

Sosio Informa

Permasalahan dan Usaha Kesejahteraan Sosial

Volume 2, Nomor 01, Januari - April 2016

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

DAFTAR ISI

Halaman

- | | |
|--|----------|
| ■ PENGANTAR REDAKSI | i |
| ■ Identifikasi Kearifan Lokal dalam Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil
Nunung Unayah dan Muslim Sabarisman | 1 - 18 |
| ■ Implikasi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial
Syauqi dan Habibullah | 19 - 32 |
| ■ Pendekatan Sistemik Menangani Penyimpangan Perilaku Anak
Hari Harjanto Setiawan | 33 - 52 |
| ■ Analisis Efektifitas Kelompok Usaha Bersama sebagai Instrumen Program Penanganan Fakir Miskin
Anwar Sitepu | 53 - 68 |
| ■ Rencana Pemulangan dan Integrasi Eks Penderita Gangguan Mental dengan Masyarakat: Masalah dan Solusi
Husmiati | 69 - 76 |
| ■ Tantangan Profesi Peneliti: Satu Studi Kasus Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial
Achmadi Jayaputra | 77 - 88 |
| ■ Dampak Ketimpangan Gender Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia
Agnes Vera Yanti Sitorus | 89 - 101 |
| ■ INDEK | 102 |

PENGANTAR REDAKSI

SOSIO INFORMA terbitan tahun 2016 menggunakan dua cara yaitu; cetak dan digital. Edisi nomor perdana tahun 2016 tetap terbit dalam bentuk cetak sebagaimana biasanya. Edisi digital dengan sebutan e-journal, penulis dan pembaca sudah mulai membuka atau berkunjung laman; e-Journal Kementerian Sosial RI.

Edisi Nomor 1 tahun 2016 terdiri dari tujuh artikel diisi fungsional tertentu dari Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Biro Perencanaan Kementerian Sosial, dan Badan Pusat Statistik. Artikel yang ditampilkan kebanyakan sebagai pemikiran orisinal penulisnya yang mengkaji tentang hal-hal tertentu. Artikel dengan judul; Implikasi Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Berlakunya perundang-undangan tersebut terbaginya kewenangan yang harus dikerjakan pemerintah daerah terhadap urusan sosial yang bersifat wajib sebagai pelayanan dasar. Sementara bagