiden Joko Widodo, ada beban penurunan penduduk miskin/fakir miskin, kelompok rentan dan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) lainnya bagi Kementerian Sosial R.I. sebesar satu persen (1%) dari target nasional, melalui: peningkatan kemampuan mereka dalam memenuhi kebutuhan dasar; meningkatnya kemampuan penduduk miskin dan rentan, anak, penyandang disabilitas, lanjut usia, dan kelompok marjinal lainnya dalam pemenuhan hak dasar dan inklusivitas.

Dalam kerangka itu, Kementerian Sosial R.I. melalui salah satu programnya mengembangkan

Sistem dan Layanan Rujukan Terpadu (SLRT), yaitu sistem yang membantu untuk mengidentifikasi kebutuhan masyarakat miskin dan rentan berdasarkan profil dalam basis data dan menghubungkan mereka dengan program-program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah (pusat, provinsi, dan Kabupaten/Kota) sesuai dengan kebutuhan mereka. SLRT juga membantu mengidentifikasi keluhan masyarakat miskin dan rentan, melakukan rujukan, dan memantau penanganan keluhan untuk memastikan bahwa keluhan-keluhan tersebut ditangani dengan baik (Pedum 2016: 8).

Menurut *International Labour Organization/ ILO* (2014), dalam ringkasan eksekutif “Rancangan Sistem Rujukan Terpadu Untuk Perluasan Program Perlindungan Sosial di Indonesia”, bahwa sistem pelayanan terpadu (*Single Window Service*) adalah sistem yang dilaksanakan pada struktur pemerintahan dengan sistem otonomi daerah, yang ditujukan untuk mendekatkan lokasi pelayanan dan pemberian layanan sosial kepada masyarakat, memberdayakan lembaga masyarakat dan perangkat daerah dalam memberikan pelayanan dan transfer, meningkatkan akses masyarakat untuk mendapatkan informasi, mendorong transparansi informasi program sosial, penelusuran melalui efisiensi sistem manajemen informasi dan penyelesaian pengaduan. Sementara itu, menurut *Ontario Municipal Social Services Association* (2007) dalam Purwanto dkk. (2015: 2) pelayanan sosial terpadu (*integrated social services*) adalah sebagai sistem pelayanan yang dikoordinasikan secara efektif dan tuntas disesuaikan dengan kebutuhan penyandang masalah, sehingga mereka dapat memaksimalkan potensinya, meningkatkan kualitas hidupnya, dan berkontribusi pada lingkungan masyarakat atau dapat berfungsi sosial secara baik.

Akan tetapi, SLRT sebagai sebuah sistem yang baru dikembangkan, tidak terlepas dari kelemahan-kelemahan, baik dari aspek kebijakan dan kesiapan sumber daya dalam pelaksanaannya. Atas dasar itu, tulisan ini bertujuan mendiskusikan aspek-aspek tersebut, dan kemudian memberikan catatan sebagai masukan (perbaikan), dalam upaya peningkatan layanan sosial bagi keluarga miskin dan rentan terhadap program perlindungan sosial melalui SLRT yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial R.I. dalam hal ini Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial. Kajian ini merupakan studi literatur dengan memanfaatkan data sekunder (dokumen), termasuk *browsing* dari internet untuk memperoleh bahan-bahan yang dinilai relevan dengan tulisan.

PEMBAHASAN

Dalam dua dekade terakhir, masyarakat di negara berkembang, termasuk di Indonesia, mengalami fase perkembangan penting dalam mewujudkan kesejahteraannya. Berbagai studi, misalnya yang dilakukan oleh Barrientos (2004); Gough (2004); dan Wood (2004) menunjukkan, negara berkembang sedang menghadapi tantangan transformasi rezim kesejahteraan. Melalui transformasi yang terjadi, karena peningkatan peranan negara dalam distribusi perlindungan sosial itu, hak masyarakat mendapatkan kesejahteraan bisa tercapai dengan lebih mudah (Kompas, 18 Sept. 2014).

Dalam kaitan itu, sejak awal pendiri Republik Indonesia mengamanatkan kepada penyelenggara negara, untuk: “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia...” (Pembk. UUD 1945). Bahkan dalam beberapa pasalnya, antara lain pasal 28h ayat 3 secara jelas juga dinyatakan, bahwa: “Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya

secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”. Dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial pasal 1 ayat (9), juga dijelaskan bahwa perlindungan sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial. Tujuannya adalah untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal (pasal 14).

Kebijakan tersebut menjadi semakin relevan, karena secara konseptual, menurut *United Nations Research Institute For Social Development*, misalnya, perlindungan sosial “...concerned with preventing, managing, and overcoming situations that adversely affect people’s well being. Social protection consists of policies and programs designed to reduce poverty and vulnerability by promoting efficient labour markets, diminishing people’s exposure to risks, and enhancing their capacity to manage economic and social risks, such as unemployment, exclusion, sickness, disability and old age” (https://en.wikipedia.org/wiki/Social_protection. Diakses 29 Okt. 2016). Sementara itu, menurut Cuddy etc., (2006: 11) perlindungan sosial “... consists of all interventions from the public and private sectors, together with community-based organizations to support individuals, households and communities in preventing, managing and overcoming risks and vulnerabilities”.

Menurut ADB (2005) dalam Suharto (2009: 45-50), perlindungan sosial mencakup lima elemen penting, yaitu: (1) Pasar tenaga kerja (*labour market*). Perlindungan sosial harus menyentuh aspek pekerjaan. Pekerjaan yang memberi penghasilan memungkinkan seseorang dan keluarganya memenuhi kebutuhan hidup dan mengatasi resiko; (2) Asuransi sosial

(*social insurance*). Asuransi sosial adalah skema perlindungan sosial yang diterima seseorang berdasarkan kontribusinya yang berupa premi, iuran atau tabungan. Program ini mampu mengurangi resiko melalui penyediaan tunjangan penghasilan dalam situasi sakit, cacat, kecelakaan kerja, melahirkan, menganggur, semakin tua, dan kematian; (3) Bantuan sosial (*social assistance*). Bantuan sosial atau yang kerap di sebut juga sebagai bantuan publik (*public assistance*) dan pelayanan kesejahteraan (*welfare service*) mencakup tunjangan uang, barang atau pelayanan sosial yang ditujukan untuk membantu atau melindungi individu, keluarga, dan komunitas yang paling rentan agar mereka dapat memenuhi kebutuhan dasar dan meningkatkan kualitas hidup; (4) Skema mikro dan berbasis komunitas (*micro and area-based schemes to protect communities*). Perlindungan sosial skema mikro dan berbasis komunitas memberi perlindungan terhadap sekelompok orang. Tujuannya untuk merespon kerentanan dalam skala komunitas; (5) Perlindungan anak (*child protection*). Kebijakan perlindungan sosial khusus bagi anak-anak merupakan investasi sosial yang penting.

Sinaga, dalam Pengantar Buku Vladimir Rys (2011), mengemukakan bahwa perlindungan sosial adalah sebagai intervensi terpadu oleh berbagai pihak untuk melindungi individu, keluarga, dan komunitas dari berbagai risiko kehidupan sehari-hari yang mungkin terjadi atau untuk mengatasi berbagai dampak guncangan ekonomi, atau untuk memberikan dukungan bagi kelompok-kelompok rentan di masyarakat.

Sebagai respon atas transformasi rezim kesejahteraan secara global dan kebijakan nasional perlindungan sosial tersebut, Pemerintah Indonesia mengembangkan program perlindungan sosial dalam pelbagai bentuknya. Sebagaimana dikemukakan,

program perlindungan sosial dimaksud antara lain: PSKS, PIS, PIP, Rastra/Raskin, PKH, PKSA, KUBE, ASLUT, ASPACA, dan lain sebagainya yang diselenggarakan oleh pemerintah secara nasional, disamping JAMKESDA, yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah, BAZNAS, LAZISMU, dan sebagainya yang diselenggarakan oleh Masyarakat dan Dunia Usaha.

SLRT sebenarnya bukan merupakan sesuatu yang baru di lingkungan Kementerian Sosial. Hal itu terlihat, bahwa tahun 2013, Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial (Badiklitkesos) menyelenggarakan *one stop services* untuk membantu pemecahan masalah klien atau penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) secara terintegrasi melalui Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat Peduli Kabupaten Kota Sejahtera (Pandu Gempita) di Kabupaten Bantaeng, Kabupaten Berau, Kabupaten Sragen, Kota Sukabumi dan Kota Payakumbuh sebagai daerah *pilot project* (Huruswati, dkk., 2014: 4-5). Atas ujicoba tersebut pemerintah daerah merespon cukup positif melalui dukungan yang diberikan baik komitmen/kebijakan dan sumber daya.

Pada akhir 2013, Bappenas dengan dukungan PRSF, Kementerian Sosial dan beberapa pemerintah daerah mulai menggagas upaya peningkatan sistem layanan sosial terpadu berbasis teknologi informasi dan penjangkauan oleh pilar partisipan kesejahteraan sosial di tingkat masyarakat, yang diawali dengan *assessment* dan menghasilkan bentuk-bentuk pelaksanaan layanan dan rujukan program yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Berdasarkan studi tersebut pada tahun 2015 dilaksanakan pengembangan Sistem Layanan dan Rujukan Masyarakat Sejahtera (SELARAS), yang diujicobakan di Kabupaten Bantaeng, Kabupaten Sragen, Kabupaten Sleman, Kabupaten Sukabumi, dan Kabupaten Belitung

Timur. Dalam perkembangan selanjutnya, RPJMN 2015-2019 mengamanatkan kepada Kementerian Sosial untuk mengembangkan SLRT di 50 Kabupaten/Kota dan Pusat Kesejahteraan Sosial (Puskesmas) di 100 desa/kelurahan pada tahun 2016, dan secara bertahap bertambah, hingga mencapai 150 kabupaten/kota dan 300 Puskesmas di desa/kelurahan pada akhir 2019.

Berdasarkan Pedoman Umum Pelaksanaan SLRT (2016: 9-10), SLRT mempunyai empat fungsi utama, yaitu:

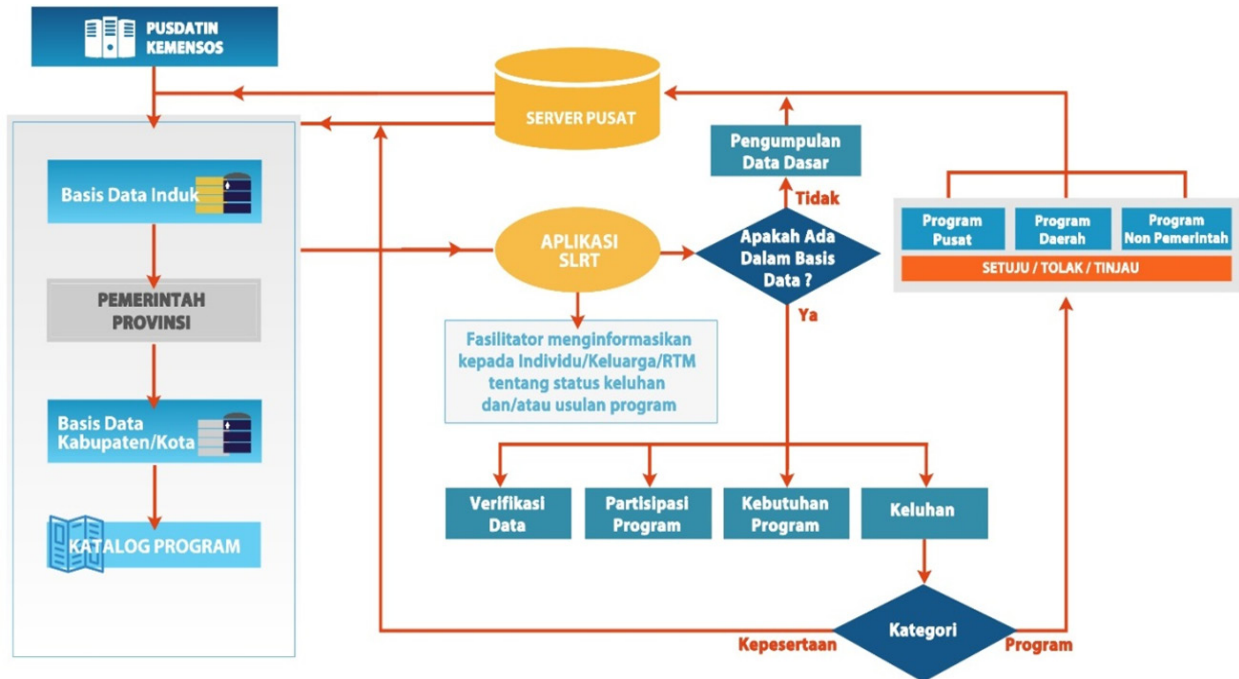
- 1) Integrasi Layanan dan Informasi. SLRT membantu mengintegrasikan berbagai layanan sosial yang dilakukan pemerintah pusat maupun daerah sehingga fungsi layanan tersebut menjadi lebih komprehensif, responsif, dan berkesinambungan.
- 2) Identifikasi Keluhan, Rujukan dan Penanganan Keluhan. SLRT mencatat keluhan masyarakat, baik keluhan yang bersifat kepesertaan dan keluhan lainnya, terkait program-program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan. Berdasarkan keluhan tersebut, SLRT merujuk rumah tangga/keluarga miskin dan rentan ke program-program yang sesuai dengan kebutuhan mereka. SLRT juga membantu pengelola program di pusat, daerah dan desa untuk menelaah, merespon dan menindaklanjuti keluhan-keluhan tersebut.
- 3) Pencatatan Kepesertaan dan Kebutuhan Program. SLRT menginventarisir program-program perlindungan sosial, baik di tingkat pusat maupun daerah dan mencatat kepesertaan rumah tangga/keluarga miskin dan rentan dalam program-program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan yang ada. SLRT juga mencatat kebutuhan program dari rumah tangga/keluarga miskin yang paling sesuai dengan kebutuhan mereka.
- 4) Pemutakhiran data secara dinamis. SLRT membantu melakukan pemutakhiran (verifikasi dan validasi) data secara dinamis dan berkelanjutan di daerah. SLRT juga dapat menjadi saranabagi masyarakat untuk mengakses program layanan sosial secara mandiri yang difasilitasi oleh fasilitator di tingkat masyarakat.

Selanjutnya alur kerja (*bussiness process*) SLRT dapat dikemukakan sebagai berikut:

- 1) Sumber data dan informasi SLRT adalah Basis Data Induk yang terdiri dari Basis Data Terpadu (BDT) yang telah dimutakhirkan dan basis data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), serta hasil pemetaan program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan yang ada di daerah (katalog program).
- 2) Fasilitator SLRT di tingkat desa/kelurahan mengunjungi atau bertemu dengan Individu/Keluarga/Rumah Tangga Miskin (RTM) di wilayah dampungannya untuk memeriksa apakah mereka termasuk dalam daftar penerima manfaat atau basis data bantuan/program, dan mencari informasi tentang bantuan/program pusat serta daerah
- 3) Jika Individu/Keluarga/RTM tersebut tidak ada dalam basis data, fasilitator SLRT di tingkat desa/kelurahan mengumpulkan informasi awal/data dasar tentang Individu/Keluarga/RTM tersebut sebagai bahan pertimbangan untuk pendataan. Hasil pendataan ini akan di verifikasi dan menjadi bahan pertimbangan bagi pengelola data untuk memasukkan Individu/Keluarga/RTM tersebut ke dalam basis data induk atau daftar penerima program
- 4) Untuk Individu/Keluarga/RTM yang ada dalam basis data, fasilitator SLRT tingkat desa/ kelurahan melakukan 4 hal berikut ini:
 - a) Verifikasi dan pencatatan perubahan data Individu/Keluarga/RTM.
 - b) Pencatatan partisipasi program.

- c) Pencatatan kebutuhan program.
 - d) Pencatatan keluhan.
- 5) Berdasarkan empat hal tersebut di atas, setelah ditelaah oleh Supervisor, Manajer SLRT di tingkat kabupaten/kota kemudian:
- a) Meneruskan hasil verifikasi data dan kepesertaan program ke pengelola basis data induk di tingkat pusat.
 - b) Merujuk kebutuhan program dan keluhan tentang implementasi program ke pengelola program terkait di berbagai jenjang (pusat, daerah atau program non-pemerintah).
- 7) Sekretariat Teknis SLRT di kabupaten/kota bersama Sekretariat Nasional SLRT memantau tindak lanjut dari informasi yang diteruskan kepada pengelola program dan pengelola Basis Data Induk.
- 8) Sekretariat SLRT kabupaten/kota melalui fasilitator memberikan umpan balik kepada Individu/Keluarga/RTM terkait perkembangan/status usulan kepesertaan dan penanganan keluhannya.
- Secara lebih jelas, proses pemutakhiran data, pencatatan kepesertaan dan kebutuhan program, serta identifikasi keluhan dan rujukan SLRT dari tingkat fasilitator sampai tingkat pusat, terlihat pada gambar berikut:

Gambar 1: Alur Kerja Pemutakhiran Data SLRT



Sumber: Pedum SLRT 2016: 24.

- c) Merujuk keluhan yang bersifat kepesertaan ke pengelola basis data induk.
- 6) Berdasarkan rujukan yang diterima dari SLRT, pengelola program di tingkat pusat maupun daerah menyetujui, menolak, atau menelaah lebih lanjut terkait kebutuhan program dan keluhan implementasi program tersebut.

Adapun proses penanganan keluhan, baik kepesertaan maupun partisipasi terhadap program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan, dapat dikemukakan sebagai berikut:

- 1) (i) Individu/keluarga/rumah tangga miskin mendatangi kantor Puskesmas di desa/ kelurahan atau SLRT di Kabupaten/

Kota menyampaikan keluhan dan permasalahannya, atau (ii) Individu/keluarga/ rumah tangga miskin dikunjungi oleh Fasilitator SLRT di rumahnya.

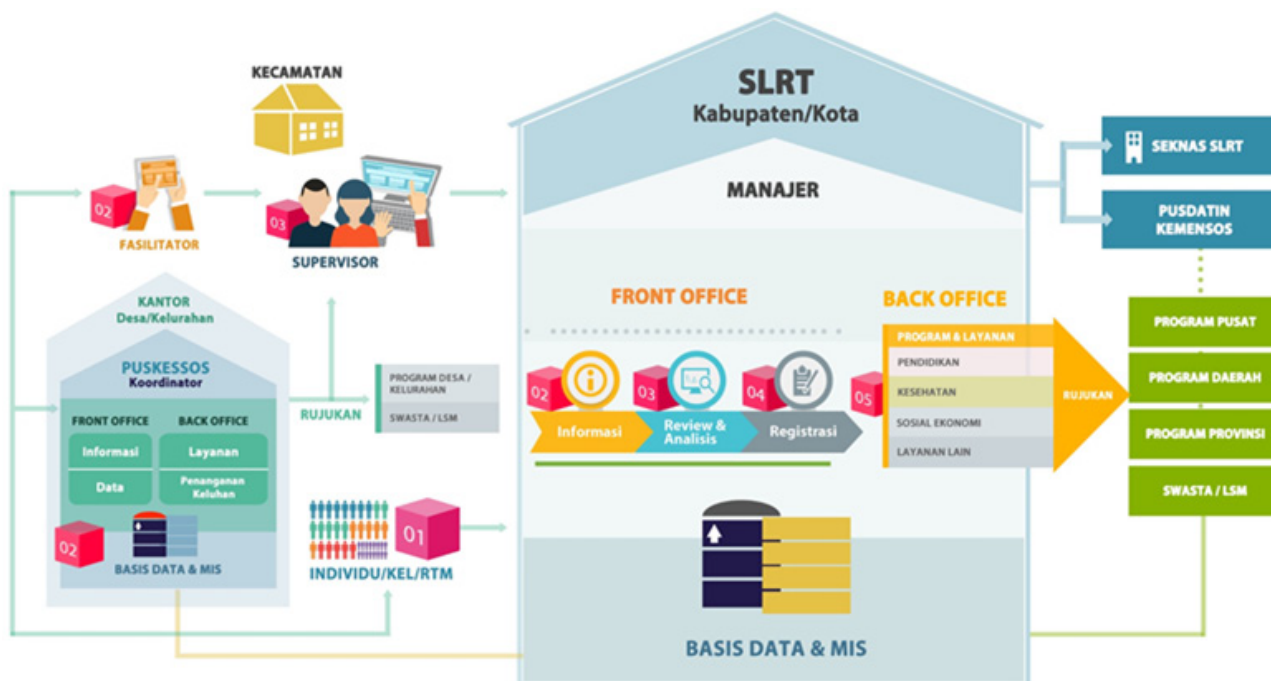
- 2) (i) Keluhan dan permasalahan ditampung dan diteruskan ke bagian pengkajian dan analisis; atau (ii) keluhan dan permasalahan dicatat dan dianalisis oleh Fasilitator menggunakan sistem aplikasi SLRT dan diteruskan ke SLRT Kabupaten/Kota setelah diperiksa dan disetujui oleh supervisor
- 3) Individu/keluarga/rumah tangga diperiksa statusnya dalam basis data.
 - a) Jika tidak ada di dalam basis data maka diusulkan untuk dimasukkan kedalam basis data setelah melalui verifikasi dan validasi
 - b) Jika ada di dalam basis data maka keluhan atau permasalahannya dikaji

program dan layanan (*back office*) untuk ditindaklanjuti sesuai dengan keluhan atau kebutuhan program.

- 5) Bagian program dan layanan memberikan informasi lebih detail tentang keluhan atau program yang dibutuhkan, dan memproses lebih lanjut sesuai keluhan atau kebutuhan program. Jika keluhan dan program yang dibutuhkan individu/keluarga/rumah tangga tidak bisa ditangani langsung oleh SLRT, maka diteruskan ke pengelola program terkait di kabupaten/kota (SKPD atau non-pemerintah), provinsi atau pusat.
- 6) Fasilitator SLRT akan menginformasikan kepada individu/keluarga/rumah tangga tentang status keluhannya.

Secara lebih jelas, alur layanan dan penanganan keluhan SLRT, terlihat pada gambar berikut.

Gambar 2: Alur Layanan dan Penanganan Keluhan SLRT



Sumber: Pedum SLRT 2016: 26.

dan dipetakan, untuk diteruskan ke bagian registrasi.

- 4) Bagian registrasi mempersiapkan administrasi dan menindaklanjuti ke bagian

Berdasarkan empat fungsi utama SLRT sebagaimana dikemukakan, yakni: integrasi layanan dan informasi, identifikasi keluhan, rujukan dan penanganan keluhan, pencatatan

kepesertaan dan kebutuhan program, dan pemutakhiran data secara dinamis. Kemudian, juga berdasarakan alur kerja dan penanganan keluhan SLRT, dapat dikemukakan bahwa SLRT dapat merupakan alternatif peningkatan layanan sosial keluarga miskin dan rentan terhadap program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan secara integratif. Namun, masih terdapat sejumlah kelemahan, antara lain pada aspek kebijakan dan sumber daya.

Dari aspek kebijakan, SLRT belum didukung oleh regulasi, semisal: Peraturan Menteri (Permen), Peraturan Presiden (Perpres), dan undang-undang (UU), di tingkat Pusat, termasuk Peraturan Daerah (Perda), pada tingkat daerah sebagai landasan pijakan bagi pelaksanaan SLRT. Agar keberlanjutan dan keberlangsungan SLRT ke depan dapat terjamin, maka sangat dibutuhkan regulasi baik di tingkat pusat maupun daerah tersebut.

Demikian halnya dari aspek sumber daya manusia, sarana prasarana, dan dukungan anggaran masih sangat dibutuhkan. Terkait pembiayaan, SLRT (baru) didukung Rp. 30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah) melalui Anggaran dan Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk operasional SLRT di tahun 2016 (Oktober–Desember). Sarana prasarana, setiap SLRT didukung sebuah server, empat buah Laptop (satu buah untuk Manager di tingkat kabupaten/kota, dan tiga lainnya untuk Supervisor di tingkat kecamatan), dan 50 buah Gadget untuk 50 Fasilitator di tingkat desa/kelurahan/nagari. Terkait sumber daya manusia, idealnya, pada setiap kecamatan didukung oleh seorang supervisor, dan setiap desa/kelurahan/nagari didukung oleh seorang Fasilitator, agar pelaksanaan SLRT berjalan secara efektif dan profesional. Aspek-aspek sumber daya tersebut sangat krusial dan perlu segera ada jalan keluar, baik melalui pembiayaan APBN atau Anggaran

dan Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan/atau *complementary* dari keduanya demi terjaganya keberlanjutan dan keberlangsungan SLRT di tahun yang akan datang.

Terkait aspek Sumber Daya Manusia (SDM) sebagai pelaksana SLRT juga perlu mendapat perhatian sungguh-sungguh. Pengalaman penulis sebagai salah satu tenaga penyiapan SDM SLRT menunjukkan, perekrutan SDM SLRT belum sebagaimana diharapkan. Berdasarkan Pedoman Umum Pelaksanaan SLRT (2016: 32-33), rekrutmen, seleksi dan penempatan penyelenggara SLRT di daerah (petugas *front* dan *back-office*, fasilitator, supervisor dan manajer daerah), didasarkan pada asas terbuka, kesempatan yang sama (*equality*). Disamping itu, kesempatan menjadi pelaksana SLRT di daerah disampaikan melalui media massa atau media publik lainnya agar informasi bisa menjangkau sebanyak mungkin masyarakat. Faktor penentu seorang calon untuk direkrut adalah kemampuan dan pengalaman. Khusus Fasilitator, dengan kriteria: (i) Tingkat pendidikan minimal SMA sederajat; (ii) Pengalaman pendampingan masyarakat minimal 3 tahun; (iii) Pemahaman tentang program-program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan di daerah; (iv) Kemampuan dasar mengoperasikan komputer; (v) Kemampuan dasar dan pengalaman pendataan, termasuk *data entry*; (vi) Kemampuan komunikasi interpersonal yang baik; (vii) Kemampuan dasar mengobservasi dan menganalisis kondisi dan kebutuhan rumah tangga; dan (viii) Usia maksimal 40 tahun.

Banyak dijumpai, petugas *front* dan *back-office* SLRT dan Supervisor didominasi oleh pegawai Dinas Sosial, bahkan pejabat struktural yang notabene sudah sibuk dengan tugas dan fungsinya. Sangat diharapkan, SDM SLRT merupakan representasi dari Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) terkait, semisal:

Dinas Pendidikan (Disdik), Dinas Kesehatan (Disdik), Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil), dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Pendek kata, SDM SLRT merupakan perwakilan dari SKPD terkait daerah yang dikoordinasikan oleh Dinas Sosial. Kondisi tersebut dimungkinkan karena masih minimnya sosialisasi dari pihak instansi sosial daerah baik ke SKPD terkait di daerah, disamping masih sulitnya koordinasi.

PENUTUP

Dari pembahasan seperti dikemukakan dapat disimpulkan, SLRT sebagai sistem yang membantu mengidentifikasi kebutuhan masyarakat miskin dan rentan dan menghubungkan mereka dengan program-program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan yang diselenggarakan oleh pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, bahkan yang diselenggarakan oleh Masyarakat termasuk Dunia Usaha, merupakan alternatif jalan keluar bagi keluarga miskin untuk mengakses program-program perlindungan dimaksud, mengingat masih banyak terjadi *inclusion/exclusion error* meskipun telah dilakukan verifikasi dan validasi data tahun 2015. Namun, beberapa aspek perlu mendapat perhatian sungguh-sungguh dari penyelenggara SLRT, khususnya aspek kebijakan dan sumber daya. Dari aspek kebijakan, SLRT belum didukung oleh regulasi, baik di tingkat pusat maupun daerah. Demikian halnya dari aspek sumber daya, baik SDM, sarana-prasarana, termasuk sumber pendanaan, juga perlu mendapat perhatian serius agar keberlanjutan dan keberlangsungan SLRT ke depan dapat terjamin.

UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terimakasih, penulis sampaikan kepada Ketua Tim Penelitian Pelayanan

Terpadu (2015-2016) Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial (Puslitbangkesos), dimana dari Tim Penelitian tersebut, penulis terlibat dalam mengembangkan SLRT di Kementerian Sosial Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial (Ditjen Dayasos) bersama NGO Mahkota dengan founder DFAT (Australia). Ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada para pejabat terkait di lingkungan Ditjen. Dayasos. yang menangani SLRT sehingga dimungkinkannya penulis mengakses informasi SLRT. Tulisan ini sekaligus juga dimungkinkan sebagai upaya sosialisasi kepada publik khususnya Pemerintah Daerah. Karena semakin diketahuinya SLRT oleh khalayak luas dan dirasakan manfaatnya khususnya oleh Pemerintah Daerah, maka SLRT akan semakin mendapat dukungan luas, baik dari sisi kebijakan maupun sumber daya.

DAFTAR PUSTAKA

- Angka Kemiskinan: Jumlah Orang Miskin Di Indonesia Turun. <http://finansial.bisnis.com/read/20160718/9/566835/angka-kemiskinan-jumlah-orang-miskin-di-indonesia-turun>. Diakses 11 Sept. 2016.
- Agus Purwanto, Erwan. (2007). Mengkaji Potensi Usaha Kecil dan Menengah (UKM) untuk Pembuatan Kebijakan Anti Kemiskinan di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol.10, No. 3.
- Cuddy, Michael. etc. (2006). *Strengthening Social Protection System in ASEAN*. GDSI.
- Chambers, Robert. (1983). *Pembangunan Desa Mulai dari Belakang*. Jakarta: LP3ES.
- Huruswati, Indah., dkk. (2014). *Pengembangan Kebijakan, Strategi, Model Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat*

- Peduli Kabupaten/Kota Sejahtera: Perkembangan Konseptual Kebijakan.* Jakarta: Puslitbangkesos.
- Kementerian Sosial R.I. (2016). Pedoman Umum Pelaksanaan SLRT. Jakarta: Ditjen. Dayasos (Draft Akhir).
- (2016). Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dalam Sinergi Perencanaan Pembangunan Nasional dan Daerah. Jakarta: Biro Perencanaan.
- (2016). Materi Bimtek SLRT, Program Perlindungan Sosial. Jakarta: Ditjen. Dayasos. (tidak dipublikasikan)
- Muhtar dan Puwanto, Agus Budi. (2016). Peran Unit Pelayanan Terpadu Kesejahteraan Anak Nagari dalam Penanggulangan Kemiskinan, Studi Kasus di Kota Payakumbuh. *Sosio Informa*. Jakarta: Puslitbangkesos.
- Nawa Cita, 9 Agenda Prioritas Jokowi-JK. <http://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/0754454/.Nawa.Cita.9.Agenda.Prioritas.Jokowi-JK>. Diakses 10 Sept 2016.
- Purwanto, Agus Budi, dkk. (2015). *Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat Peduli Kabupaten/Kota Sejahtera: Membangun Legitimasi Kelembagaan Unit Pelayanan Sosial Terpadu di Lima Kabupaten/Kota*. Jakarta: Puslitbangkesos.
- Peraturan Presiden RI. No.166 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019. (2014). Buku I Agenda Pembangunan Nasional. Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Rys, Vladimir. (2010). *Merumuskan Ulang Jaminan Sosial, Kembali Ke Prinsip-Prinsip Dasar* (diterjemahkan Dewi Wulansari). Jakarta: PT. Pustaka Alvabet.
- Suharto, Edy. (2009). *Kemiskinan dan Perlindungan Sosial di Indonesia, Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Sumarto, Mulyadi. (2014). Rezim Kesejahteraan. *Kompas*: 18 September.
- Schmitt, Valerie. dkk. (2014). *Rancangan Sistem Rujukan Terpadu Untuk Perluasan Program Perlindungan Sosial di Indonesia*. Jakarta: ILO.
- UPTPK. (2014). Konsep dan Aplikasi Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Sragen (Paparan Kepala UPTPK, tidak dipublikasikan).
- UUD. 1945 dan Amandemennya. Bandung: Fokus Media.
- UU. R.I Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.
- United Nations Research Institute For Social Development. Diakses dari https://en.wikipedia.org/wiki/Social_protection. diakses 29 Okt. 2016).

**PENANGAN FAKIR MISKIN
DITINJAU DARI KONSEP-KONSEP PEKERJAAN SOSIAL**

THE HANDLING OF THE POOR IN THE CONCEPTS OF SOCIAL WORK

Anwar Sitepu

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI
Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang Jakarta Timur. Telp. 021 8017146, Fax. 021 8017126.
E-mail: sitepu.anwar@yahoo.co.id

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk mendiskripsikan penanganan fakir miskin (FM) ditinjau dari konsep-konsep pekerjaan sosial. Meninjau penanganan FM dengan menggunakan konsep-konsep utama pekerjaan sosial bermanfaat sebagai kontrol, apakah sudah dilakukan sesuai nilai, arah yang diyakini profesi. Konsep-konsep dimaksud adalah: menolong diri sendiri (*self help*), Hak azasi manusia (*human rights*), Keadilan sosial (*social justice*), Kebutuhan (*Needs*), Sistem sumber pemenuhan kebutuhan, Manusia dalam situasi (*person in situation*), Keberfungsian sosial (*social functioning*) dan Perubahan berencana (*planned changed*). Mengacu kepada konsep-konsep tersebut, maka penanganan fakir miskin dalam pekerjaan sosial dilakukan sebagai berikut: Fakir miskin dipandang sebagai subjek yang memiliki martabat dan harga diri sama seperti manusia lain. FM dipahami dalam kaitannya dengan lingkungan sosialnya, dimana dia berada. FM dipandang sebagai orang yang memiliki potensi yang melekat dalam dirinya dan dalam kaitan dengan lingkungan. Oleh sebab itu penanganan FM selain pengembangan kapasitas diri FM juga dengan peningkatan kapasitas sistem-sistem sumber serta memperjuangkan keadilan sosial dalam masyarakat. Kegiatan penanganan FM dilakukan secara terencana dan sistematis melibatkan berbagai pihak terkait, dan dilakukan secara bertahap dari: Keterlibatan (*Engagement*), Asesmen (*Assessment*), Perencanaan (*Planning*), Implementasi (*Implementation*), Evaluasi (*Evaluation*) dan Terminasi (*Termination*).

Kata kunci: fakir miskin, menolong diri sendiri, hak azasi manusia, keadilan sosial, dan manusia dalam situasi.

Abstract

This paper aims to describe the handling of the poor in terms of the concepts of social work. Reviewing the handling of the poor using the main concepts of social work as a control, whether it is done according to the value, the direction which believe by profession. The concepts are: self-help, human rights, social justice, Needs, human-in-situation, social functioning, and planned changed. Referring to these concepts, poverty management in social work carried out as follows: The poor is seen as a subject that has dignity and self-esteem just like other human beings. The poor understood in relation to the social environment, where they are located. The poor is seen as having the potential inherent in himself and in relation to the environment. Therefore, poverty management can be done by develop self-capacity and increase source systems capacity as well as defend the social justice in society. Poverty handling activity done in a planned and systematic way that involve multiple stakeholders, and carried out gradually from: Engagement, Assessment Planning, Implementation, Evaluation and Termination.

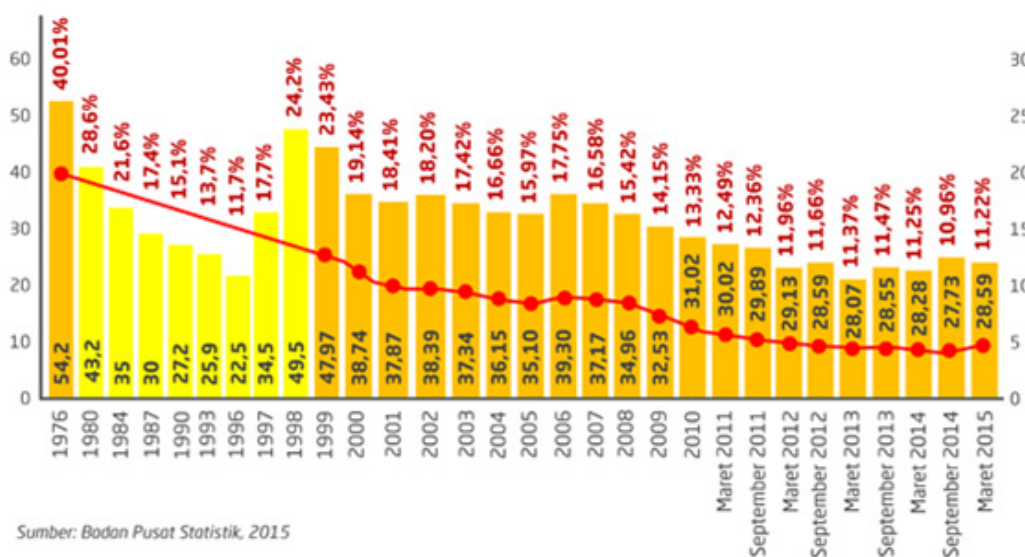
Keywords: the poor, self-help, human rights, social justice, human-in-situation.

PENDAHULUAN

Kemiskinan masih merupakan permasalahan kesejahteraan sosial utama bagi bangsa Indonesia. Hingga saat ini jumlah penduduk miskin Indonesia masih cukup tinggi, meliputi sebanyak 28,59 juta jiwa atau 11,22 persen dari total penduduk pada bulan Maret 2015 (Republik Indonesia, 2015). Sesungguhnya jumlah ini sudah merupakan prestasi tersendiri karena pada masa sebelumnya jumlahnya lebih tinggi. Pada saat krisis ekonomi yang kemudian berkembang menjadi krisis multi dimensional pada tahun 1997-1998 jumlah penduduk miskin melonjak menjadi sebanyak 49,5 juta jiwa atau meliputi 24,2 persen dari populasi. Perlahan-lahan melalui aneka upaya (program pembangunan) kesejahteraan penduduk dapat diperbaiki, banyak penduduk miskin naik kelas menjadi tidak miskin, sehingga jumlah penduduk miskin semakin berkurang hingga posisi seperti sekarang.

Persoalan yang dihadapi bangsa Indonesia saat ini adalah bahwa semakin sulit menurunkan

jumlah penduduk miskin. Hamonangan (2015), mengungkapkan bahwa mengurangi jumlah penduduk miskin pada kisaran 11 persen lebih sulit dibanding ketika jumlah penduduk miskin berada pada kisaran 13 persen atau lebih. Kesulitan mengurangi penduduk miskin hingga dibawah 10 persen terbukti dari pengalaman selama ini, yaitu: Pertama, pada priode pemerintahan, 2009-2014, ditargetkan jumlah penduduk miskin dapat diturunkan dari 14 persen menjadi 9 persen. Hasilnya, pada tahun 2014 ternyata jumlah penduduk miskin mencapai sebanyak 27,73 juta jiwa atau sebesar 10,96 persen. Kedua, pada masa Orde Baru, penduduk miskin berhasil dikurangi secara berkelanjutan dari 40,01 persen pada tahun 1976 menjadi 11,7 persen pada tahun 1995. Akan tetapi setelah itu penduduk miskin berlipatganda lagi, sehubungan dengan krisis multidimensional pada tahun 1997-1998. Melihat kenyataan tersebut, berarti untuk dapat mengurangi penduduk miskin hingga dibawah 10 persen diperlukan teknik dan strategi khusus, berbeda dengan penanganan sebelumnya.



Pada era pemerintahan sekarang, priode 2015-2019, pemerintah menetapkan target menurunkan jumlah penduduk miskin menjadi

7 – 8 persen pada tahun 2019. Terkait hal tersebut, Presiden telah menetapkan sejumlah kebijakan yang diharapkan ikut memberi

kontribusi. Salah satu kebijakan yang ditetapkan adalah penajaman Program Perlindungan Sosial (Republik Indonesia, 2014). Melalui program ini diluncurkan sejumlah kartu, yang berfungsi untuk membuka akses pelayanan bagi keluarga miskin. Kartu Indonesia Pintar (KIP) untuk bantuan biaya pendidikan; Kartu Indonesia Sehat untuk bantuan biaya kesehatan; Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) untuk kesejahteraan (Republik Indonesia, 2014b).

Presiden juga menetapkan kontrak kinerja bagi menteri-menteri yang memimpin Kementerian/Lembaga non kementerian untuk ikut memberi kontribusi dalam upaya memperbaiki taraf kesejahteraan sosial rakyat. Kementerian Sosial (Kemsos) melalui kontrak kinerja Menteri Sosial ditargetkan memberi kontribusi mengurangi jumlah penduduk miskin sebesar 1 persen. Kontribusi Kemsos diupayakan melalui aneka program yang diselenggarakan bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS), termasuk fakir miskin. Perlu dicatat bahwa dengan Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2011, Kemsos memiliki tugas melakukan penanganan FM. Kemudian berdasarkan Keputusan Menteri Sosial No. 20 Tahun 2015 di lingkungan Kementerian Sosial telah dibentuk unit kerja setingkat eselon I yang bertugas khusus untuk penanganan FM. Aneka kategori PMKS yang menjadi sasaran program Kemsos sesungguhnya terkait langsung dengan FM atau merupakan wujud lain dari FM, misalnya penyandang cacat, anak terlantar, lanjut usia terlantar, remaja putus sekolah, korban bencana dan lain sebagainya. Oleh sebab itu, program-program Kemsos, seperti perlindungan dan jaminan sosial, rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial sesungguhnya tidak dapat dipisahkan secara mutlak dengan penanganan FM. Namun demikian Kemsos menyelenggarakan program khusus untuk penanganan FM yaitu program pemberdayaan dan penanganan FM (PPFM).

Dalam implementasinya program ini diwujudkan dalam bentuk bantuan tunai yang disebut sebagai dana stimulan. Dana stimulan diberikan kepada sasaran (penerima manfaat) sebesar Rp.2.000.000,- per keluarga. Dengan pertimbangan efektifitas, penerima manfaat program diorganisasikan dalam kelompok usaha bersama ekonomi (KUBE). Pola atau ketentuan yang berlaku sampai sejauh ini adalah setiap orang penerima manfaat wajib bergabung dalam salah satu KUBE. Setiap KUBE ditetapkan meliputi sebanyak 10 orang penerima manfaat. Komponen lain program penanganan FM adalah rehabilitasi sarana lingkungan (*sarling*) yang ditujukan untuk memperbaiki sarana lingkungan pemukiman penduduk miskin. Komponen ketiga adalah bantuan biaya rehabilitasi rumah tidak layak huni (disingkat Rutilahu, atau sebelumnya RSRTLH). Komponen ke-empat adalah pendampingan, yaitu penugasan seseorang yang direkrut khusus untuk memberi bimbingan/pendampingan kepada peserta program.

Persoalan yang dihadapi adalah bahwa dalam implementasi di lapangan program ini belum cukup efektif. Sejumlah hasil penelitian mengungkapkan hal tersebut. Salah satunya dilakukan oleh Bappenas pada tahun 2011 di tiga lokasi, yaitu: Kota Malang, Kota Kendari dan Kabupaten Pasuruan. Hasilnya sangat mengecewakan (tidak efektif) sehingga Bappenas ketika itu berniat untuk tidak lagi melanjutkan KUBE, tidak lagi mengalokasikan anggaran KUBE (Suradi, 2012; Bambang Nugroho, 2013).

Beberapa kelemahan yang terungkap adalah mulai dari persiapan, sampai kelemahan strategi yang ditempuh, yaitu pengorganisasian penerima manfaat dalam kelompok. Kelemahan ini dipandang terkait erat dengan kelemahan SDM penyelenggara program pengentasan FM. Ada indikasi kuat bahwa penyelenggara

program kurang memahami filosofi dasar penanganan FM (masalah kemiskinan). Implikasinya muncul dalam wujud kurang efektifnya program di lapangan. Oleh sebab itu disadari perlu segera menyusun formulasi baru program penanganan FM.

Tulisan ini dimaksud menguraikan penanganan FM ditinjau dari konsep-konsep pokok ilmu pekerjaan sosial. Hal ini dipandang sangat penting untuk menjadi masukan dalam perumusan kembali kebijakan teknis penanganan FM. Perbaikan teknis/kebijakan penanganan FM mendapat momentum yang tepat sehubungan dengan baru dibentuknya unit kerja khusus di lingkungan Kementerian Sosial (Kemos) untuk penanganan FM. Dalam sebuah kesempatan pertemuan, Mumu Suherlan (2016), Direktur Penanganan FM Perkotaan, dalam pertemuan dengan peneliti hari Senin tanggal 29 Februari 2016 di ruang kerjanya, mengungkapkan bahwa unit kerjanya sedang mencari model lain penanganan FM. “Kube sebagai program akan dikembalikan ke Dirjen Dayasos. Kami sedang memikirkan program lain”. Dia bahkan meminta agar Puslitbang Kesos membantu merumuskan program penanganan FM yang lebih tepat. Tulisan ini diharapkan menjadi salah satu bahan masukan.

Meninjau penanganan FM dengan konsep-konsep utama dalam pengetahuan, prinsip dan nilai pekerjaan sosial, berguna untuk menjelaskan apakah kegiatan yang dilaksanakan sudah berada dalam koridor (keyakinan) profesi pekerjaan sosial. Konsep-konsep dimaksud adalah: Menolong diri sendiri (*self help*); Manusia dalam situasi (*man in situation*); Perubahan berencana (*planned changed*); Kebutuhan (*Needs*); Sistem sumber Pendekatan *system*; Keberfungsian sosial (*social functioning*). Sebelum mengulas konsep-konsep pekerjaan sosial tersebut terlebih dahulu dijabarkan konsep fakir miskin.

PEMBAHASAN

Fakir Miskin

Istilah fakir miskin digunakan dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dan perubahannya. Akan tetapi dalam kebijakan nasional, seperti RPJMN nyaris tidak digunakan. Fakir miskin cenderung digunakan sebagai istilah sektoral. Sementara, istilah yang biasa digunakan untuk menunjuk penduduk yang hidup kurang sejahtera adalah penduduk miskin. Dalam kerangka pelaksanaan program perlindungan sosial, penduduk miskin Indonesia dikelompokkan dalam tiga kelas (BPS, 2016; Ritonga, H., 2012), yaitu miskin, sangat miskin dan hampir miskin. Miskin atau tidak seseorang ditetapkan berdasarkan besarnya pendapatan. Orang yang memiliki pendapatan di bawah garis kemiskinan (GK) adalah penduduk miskin. Orang yang memiliki pendapatan sedikit diatas GK disebut hampir miskin (*near poor*). Sementara orang yang memiliki pendapatan paling rendah, sekitar 60 persen di bawah GK, disebut sangat miskin. Garis kemiskinan ditetapkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Garis Kemiskinan merupakan representasi dari jumlah rupiah minimum yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan pokok minimum makanan yang setara dengan 2100 kilokalori per kapita per hari dan kebutuhan pokok bukan makanan. Sampai sejauh ini belum ada kesepakatan resmi yang disebut FM seperti apa atau dimana batas pendapatan untuk memisahkan seseorang dikategorikan sebagai FM. Akan tetapi kecenderungannya sekurangnya secara administrative FM adalah penduduk yang paling miskin. Artinya meliputi orang dengan pendapatan jauh lebih rendah dari GK. Perlu dicatat juga GK ditetapkan berbeda menurut wilayah, saat ini GK nasional adalah Rp.356.000,-. Dalam UU RI nomor 13 Tahun 2011 dinyatakan: FM adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber

mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya.

Mencermati pengertian di atas, dapat dipahami bahwa seseorang yang dikategorikan FM hidup dalam kondisi memprihatinkan. Aneka kebutuhan dasar, makanan, pakaian dan tempat tinggal, termasuk kebutuhan akan air bersih dan penerangan tidak terpenuhi dengan baik sehingga hidup kurang layak. Hal seperti ini ditegaskan antara lain dalam kriteria FM dan Orang Tidak Mampu seperti ditetapkan dalam Keputusan Mensos No.146/HUK/2013). Sesuai pengertian tersebut, seseorang atau sebuah keluarga yang dikategorikan sebagai FM, sesungguhnya berada dalam kondisi kritis. Jika sakit hanya mampu berobat di Puskesmas atau sarana lain yang disubsidi pemerintah. Dengan kata lain, apabila ada anggotanya memerlukan perawatan lebih lanjut di luar pelayanan yang disediakan Puskesmas maka keluarga tersebut tidak mampu mengaksesnya, terkecuali ada subsidi. Artinya, apabila salah seorang anggota keluarga tersebut menderita sakit maka tidak akan diobati di sarana medis, mungkin akan dibawa pulang dan mencari pengobatan alternative, seperti dukun atau diobati seadanya. Padahal disisi lain kondisi fisik keluarga FM sangat rentan karena pemenuhan kebutuhan makan pokok mereka tidak terpenuhi. Tempat tinggal mereka pun kurang nyaman, karena baik atap, lantai maupun dinding tempat tinggal semua dalam kondisi buruk. Sumber air minum pun cukup rawan, berupa sumur atau air sungai atau air hujan, yang semuanya relative tidak higienis. Biasanya mereka bertempat tinggal di lingkungan yang kurang atau bahkan sama sekali tidak sehat, padat, kumuh, sarana lingkungan seperti saluran pembuangan air limbah buruk, dan sejenisnya. Di Perkotaan,

wilayah demikian kerap tidak menyisakan ruang terbuka sebagai sarana bersosialisasi, rekreasi dan bermain. Lebih jauh, kondisi hidup demikian tidak jelas titik akhirnya, artinya akan berlanjut terus sepanjang hidup bahkan kemungkinan besar akan diwariskan kepada generasi berikutnya. Dalam keluarga FM, anak-anak merupakan pihak yang paling rentan, mereka berada dalam masa pertumbuhan akan tetapi tidak memperoleh asupan mencukupi. Mereka pun tidak dapat mengakses jenjang pendidikan yang lebih tinggi dari Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama. Dalam kondisi demikian maka dapat dipahami akan sangat sulit bagi seseorang atau sebuah keluarga FM mentas (keluar) dari kefakir-miskinan, tanpa ada uluran tangan pihak lain.

Sampai sejauh ini belum ada angka persis populasi FM di Indonesia. Hal tersebut diperkirakan karena belum adanya kesepakatan batas GK khusus FM. Direktorat Jenderal Penanganan FM, Kemsos, dalam publikasinya tidak menyebut angka persis, justeru merujuk keseluruhan penduduk miskin, 30-an juta (Ditjen PFM, 2016). Jumlah ini masih dapat diperdebatkan, sangat tergantung pada ukuran yang digunakan. Akan tetapi secara geografis mereka tersebar di seluruh wilayah Indonesia, baik di wilayah perkotaan, perdesaan, di pulau besar dan pulau terpencil, di wilayah pesisir hingga pegunungan, di perbatasan antar Negara.

Pekerjaan Sosial

Pekerjaan sosial (*social work*) adalah sebuah profesi pertolongan dan sekaligus sebuah ilmu yang sangat dekat dengan urusan orang miskin. Pekerjaan sosial bahkan tumbuh menjadi suatu profesi sebagai respons atas ketidak-puasan akan penanganan orang miskin. Kelahiran profesi pekerjaan sosial modern berawal dari Inggris pada abad ke-14, dipicu oleh peristiwa yang disebut *black death*, dimana pada tahun

1348 merebak wabah penyakit yang merenggut banyak korban meninggal. Dampak ikutannya banyak keluarga jatuh miskin dan orang terlantar karena tokoh pencari nafkah dalam keluarga meninggal. Mengatasi situasi tersebut muncul gerakan amal, menolong korban, menampung orang-orang terlantar. Belakangan disadari upaya tersebut tidak efektif menyelesaikan persoalan, orang terlantar semakin tergantung. Merespon sikap ketergantungan korban, dikeluarkan undang-undang perburuhan, yang disebut Statute Laborer, yang intinya antara lain melarang masyarakat memberi sedekah pada orang miskin yang sehat; melarang mereka yang sehat tinggal di rumah penampungan dan mengharuskan orang terlantar yang sehat itu menerima tawaran pekerjaan (Tangdilinting, 1991). Kejadian ini merupakan titik awal tumbuh dan berkembangnya social work (pekerjaan sosial) menjadi sebuah profesi dan ilmu.

Pekerjaan sosial mengalami evolusi dari waktu ke waktu. Dua organisasi utama pekerjaan sosial di dunia, *International Federation of Social Worker (IFSW)* dan *International Asociation of Scholle of Social Work (IASSW)* merumuskan bahwa: “*Social work is a practice-based profession and an academic discipline that promotes social change and development, social cohesion, and the empowerment and liberation of people. Principles of social justice, human rights, collective responsibility and respect for diversities are central to social work. Underpinned by theories of social work, social sciences, humanities and indigenous knowledge, social work engages people and structures to address life challenges and enhance wellbeing* (Rory Truell, 2014; IFSW, 2014). Menurut definisi ini, pekerjaan sosial adalah sebuah profesi berbasis praktek dan disiplin akademik yang mempromosikan perubahan dan pembangunan sosial, kohesi

sosial, dan pemberdayaan serta pembebasan orang. Prinsip-prinsip keadilan sosial, hak azasi manusia (HAM), tanggung jawab kolektif dan menghormati keragaman merupakan sentral bagi pekerjaan sosial. Profesi Pekerjaan Sosial didukung oleh teori-teori pekerjaan sosial, ilmu sosial, humaniora dan pengetahuan masyarakat adat, pekerjaan sosial melibatkan orang-orang dan struktur untuk mengatasi tantangan hidup dan meningkatkan kesejahteraan.

Misi utama profesi Pekerja Sosial adalah meningkatkan kesejahteraan manusia dan membantu memenuhi kebutuhan dasar semua orang, dengan perhatian khusus terhadap kebutuhan dan pemberdayaan masyarakat yang rentan, tertindas dan hidup dalam kemiskinan. Secara historis profesi pekerjaan sosial berfokus pada kesejahteraan individu dalam konteks sosial dan kesejahteraan masyarakat. Hal yang mendasar bagi pekerjaan sosial adalah perhatian terhadap kekuatan lingkungan yang membuat, berkontribusi, dan mengatasi masalah-masalah dalam hidup. Tujuannya adalah untuk mempromosikan kesejahteraan manusia dan komunitas. Tujuan Pekerjaan Sosial teraktualisasikan melalui upaya mewujudkan keadilan sosial dan ekonomi, upaya pencegahan ketentuan yang membatasi hak asasi manusia, dalam pengurangan kemiskinan dan peningkatan kualitas hidup untuk semua.

Mengacu kepada hakekat FM sebagai orang yang bermasalah, jelas bahwa orang atau keluarga FM merupakan salah satu sasaran pelayanan pekerjaan sosial. Digambarkan di atas bahwa FM itu merupakan kondisi hidup dimana orang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. Sementara misi Pekerjaan sosial dengan sangat jelas dinyatakan meningkatkan kesejahteraan manusia dan membantu memenuhi kebutuhan dasar semua orang, dengan perhatian khusus terhadap

kebutuhan dan pemberdayaan masyarakat yang rentan, tertindas dan hidup dalam kemiskinan. Kemudian ditegaskan lagi dalam tujuan profesi, yaitu mempromosikan kesejahteraan manusia dan komunitas. Jelas bahwa pekerjaan sosial mengarahkan perhatian kepada kelompok penduduk yang belum sejahtera, termasuk mereka yang hidup dalam kemiskinan. Dalam melaksanakan misi dan mewujudkan tujuannya Pekerjaan Sosial berpegang pada ilmu pengetahuan, prinsip dan nilai, sehingga sering juga dikatakan bahwa pekerjaan sosial itu terdiri seperangkat pengetahuan, prinsip dan nilai. Pengetahuan, prinsip dan nilai pekerjaan sosial merupakan panduan, alat dan arah bagi pekerja sosial dalam penanganan masalah, termasuk penanganan FM.

Oleh sebab itu melakukan peninjauan terhadap penanganan FM dengan menggunakan konsep-konsep Pekerjaan Sosial bermanfaat sebagai control atau tuntunan. Berikut adalah sejumlah konsep dan pembahasannya:

1. Menolong diri sendiri (*self help*).

Konsep “menolong diri sendiri” (*self help*) bagi pekerjaan sosial bukan sekedar sebuah konsep biasa. “Menolong diri sendiri” merupakan falsafah utama pelayanan pekerjaan sosial (Paulus Tangdilinting, 1991). *Self help* mengandung makna bahwa orang yang di bantu tidaklah tepat hanya di perlakukan sebagai obyek pelayanan tetapi seharusnya lebih diperlakukan sebagai subyek pelayanan. Falsafah ini menjadi fondasi berkembangnya pekerjaan sosial sebagai ilmu dan profesi. Alasannya adalah karena falsafah itu hanya dapat diterapkan dalam praktek jika ia terjabar dalam suatu pengetahuan dan keterampilan. Pengetahuan yang dimaksudkan di sini terutama adalah sebagai konsep operasional untuk menapsirkan dan mengklasifikasikan fakta. Sedangkan keterampilan yang

dimaksud terutama adalah suatu prosedur kerja yang baku dan teruji. Mengembangkan pengetahuan dan keterampilan untuk menerapkan suatu falsafah tertentu kedalam praktek adalah suatu kegiatan ilmu yang sangat penting (Paulus Tangdilinting, 1991). Falsafah ini ditemukan dari pengalaman panjang gerakan menolong orang.

Menurut Tangdilinting (1991) *self help* berfungsi sebagai alat kontrol dan radar bagi pekerja sosial dalam melakukan profesinya menolong orang lain. Dalam menolong orang lain, pekerja sosial rawan berprasangka, menafsirkan fakta atau gejala sosial dari segi pandangan pribadinya sendiri. *Self Help* akan membuat seseorang selalu waspada terhadap pengaruh prasangka pribadinya. Kewaspadaan terhadap perasangka pribadi penting agar tidak mengaburkan obyektivitas atas situasi orang yang dibantu. Mengacu kepada falsafah ini, maka penanganan FM dalam perspektif pekerjaan sosial wajib dilakukan dengan memposisikan FM sebagai subjek.

Berangkat dari falsafah ini maka kemudian pekerjaan sosial dikenal dengan adagium membantu orang agar dapat menolong dirinya sendiri (*to help people to help them self*). Implikasi lebih lanjut adalah pekerjaan sosial berkeyakinan bahwa setiap orang, keluarga, atau masyarakat berkewajiban menolong dirinya sendiri. Setiap orang, keluarga atau masyarakat memiliki potensi yang dapat dikembangkan menjadi sumber untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Setiap orang, keluarga dan masyarakat tidak boleh tergantung menjadi beban pihak lain secara berkelanjutan. Tugas pekerja sosial adalah menolong orang agar dapat menolong dirinya sendiri.

Aneka strategi dan teknik menolong orang dapat dikembangkan tetapi harus dipantau agar selalu dalam konteks

menolong orang agar dapat menolong dirinya sendiri. Demikian pun FM diyakini memiliki potensi yang dapat dikembangkan untuk menolong dirinya sendiri. Penanganan FM dalam perspektif Pekerjaan Sosial wajib dilakukan dengan mengembangkan potensi yang bersangkutan sehingga tidak tergantung secara berkelanjutan pada pihak lain.

2. Hak azasi manusia (*human rights*).

Hakazasi manusia (HAM) dideklarasikan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) pada tanggal 10 Desember 1948 melalui resolusi 217A. Bagi pekerjaan sosial prinsip HAM bersama prinsip keadilan sosial, tanggung jawab bersama dan penghormatan atas keberanekaragaman adalah sesuatu yang bersifat sentral. Hal demikian jelas dan tegas dinyatakan oleh pekerja sosial dalam atau melalui definisi diri pekerjaan sosial seperti disepakati oleh *International Federation of Social Worker* (IFSW) dan *International Association of Scholle of Social Work* (IASSW), seperti dikutip diatas.

HAM (*human rights*) bukan monopoli pekerjaan sosial akan tetapi bagi pekerjaan sosial HAM diterima dan dijadikan sebagai salah satu prinsip dasar praktek. HAM dirumuskan meliputi 30 pasal akan tetapi inti dari HAM adalah penghormatan atas martabat manusia. Deklarasi tentang martabat manusia berbunyi “Semua manusia dilahirkan bebas dan sama dalam martabat dan hak. Mereka dikaruniai akal dan hati nurani dan harus bertindak terhadap sesama manusia dalam semangat persaudaraan” (Pasal 1). Pasal ini merupakan pengakuan atau deklarasi atas hak setiap orang manusia, yang melekat pada diri setiap orang manusia. Dinyatakan bahwa tidak seorang pun berhak untuk melakukan perbuatan yang bertujuan merusak hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang mana pun yang termaktub di dalam Deklarasi HAM ini.

Terkait hal ini dikenal teori hukum kodrat yang menyatakan bahwa hak-hak asasi manusia ialah khas milik manusia dan oleh karena itu tidak dapat dipisahkan, sehingga tidak seorangpun penguasa dan tidak satu pun sistem hukum dapat menguranginya (Mr.P. van Dijk, 2001). Lebih lanjut, martabat dan harga diri (*dignity and worth*) bersama: layanan kemanusiaan, keadilan sosial, integritas dan kompetensi (Ashley Miller) diterima sebagai nilai-nilai dasar pekerjaan sosial. Dengan nilai dasar “martabat dan harga diri manusia” pekerja sosial memandang bahwa setiap orang manusia memiliki martabat dan harga diri. Martabat dan harga diri melekat pada pada setiap kehidupan manusia, tanpa memandang latar belakang atau keyakinan. Pekerja sosial menghormati perbedaan keyakinan.

Berdasarkan prinsip HAM dan nilai dasar tersebut, Pekerjaan Sosial mengakui bahwa setiap orang memiliki hak menentukan nasib sendiri. Oleh sebab itu pekerja sosial tidak boleh memaksakan pandangan dan pendapatnya terhadap klien. Demikian pun dalam penanganan FM, pekerja sosial berkewajiban memberi penghormatan atas martabat dan harga diri FM sebagai seorang manusia sama seperti manusia lain pada umumnya. Bahkan penanganan FM diarahkan untuk menjunjung tinggi martabat dan harga diri FM. Sebaliknya, penanganan FM dilaksanakan atau diletakkan dalam kerangka memelihara martabat dan harga diri mereka sebagai manusia. Pekerja Sosial berkewajiban selalu memposisikan FM sebagai subjek. Artinya, pelayanan pekerjaan sosial yang dilakukan dalam rangka penanganan FM tidak boleh dilakukan dengan semena-mena. Penanganan FM tidak boleh dilakukan dengan memaksakan kehendak. FM seharusnya selalu diberi kesempatan

memutuskan yang terbaik bagi dirinya. Setiap upaya perubahan yang perlu dilakukan dalam rangka penanganan FM semestinya dilakukan dengan cara-cara *persuasive*. Pekerja Sosial perlu mengembangkan teknik dan atau pendekatan sedemikian rupa sehingga tujuan perubahan dapat dicapai tanpa mengorbankan martabat dan harga diri klien sebagai seorang manusia.

3. Keadilan sosial (*social justice*).

Salah satu nilai dasar yang dipegang teguh Pekerjaan Sosial adalah keadilan sosial. Nilai ini bukan murni milik pekerjaan sosial tetapi diterima sebagai salah satu dari lima nilai dasar Profesi Pekerjaan Sosial. Dengan nilai ini Pekerjaan Sosial memandang bahwa idealnya semua anggota dari suatu masyarakat memiliki hak-hak yang sama dalam semua aspek kehidupan mulai dari kesempatan berpartisipasi di dalam masyarakat, perlindungan oleh hukum, kesempatan untuk berkembang, tanggung jawab bagi keteraturan sosial, hingga akses atas manfaat-manfaat sosial di masyarakat (Ashley Miller, 2016).

Keadilan sosial menjadi nyata apabila semua anggota dari suatu masyarakat memiliki hak dan kewajiban yang sama di dalam keteraturan sosial, memperoleh jaminan atas sumber-sumber dan kesempatan-kesempatan yang sama, dan menikmati manfaat kebebasan sipil mereka sepenuhnya. Profesi Pekerjaan Sosial memandang bahwa masalah-masalah sosial timbul ketika masyarakat tidak memperlakukan anggotanya secara adil dan merata serta ketika masyarakat melanggar hak-hak sipil dan manusiawi anggotanya. Masalah juga muncul ketika dalam masyarakat muncul sikap-sikap dengan prasangka buruk, tindakan diskriminatif, penekanan, dan pengucilan anggota dari kesempatan mengakses sumber yang dibutuhkan. Sebagai penjabaran dari

misi, pekerjaan sosial bahkan menetapkan keadilan sosial sebagai salah satu dari lima tujuan.

Dinyatakan pekerjaan sosial wajib mempromosikan perwujudan keadilan sosial. Terkait hal tersebut dalam penanganan FM, pekerja sosial penting mencermati kebijakan-kebijakan sosial, apakah sudah berlaku adil atau tidak adil. Pekerja Sosial berkewajiban mendorong perubahan kebijakan yang tidak mencerminkan keadilan, terlebih kebijakan yang menimbulkan kerugian bagi kelompok penduduk rentan. Sesuai nilai ini, penanganan FM harus dilakukan dengan memperhatikan aspek keadilan. Hal ini mengandung dua makna. Pertama, dalam penanganan FM penting untuk memahami situasi lingkungan, mengidentifikasi apakah ada faktor ketidakadilan dalam kebijakan atau peraturan yang berlaku yang membuat seseorang atau sekelompok orang menjadi miskin. Pekerja Sosial harus jeli mencermati rintangan yang menghambat atau bahkan menekan seseorang atau sekelompok orang sehingga tidak memperoleh manfaat optimal dari sumber-sumber yang ada di masyarakat. Kedua, pelayanan yang disediakan bagi FM haruslah diberikan kepada semua warga yang memenuhi kategori.

Pekerjaan Sosial berkewajiban berpartisipasi dalam mengatasi ketidakadilan dalam masyarakat. Oleh sebab itu, penanganan FM tidak memadai hanya melalui pemberian bantuan atau jaminan sosial semata. Penangan FM juga perlu dilakukan dengan perubahan atas kebijakan atau peraturan yang tidak adil. Alokasi sumberdaya masyarakat penting diarahkan secara proporsional untuk membantu kepentingan FM. FM harus dipastikan dapat mengakses sumber-sumber yang diperlukan, misalnya: akses atas pelayanan kesehatan, akses atas pelayanan pendidikan, sumber

modal, dan lainnya yang berpengaruh atas nasibnya.

Pekerjaan sosial bahkan memandang bahwa masalah-masalah pribadi saling berkaitan dengan isu-isu publik. Efek-efek kumulatif dari masalah-masalah pribadi adalah isu-isu publik. Sebaliknya, individu-individu warga masyarakat merasakan akibat dari isu-isu publik secara pribadi, menjadi masalah pribadi. Bahkan dalam dunia global dewasa ini, dimensi-dimensi global dari masalah-masalah pribadi dan isu-isu publik bergema di seluruh dunia. Tidak hanya masalah-masalah pribadi yang berubah menjadi isu-isu publik, tetapi isu-isu internasional juga berubah menjadi masalah-masalah pribadi. Pekerja Sosial perlu mencermati dengan seksama (Patricia Higham, 2006)

4. Kebutuhan (*Needs*).

Kebutuhan adalah segala sesuatu yang muncul secara naluriah dan sangat diperlukan oleh manusia untuk mempertahankan hidupnya. Pemenuhan kebutuhan merupakan prasyarat kelangsungan hidup manusia dapat terus berlanjut. Dengan terpenuhinya semua kebutuhan manusia, akan menjadikan kelangsungan hidup manusia yang sejahtera. Kebutuhan mencerminkan adanya perasaan kekurangan dalam diri manusia yang ingin dipuaskan. Orang membutuhkan sesuatu karena tanpa sesuatu itu ia merasa dirinya memiliki kekurangan (<http://www.artikelsiana.com> diakses 1 Agustus 2016). Kebutuhan dikelompokkan dari berbagai sisi, diantaranya: berdasarkan urgensi kegunaan (kebutuhan dasar/primer, sekunder, tersier); berdasarkan sifatnya (jasmani dan rohani); berdasarkan waktunya (sekarang, yang akan datang, tidak terduga); berdasar subjek (individual dan kolektif).

Dalam profesi pekerjaan sosial kebutuhan manusia adalah substansial, sesuatu yang sangat mendasar (DuBois dan Miley, 1992). Menurut DuBois dan Miley (1992), semua orang memiliki kebutuhan biologis, perkembangan, sosial, dan budaya yang bersifat umum. Akan tetapi setiap orang juga memiliki kebutuhan unik yang dipengaruhi oleh perbedaan perkembangan masing-masing dalam berbagai aspek, seperti aspek fisik, kognitif, psikososial, dan kultural. Kebutuhan dasar umum (KDU) adalah kebutuhan-kebutuhan yang diperlukan oleh semua orang dan mempengaruhi pertumbuhan dan perkembangan orang. Kebutuhan dasar umum meliputi 5 jenis kebutuhan yaitu: 1) fisikis, 2) intelektual, 3) emosional, 4) sosial dan 5) spiritual.

Kebutuhan-kebutuhan fisikis merupakan dasar hidup, seperti: makan, tempat tinggal, pakaian, kesehatan, perkembangan psikis dan pemeliharaan kesehatan dasar. Kebutuhan perkembangan intelektual menunjuk kepada kesempatan peningkatan pengetahuan dan keterampilan yang berkaitan dengan kapasitas individual. Kebutuhan relasi yang bermakna dengan seseorang (signifikan *other*) dan penerimaan diri (*self acceptance*) merupakan landasan perkembangan emosi. Kebutuhan perkembangan sosial menunjuk kesepakatan-kesepakatan untuk sosialisasi dan hubungan yang bermakna dengan orang lain. Kebutuhan perkembangan spiritual mencakup seputar menemukan makna hidup yang menjadi arah dan tujuan hidup yang bersifat transcendental. Terkait kebutuhan dasar umum diasumsikan (DuBois & Miley, 1992): 1) bahwa KDU dibutuhkan oleh semua orang untuk menjamin kelangsungan dan pertumbuhan hidupnya; 2) bahwa setiap orang adalah unik dan memiliki potensi unik untuk berkembang dalam setiap

bidang kehidupan; 3) Aneka ragam potensi yang dimiliki individu ada dalam interrelasi dinamik dengan keseluruhan potensi dan tidak ada satu aspek pun dapat berkembang terlepas dari yang lain.

Dalam realitas hidup di masyarakat keterpenuhan kebutuhan dasar diperoleh secara berbeda, sebagian orang mampu mencapai secara optimal, sementara sebagian orang lain kurang terpenuhi. Konfigurasi unik perkembangan kebutuhan fisikis, intelektual, emosional, sosial dan spiritual harus dipahami secara holistik dalam interaksi dinamik antara satu dengan yang lain. Pekerja sosial bertugas membantu orang untuk memperoleh kebutuhan dan aspirasinya. Pekerjaan Sosial mengkaitkan orang dengan sistem sumber atau melakukan rujukan agar kebutuhan seseorang terpenuhi. Apabila yang dimaksud dengan FM seperti seperti diuraikan di atas, tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya maka tindakan penanganan pertama yang harus dilakukan adalah membantu memenuhi kebutuhan dasar. Bantuan pemenuhan kebutuhan dasar memiliki sifat darurat, menyelamatkan eksistensi hidup FM. Bantuan pemenuhan kebutuhan dasar bagi anak memiliki sifat lebih urgen karena mereka berada pada usia pertumbuhan. Kekurangan pemenuhan kebutuhan dasar bagi anak berdampak buruk pada proses tumbuh kembang potensi dirinya. Hal tersebut akan berpengaruh hingga sepanjang hidupnya. Oleh sebab itu pemenuhan kebutuhan dasar bagi anak wajib didahulukan.

Pemenuhan kebutuhan dasar FM sebagai tindakan darurat dilakukan dalam bentuk bantuan. Masyarakat dan Negara sebagai sistem dimana FM berada berkewajiban menyediakan bantuan darurat demikian. Dalam hal belum terdapat lembaga yang

bertugas melakukan bantuan serupa itu, pekerja sosial sesuai misi profesinya, berkewajiban mendorong agar Negara atau masyarakat mengambil tanggungjawab tersebut, termasuk menyediakan sumber daya yang mencukupi. Tahap selanjutnya, setelah pemenuhan kebutuhan dasar diselesaikan, penanganan FM perlu diikuti dengan kegiatan yang bersifat pengembangan kemampuan produktif FM. Pengembangan kemampuan produktif dilakukan dengan aneka strategi dan teknik, sesuai keperluan situasi setempat.

5. Sistem sumber pemenuhan kebutuhan.

Orang biasanya memperoleh pemenuhan kebutuhan (pribadi dan sosial) melalui interaksi dengan lingkungan sehari-hari. Kebutuhan terpenuhi sejauh bahwa ada 'kebaikan cocok' (*goodness of fit*), atau keselarasan, antara kebutuhan individu dan sumber daya masyarakat (DuBois dan Miley, 1992). Allen Pincus dan Anne Minahan (1973) seperti disadur oleh Soetarso (1977) mengatakan orang dapat memperoleh bantuan yang dibutuhkan dari tiga jenis sistem sumber, yaitu: (1) Sistem sumber alamiah atau informil; (2) Sistem sumber formil; (3) Sistem sumber kemasyarakatan.

Sistem sumber alamiah atau informal meliputi keluarga dan kerabat. Bantuan yang diperoleh orang dari sistem sumber ini dapat berupa dukungan emosional, kasih sayang, nasihat, informasi, serta pelayanan-pelayanan yang sifatnya lebih nyata dari keluarga, kerabat, rekan atau lingkungan tetangga. Sistem sumber ini juga dapat digunakan untuk merintis jalan bagi penggunaan kedua sistem sumber lainnya. Sistem sumber formal adalah keanggotaan dalam organisasi tertentu yang sifatnya formal dan bertujuan untuk meningkatkan minat-minat anggotanya. Sistem ini dapat menyediakan sumber-sumber bagi anggotanya untuk menggunakan sistem

sumber yang lain. Contoh: serikat buruh, perkumpulan orangtua murid, dll. Sistem sumber kemasyarakatan adalah lembaga-lembaga yang didirikan oleh pemerintah atau swasta yang memberikan pelayanan kepada semua orang. Misalnya: sekolah, rumah sakit, LBH, badan-nadan sosial lainnya.

Menurut Pincus dan Minahan, seperti disadur oleh Soetarso (1977), walaupun secara potensial sistem-sistem sumber ini dapat membantu orang untuk melaksanakan tugas-tugas kehidupannya, namun dalam situasi tertentu dimana orang tidak dapat atau tidak mempunyai kemampuan untuk menggunakan sumber-sumber, pelayanan-pelayanan atau kesempatan, maka sistem sumber ini pun tidak memadai atau mengalami kekurangan karena alasan tertentu. Disinilah pentingnya peran pekerja sosial untuk memfasilitasi orang (masyarakat) membuka akses dengan lembaga sebagai sistem sumber, atau membantu lembaga sosial agar lebih responsif terhadap semua orang yang membutuhkan.

Dalam hal penanganan FM, pekerja sosial wajib mencermati/mengkaji tiga sistem sumber tersebut. Mengevaluasi apakah ketiga sistem sumber fungsional atau kurang fungsional. Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan sistem sumber alamiah, baik keluarga, kerabat maupun teman. Akan tetapi dalam praktek selama ini sistem sumber alamiah yang biasa dicermati terbatas pada keluarga, sementara kerabat dan teman tidak mendapat perhatian. Menurut konsep sistem sumber ini, sesungguhnya kerabat dan teman potensial didayagunakan untuk menolong FM. Penanganan FM menurut perpektif Pekerjaan sosial juga penting melihat keterkaitan FM dengan sistem sumber formil, seperti keanggotaan dalam organisasi yang relevan. Apakah

FM memiliki akses atas pelayanan yang dibutuhkan dari organisasi formal. Selanjutnya, perlu dievaluasi akses FM atas sistem sumber kemasyarakatan, seperti pelayanan kesehatan dan pendidikan.

Menurut konsep ini, Pekerjaan Sosial penting mencermati, apakah masing-masing sistem sumber memiliki kapasitas memadai atau memberi akses bagi FM. Sebagai contoh: apakah bank atau koperasi sebagai sumber modal membuka akses bagi FM. Pada sisi lain mengevaluasi kemampuan individu mengakses sumber yang tersedia. Kemudian membantu memperbaiki kekurangan yang terdapat pada masing-masing sistem sumber dan atau meningkatkan kemampuan orang menjangkau sistem sumber yang diperlukan.

6. Manusia dalam situasi (*person in situation*).

Konsep ini diciptakan oleh Florence Hollis (1964), seorang profesor pekerjaan sosial terkemuka, untuk mendeskripsikan interaksi dari tiga sisi, yaitu: “konfigurasi yang terdiri dari manusia, situasi, dan interaksi di antara keduanya”. Hollis menyatakan bahwa pekerjaan sosial dibutuhkan untuk memberikan “bobot kepada individu dan situasi sosial”. Menurut Hollis intervensi pekerjaan sosial utamanya terjadi pada level individu. Sedangkan intervensi pada lingkungan lebih sebagai suatu cara untuk memperbaiki keberfungsian individu. Mengacu pada pandangan Hollis tersebut, dapat ditegaskan bahwa fokus pelayanan (intervensi) pekerjaan sosial sesungguhnya adalah pada individu. Seorang pekerja sosial bertindak untuk kepentingan individu, satu individu (seseorang) atau sejumlah individu (orang) dalam kesatuan sosial keluarga atau masyarakat.

Konsep ini mengandung makna bahwa pekerjaan sosial dalam memberi pelayanan (pertolongan) kepada orang

yang memerlukan adalah dengan memahami orang tersebut dalam situasi yang melingkupinya. Konsep ini memberi pesan kepada praktisi pekerjaan sosial bahwa mengerti orang tidak dapat terlepas dari situasi atau lingkungan di sekitarnya. Akan tetapi fokus pekerjaan sosial sesungguhnya adalah tetap pada individu atau orang yang bermasalah, intervensi terhadap lingkungan sesungguhnya dalam upaya menolong individu dimaksud. Implikasinya, penanganan FM tidak dapat lepas dari situasi atau lingkungannya. FM harus dipahami dan diberi pertolongan dalam kaitannya dengan situasi atau lingkungannya. Intervensi untuk perubahan situasi/lingkungan dilakukan untuk tujuan kepentingan memperbaiki keberfungsian individu.

Dengan konsep manusia dalam situasi, praktisi memfasilitasi interaksi antara individu dan lingkungan sosialnya dengan suatu kesadaran yang berkelanjutan tentang pengaruh timbal balik antara satu sama lain. Relasi ini memfasilitasi perubahan-perubahan dalam tiga sasaran, yaitu: (1) di dalam diri individu dalam kaitannya dengan lingkungan sosialnya, (2) lingkungan sosial dalam pengaruhnya terhadap individu, dan (3) interaksi antara individu dan lingkungan sosialnya (DuBois dan Miley, 2005).

Mengacu kepada pemahaman ini, maka penanganan FM, diarahkan kepada perubahan: 1) diri individu FM dalam kaitannya dengan lingkungan sosialnya; 2) lingkungan sosial sosial dimana FM berada yang memberi pengaruh terhadap individu; 3) interaksi antara individu FM dan lingkungan sosialnya. Lebih lanjut, individu FM beragam dari sisi usia, pekerjaan, jenis kelamin, pendidikan, wilayah tempat tinggal. Aneka keragaman individu FM semestinya menjadi pertimbangan dalam penanganannya.

7. Keberfungsian sosial (*social functioning*).

Konsep keberfungsian sosial sangat sentral dalam pekerjaan sosial, bahkan dapat disebut sebagai sesuatu yang spesifik profesi ini. Konsep keberfungsian sosial menurut Blakely, T.J. dan Dziadosz, G.M. (2007) merupakan konsep operasional dari Teori Peran Sosial (*Social Role Theory*) dalam sosiologi. Keberfungsian sosial berkaitan dengan kemampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhan dasar diri dan keluarganya, serta dalam memberikan kontribusi positif bagi masyarakat. Keberfungsian sosial berkaitan dengan berbuat sesuai dengan harapan-harapan yang dikenakan kepada setiap orang individu oleh individu itu sendiri, oleh lingkungan sosial terdekatnya, dan oleh masyarakat luas. Harapan-harapan atau fungsi-fungsi ini mencakup pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasarnya sendiri dan kebutuhan-kebutuhan orang-orang yang ia tanggung serta memberikan sumbangan yang positif kepada masyarakat (DuBois dan Miley, 1992).

Dengan konsep keberfungsian seseorang atau keluarga atau masyarakat dilihat apakah dia mampu (memiliki kapabilitas) menjalankan perannya seperti yang diharapkan baik oleh dirinya sendiri maupun oleh pasangannya. Seorang suami terhadap isteri, seorang ayah terhadap anak, atau sebaliknya, seorang isteri terhadap suami, anak terhadap ayahnya. Demikian seterusnya dalam struktur yang lebih luas. Orang yang mampu melaksanakan tugas sosialnya adalah berfungsi sosial. Orang yang tidak mampu menjalankan tugasnya adalah disfungsional. Pendapat yang senada dikemukakan oleh Suharto, E (2016a). Menurut Suharto, E. konsepsi ini mengedepankan nilai bahwa manusia adalah subyek dari segenap proses dan aktifitas kehidupannya. Bahwa manusia

memiliki kemampuan dan potensi yang dapat dikembangkan dalam proses pertolongan. Bahwa manusia memiliki dan/atau dapat menjangkau, memanfaatkan, dan memobilisasi asset dan sumber-sumber yang ada di sekitar dirinya.

Dalam kaitan dengan kemiskinan pendekatan keberfungsian sosial menurut Suharto, E. (2016a) dapat menggambarkan karakteristik dan dinamika kemiskinan yang lebih realistis dan komprehensif. Ia dapat menjelaskan bagaimana keluarga miskin merespon dan mengatasi permasalahan sosial-ekonomi yang terkait dengan situasi kemiskinannya. Fenomena FM dalam konteks pekerjaan sosial dengan konsep keberfungsian sosial adalah masalah disfungsional. Artinya, orang (individu) dalam struktur sosial (keluarga, masyarakat, Negara) tidak atau belum mampu menjalankan fungsi sosialnya dengan baik, yaitu memenuhi kebutuhan diri maupun anggotanya.

Dengan cara pandang demikian, maka penanganan FM dalam Pekerjaan Sosial dilakukan dengan meningkatkan kemampuan (kapabilitas) orang dalam struktur maupun struktur itu sendiri. Selanjutnya Suharto, E. (2016a) mengidentifikasi empat poin yang diajukan pendekatan keberfungsian sosial dalam studi kemiskinan: Pertama, kemiskinan sebaiknya tidak dilihat hanya dari karakteristik si miskin secara statis, melainkan dilihat secara dinamis yang menyangkut usaha dan kemampuan si miskin dalam merespon kemiskinannya. Kedua, indikator untuk mengukur kemiskinan sebaiknya tidak tunggal, melainkan indikator komposit dengan unit analisis keluarga atau rumah tangga. Ketiga, konsep kemampuan sosial (*social capabilities*) dipandang lebih lengkap dari pada konsep pendapatan (*income*) dalam memotret kondisi sekaligus dinamika

kemiskinan. Keempat, pengukuran kemampuan sosial keluarga miskin dapat difokuskan pada beberapa *key indicators* yang mencakup kemampuan keluarga miskin memperoleh mata pencaharian (*livelihood capabilities*), memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs fulfillment*), mengelola asset (*asset management*), menjangkau sumber-sumber (*access to resources*), berpartisipasi dalam kegiatan kemasyarakatan (*access to social capital*), serta kemampuan dalam menghadapi goncangan dan tekanan (*cope with shocks and stresses*).

8. Perubahan berencana (*planned changed*).

Konsep perubahan berencana bukan monopoli pekerjaan sosial. Perubahan berencana juga digunakan dalam ilmu-ilmu sosial lain. Perubahan berencana dalam praktek pekerjaan sosial disebut juga intervensi adalah tindakan yang disengaja untuk mengubah situasi atau mencampuri agar keadaan yang diharapkan tercapai (Soetarso, 1977). Perubahan berencana menyangkut pengembangan dan pelaksanaan strategi untuk meningkatkan atau mengubah beberapa kondisi tertentu, pola perilaku atau seperangkat keadaan dalam upaya untuk meningkatkan keberfungsian sosial atau kesejahteraan klien (Sheafor dan Horesji, 2009).

Sesuai dengan pengertian diatas, substansi perubahan berencana adalah pelaksanaan kegiatan intervensi, untuk memecahkan masalah klien, mewujudkan tujuan yang disepakati klien dan pekerja sosial. Perubahan berencana sebagai upaya memecahkan masalah dalam pekerjaan sosial bukan hanya melibatkan pekerja sosial dan klien melainkan juga melibatkan berbagai pihak lain. Pihak-pihak yang terlibat dalam perubahan berencana: 1) Sistem pelaku perubahan (*change agent system*) yaitu orang-orang yang merupakan bagian dari lembaga atau organisasi yang

mempekerjakan pekerja sosial; 2) Sistem klien yaitu orang yang meminta layanan, yang memperoleh manfaat dari layanan, dan yang telah membuat kontrak pelayanan dengan agen perubahan; 3) Sistem target yaitu orang-orang yang perlu diubah untuk mencapai tujuan yang direncanakan; 4) Sistem aksi yaitu agen perubahan dan orang-orang yang diajak bekerja bersama untuk mempengaruhi sistem target.

Perubahan berencana sebagai kegiatan intervensi sosial pekerjaan sosial dilaksanakan melalui beberapa langkah, yaitu: Langkah 1: Keterlibatan (*Engagement*). Periode awal ketika praktisi mengenali masalah dan mulai untuk membangun komunikasi dan hubungan dengan orang lain yang juga menangani masalah. Langkah 2: Asesmen (*Assessment*). Langkah ini adalah proses yang terjadi antara praktisi dan klien, di mana informasi dikumpulkan, dianalisis dan disintesis untuk memberikan gambaran singkat dari klien, kebutuhan dan kekuatan mereka. Langkah 3: Perencanaan (*Planning*). Menentukan apa yang harus dilakukan. Langkah 4: Implementasi (*Implementation*). Proses dimana klien dan pekerja melaksanakan rencana mereka untuk mencapai tujuan yang mereka tetapkan. Langkah 5: Evaluasi (*Evaluation*). Menilai apakah sebuah usaha perubahan telah berhasil mencapai tujuan. Langkah 6: Terminasi (*Termination*), yaitu pengakhiran hubungan profesional pekerja sosial – klien. Seluruh rangkaian kegiatan ini mencerminkan bahwa pelaksanaan pelayanan pekerjaan sosial dilakukan secara sistematis, terencana dan terukur. Dalam pelaksanaan kegiatan tersebut pekerja sosial menggunakan seperangkat ilmu pengetahuan, nilai dan keterampilan profesional.

Demikian pun dalam penanganan FM, kegiatan harus dilakukan secara sistematis

dan terencana, melibatkan sejumlah pihak terkait. Pekerja sosial perlu menyadari bahwa mereka bukan satu-satunya pihak yang terlibat dalam penanganan FM. Sejumlah pihak terkait perlu terlibat dalam penanganan FM. Pekerja sosial yang bekerja dalam penanganan FM penting membangun kolaborasi dengan pihak lain yang potensial memberi kontribusi (berperan). Hal lain, pekerja sosial perlu memposisikan klien (FM) sebagai subjek, sebagai pihak yang menerima manfaat pelayanan. Tujuan pelayanan harus disepakati bersama dari awal. Pekerjaan sosial menghendaki agar FM sebagai pihak yang dilayani diposisikan sebagai titik sentral, orang yang berkepentingan, terlibat penuh dan menentukan dalam proses.

PENUTUP

Penanganan FM dalam Pekerjaan Sosial dilakukan secara *holistic*. Fakir miskin diposisikan bukan sebagai objek semata melainkan sebagai subjek yang memiliki martabat dan harga diri sebagai manusia. Oleh sebab itu, FM harus diajak bicara secara personal, mengenali masalah dan potensinya, menentukan kegiatan dan tujuan serta evaluasi penanganan tidak boleh ditentukan oleh pihak lain. FM dipahami dalam kaitannya dengan lingkungan sosial dimana dia menjadi bagiannya. Dalam posisi demikian FM dipandang sebagai orang yang memiliki potensi yang dapat dikembangkan untuk memenuhi kebutuhannya. Kemiskinan dipandang sebagai situasi sementara yang terjadi bukan semata karena faktor internal individu. Kemiskinan dipandang sebagai kurang-serasian antara faktor individual dan lingkungan yang menaunginya. Oleh sebab itu penanganan FM tidak memadai hanya terpusat pada pengembangan kapasitas FM melainkan juga melakukan perubahan pada lingkungan sosialnya. Pekerja sosial yang bekerja melakukan penanganan (baik langsung

maupun tidak langsung) semestinya selain meningkatkan kapasitas individu FM juga penting memperbaiki lingkungan sosialnya. Lingkungan sosial dimaksud termasuk struktur-struktur sosial yang menaunginya. Penting dicermati struktur sosial yang tidak adil yang menekan individu atau kelompok individu. Praktisi pekerjaan sosial oleh profesinya diminta mendorong perubahan sosial yang kurang kondusif bagi anggota masyarakat. Pekerjaan sosial memperjuangkan agar sumberdaya masyarakat dapat diakses oleh semua anggotanya. Penanganan FM bukan ranah khusus pekerjaan sosial, profesi dan lembaga lain pun penting untuk terlibat. Arah penanganan FM adalah untuk mengembangkan kapasitas individu agar mampu menolong dirinya sendiri (*self help*), mampu melakukan tugas-tugas kehidupannya (berfungsi sosial), dalam lingkungan sosialnya. Prioritas pertama dalam penanganan FM adalah pemenuhan kebutuhan dasar, sehingga keberlanjutan hidupnya terjamin. Setelah itu baru dilanjutkan dengan pengembangan kapasitas individu bersama institusi sosial lainnya. Kementerian Sosial sebagai lembaga yang memiliki tugas dan fungsi dalam penanganan FM, berkewajiban memperjuangkan alokasi sumberdaya Negara untuk pemenuhan kebutuhan dasar setiap orang warga. Penanganan FM semestinya dilakukan secara terencana melalui rangkaian kegiatan dan melibatkan pihak terkait.

Kebijakan penanganan FM di lingkungan Kementerian Sosial perlu dirumuskan sedemikian rupa, selain bersifat universal juga fleksibel, sehingga FM selalu diposisikan sebagai subjek yang memiliki keunikan. Penanganan FM diarahkan kepada pengembangan kapasitas individu FM. Penanganan FM dibangun dan dilaksanakan untuk menjaga dan meningkatkan martabat dan harga diri FM sebagai seorang manusia. Penanganan FM meliputi jaminan

memenuhi kebutuhan dasar umum (*universal basic need*) hingga pengembangan kapasitas individual FM, pengembangan kapasitas sistem sumber dan pengembangan keadilan sosial. Tugas pertama Kementerian Sosial adalah menjamin pemenuhan kebutuhan dasar setiap warga Negara dimana pun mereka berada. Teknis penanganan FM diupayakan memberi ruang kepada pelaksana lapangan untuk mengakomodasi keunikan setiap orang FM.

Terkait hal tersebut idealnya tersedia tenaga khusus penanganan FM di lapangan sekurangnya di setiap kecamatan atau berdasarkan ratio tertentu. Misalnya setiap 300 FM didampingi oleh seorang pekerja sosial. Tugas penting pendamping adalah memastikan bahwa tidak seorang FM-pun tidak memperoleh pelayanan yang diperlukan pada waktu yang tepat. Tidak seorang FM pun tidak memperoleh haknya. Contoh: jika FM itu seorang anak usia sekolah, maka pendamping harus memastikan anak tersebut dapat mengakses pendidikan. Anak tersebut harus dipastikan memperoleh haknya, seperti PKH, Beasiswa (Kartu Indonesia Pintar), dan hak lainnya sesuai statusnya sebagai anak. Jika FM tersebut adalah orang dewasa maka pendamping harus memastikan orang tersebut dapat bekerja atau berusaha secara produktif. Pekerja sosial pendamping berkewajiban mengatasi semua rintangan yang menghambat FM melaksanakan tugas kehidupannya. Jika FM tersebut memerlukan modal usaha, pekerja sosial tersebut wajib menghubungkannya dengan sumber modal. Bagi keluarga FM, pekerja sosial berkewajiban memastikan keluarga tersebut memperoleh haknya atas beras bersubsidi atau mengikuti program yang disediakan untuk mereka. Dalam hal nama FM belum terdaftar dalam Basis Data Terpadu (BDT) sebagai sasaran penerima program, maka pekerja sosial pendamping lapangan wajib melakukan proses agar terdaftar dalam BDT.

Pada sisi lain, pendamping harus memastikan setiap FM melakukan tugas dan kewajibannya. Melalui cara seperti itu diharapkan penanganan FM lebih intensif dan efektif.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik (2016), *Garis Kemiskinan* (GK). <https://sirusa.bps.go.id/index.php?r=indikator/view&id=50> diakses 13 Oktober 2016
- Blakely, T.J. & Dziadosz, G. M. (2007). Social Functioning: A Sociological Common Base for Social Work Practice. *Journal of Sociology & Social Welfare*, December 2007, Volume XXXIV, Number 4. Western Michigan University. <http://scholarworks.wmich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3298&context=jssw>
- Ditjen Fakir Miskin. (2016). *Ditjen Fakir Miskin Untuk Percepat Pengentasan Kemiskinan*. <http://www.presidenri.go.id/pengentasan-kemiskinan/ditjen-fakir-miskin-untuk-percepat-pengentasan-kemiskinan.html>. diakses 13 Oktober 2016.
- DuBois, B., & Miley, K.K. (1992). *Social Work: an empowering profession*. Boston: Allyn and Bacon.
- Dover, M. A. (n.d.). *Human Needs: Overview* <http://socialwork.oxfordre.com/view/10.1093/acrefore/9780199975839.001.0001/acrefore-9780199975839-e-554> diakses 21 Juli 2016.
- Ritonga, H. (2015). Diungkapkan dalam acara Focus Group Discussion Kriteria Fakir Miskin yang diselenggarakan Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial di Ruang Rapat Utama (Lantai 2) Kementerian Sosial, Jakarta, Rabu, 11 Februari 2015.
- Ritonga, H. (2012). *Pengukuran dan Penentuan Kategori Kemiskinan di Indonesia*. Bahan paparan dalam disampaikan pada Rapat Finalisasi Penetapan Kriteria Fakir Miskin Jakarta, 6 Maret 2012
- Hollis, F. (1964). *Casework: A psychosocial therapy*. New York:Random House.
- Higham, P. (2006). *Social Work: Introducing Professional Practice*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publication.
- International Federation of Social Work. (2014). *Definisi global Pekerjaan Sosial*. <http://ifsw.org/policies/definition-of-social-work/> diakses 1 Juli 2016 pkl 14.52
- Lippit, R., Watson, J., Westly, B. (1958). *The Dynamics of Planned Change*. New York, Harcourt: Brace & World Inc.: 12.
- Miller, A. (2016). *Top 5 Values in Being a Social Worker*. Demand Media. <http://work.chron.com/top-5-values-being-social-worker-11466.html> diakses 21 Juli 2016.
- Nugroho, B. (2013). Rekonstruksi Kelompok Usaha Bersama. *Informasi* Vol.18 No.01 Tahun 2013.
- P. Van Dijk. (2001). Hukum Internasional mengenai Hak-hak Azasi Manusia, dalam Baehr, P., Dijk, V. P., Nusution, A.B., Zwaak, L. (2001). *Instrumen Internasional Pokok Hak-hak Asasi Manusia*. Jakarta: Yayasan Obor.

- Soetarso. (1977). *Praktek Pekerjaan Sosial*, Jilid I, Cetakan ke-3. Bandung: STKS, Bandung.
- Sitepu, A. (2016). Analisis Efektifitas Kelompok Usaha Bersama (KUBE) sebagai Instrumen Program Penanganan Fakir Miskin. *Majalah Sosio Informa Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial*, Volume 2 Nomor 1 Tahun 2016.
- Suradi. (2012). Pendekatan Kelompok sebagai Modalitas dalam Penanggulangan Kemiskinan. *Informasi* Vol.17 No.02 Tahun 2012. (65-74).
- Suherlan, M. (2016). *Informasi disampaikan dalam pertemuan Tim Peneliti dengan Direktur Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan*, Kementerian Sosial RI. hari Senin tanggal 29 Februari 2016.
- Suharto, E. (2016a). *Pekerjaan Sosial dan Paradigma Baru Kemiskinan* http://www.policy.hu/suharto/modul_a/makindo_24.htm diakses 16 Juli 2016
- Suharto, E. (2016b). *Pendekatan Pekerjaan Sosial Dalam Menangani Kemiskinan*. http://www.policy.hu/suharto/modul_a/makindo_29.htm diakses 11 Juli 2016
- Suharto, E. (2016c). *Konsep dan Strategi Pengentasan Kemiskinan Menurut Perspektif Pekerjaan Sosial*. http://www.policy.hu/suharto/modul_a/makindo_13.htm diakses 12 Juli 2016
- Tangdilinting, P. (1991). Kesejahteraan Sosial Sebagai Suatu Disiplin Ilmu. *Media Informatika Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial* Nomor 27, Tahun 1991.
- Republik Indonesia. (2015). *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019*. Buku II: 47. Jakarta: Bappenas.
- Republik Indonesia. (2014). Peraturan Presiden RI Nomor 166 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Republik Indonesia. (2014b). Intruksi Presiden RI. Nomor 7 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Program Simpanan Keluarga Sejahtera, Program Indonesia Pintar, dan Program Indonesia Sehat untuk membangun Keluarga Produktif.
- Republik Indonesia. (2015). Keputusan Menteri Sosial Nomor 20 Tahun 2015 tentang Sunan Organisasi dan Tata Kelola Kementerian Sosial.
- Republik Indonesia. (2015). Perpres RI. No.166 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan).
- Republik Indonesia. (2011). Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.
- Rory Truell. (2014). *What is social work?* <https://www.theguardian.com/social-care-network/2014/jul/07/what-is-social-work>.
- <http://www.artikelsiana.com/2015/01/pengertian-macam-macam-kebutuhan-contoh.html>. Diakses 1 Agustus 2016.

INDEKS

A

ABH 16

Agresif iii, 15

Akta Kelahiran a, iv, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39

Anak a, iv, 16, 21, 25, 26, 27, 29, 30, 32, 33, 34, 36, 39, 60, 69, 85

Angket iv, 40

B

BPJS 5

D

Deklarasi HAM 77

F

Fakir Miskin vi, 70, 73, 84

G

Gotong Royong a, 51, 52, 53, 55, 57, 58

H

Hak iv, 26

Hak Asasi Manusia iv, 26, 29, 30, 31, 32, 75, 77

Hak Identitas Anak iv, 26, 29, 30, 32, 35, 36, 37, 38

K

Kebijakan iii, v, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 12, 13, 29, 32, 33, 36, 37, 38, 42, 47, 51, 59, 62, 63, 67, 68, 71, 72, 73, 78

Kelompok Miskin 3, 4

Keluarga iii, iv, v, 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 20, 21, 22, 23, 26, 28, 29, 35, 36, 37, 38, 40, 43, 45, 46, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 59, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 72, 74, 75, 76, 80, 81, 82, 83, 85

Keluarga Miskin v, 10, 29, 51, 52, 55, 56, 57, 59, 62, 64, 67, 68, 72, 83

Kemiskinan i, iii, iv, v, 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 22, 40, 41, 42, 43, 49, 50, 51, 52, 54, 55, 59, 60, 61, 64, 65, 67, 68, 69, 73, 75, 76, 83, 86

Kemiskinan Perkotaan a, 42, 48, 87

Kerentanan iii, 1, 3, 6, 7, 22, 62, 63

Kewarganegaraan iv, 26

KIP 10, 11, 12, 60, 72

KIS 10, 11, 60

Komprehensif iii, 1, 2, 4, 5, 6, 7, 9, 12, 64, 83

Konsep Pekerjaan Sosial vi, 70

Kota Ambon a, iv, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 47

KUBE 10, 11, 58, 60, 63, 72, 87

L

Lingkungan iii, iv, vi, 4, 7, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 44, 52, 53, 54, 56, 57, 61, 63, 68, 70, 72, 73, 74, 75, 78, 80, 81, 82, 84, 85

M

Modal Sosial v, 49, 53, 54, 55

O

Observasi iv, 40

P

Pemenuhan iii, iv, vi, 1, 6, 7, 8, 12, 21, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 38, 51, 52, 61, 70, 74, 80, 82, 85

Pemerintah iv, v, 2, 3, 4, 5, 7, 9, 10, 12, 26, 28, 29, 32, 33, 35, 36, 38, 41, 42, 43, 44, 51, 52, 55, 57, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 68, 71, 74

Pemulung iv, 40

Perilaku iii, iv, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 36, 42, 53, 54, 56, 83

Perlindungan Sosial a, 2, 3, 5, 7, 9, 13, 48, 61, 69, 72

PKH 8, 9, 10, 11, 12, 60, 63, 85

Program Perlindungan Sosial a, 9, 13, 48, 61, 69, 72

R

Review iii, vii, 15, 23, 24

RPJMN iii, vii, 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 13, 60, 64, 73

Rujukan Terpadu v, 8, 59

Rutilahu 10, 72

S

Sistem Layanan a, v, 59, 63

SLRT v, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69

Socio Ecological 17

Sosialisasi 6, 20, 21, 33, 34, 38, 68, 79

T

Terhadap iii, iv, v, 4, 7, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 23, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 42, 50, 59, 62, 63, 65, 67, 75, 76, 77, 81, 82

W

Wawancara iv, 40, 46

PEDOMAN BAGI PENULIS

PROSEDUR

1. Artikel berupa karya ilmiah dengan ranah hasil kajian, konseptual dan pemikiran bidang permasalahan dan penyelenggaraan kesejahteraan sosial dan belum pernah dipublikasikan di majalah ilmiah lain.
2. Artikel merupakan karya orisinal (bukan plagiat), tidak sedang diproses dalam majalah ilmiah lain dan belum pernah dipublikasikan
3. Mencantumkan biodata penulis yang berisi : nama lengkap, nama instansi, alamat instansi dan email.
4. Penulis wajib mengisi formulir pernyataan orisinalitas KTI, *ethical statement*, *copywrite transfer* dan *proof reading*.
5. Tulisan menggunakan format A4, *times new roman (12)*, spasi 1.5 dan minimal 10 halaman.
6. Sistematika Penulisan sebagai berikut
 - a. **Judul** (dua bahasa; Indonesia dan Inggris dengan huruf Kapital)
 - b. **Abstrak** (dua bahasa) terdiri dari :
Pembukaan, masalah & tujuan, materi, hasil dan kesimpulan.
Abstrak ditulis dalam satu paragraf, 150-250 kata.
Kata Kunci: (diketik miring) kata-kata dalam kata kunci diketik tegak.
 - c. Batang Tubuh Naskah :
7. **Pengutipan kutipan (sitasi)** menggunakan gaya penulisan **APA Style**, contoh :

Satu Penulis (Walker, 2007)

Dua Penulis (Walker & Allen, 2004)

Tiga Penulis (Bradley et al., 1999)

Lembaga sebagai penulis

(University of Pittsburgh, 2005)

Sitasi sumber tidak langsung

Johnson berpendapat bahwa

(Smith, 2003, h. 102)

Sumber elektronik

(Kenneth, 2003) menjelaskan ..

Penulis dan Tahun tidak diketahui

(Author/Penulis, n.d.)

8. Penulisan daftar pustaka **APA Style** ;

Buku Satu Penulis

Nugroho, R. (2013). *Metode Penelitian Kebijakan*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar

Buku Lebih dari Dua Penulis

Victor, C., Scambler, S., & Bond, J. (2009). *The Social World of Older People*. UK : Mc Graw Hill

Penulis berupa Tim atau Lembaga

American Psychiatric Association. (1994). Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorder (4th ed.). Washington, DC : Author

Jurnal

Harlow, H. F. (1983). Fundamentals for preparing psychology journal articles. *Journal of Comparative and Physiological Psychology*, 55, 893-896.

Majalah

Henry, W. A., III. (1990, April 9). Making the grade in today's schools. *Time*, 135, 28-31.

Surat Kabar

Santosa, I. (2015, Januari 26). Penggawa dari Masa ke Masa. *Kompas*

Makalah Seminar, Konferensi & sejenisnya

Sitepu, A. (November, 2014). *Evaluasi Kebijakan Program Raskin*. Makalah dipresentasikan dalam konferensi hasil penelitian kebijakan sosial Puslitbangkesos, Jakarta

Surat Kabar Elektronik

Parker-Pope, T. (2008, May 6). Psychiatry handbook linked to drug industry. *The New York Times*. Diakses dari <http://well.blogs.nytimes.com>

Jurnal Publikasi Elektronik

Lodewijckx, H. F. M.(2001, May 23). Individual Group Continuity in Corporation and Competition Undervarying Communication Conditions. *Current Issues in Social Psychology*, 6(12), 166-182. September 14,2001. <http://www.uiowa.edu/~grpproc/crisp/crisp.6.12.htm>

Undang-Undang

Republik Indonesia. (1998). Undang-Undang RI No. 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia. Jakarta : Republik Indonesia

Sumber :

http://flash1r.apa.org/apastyle/basics/index.htm?__utma
Online Writing Lab (OWL) Purdue University.
<https://owl.english.purdue.edu/owl/resource/>
Pedoman Teknis Penulisan ;
<http://www.fe.ui.ac.id/index.php>



ISSN
2442-8094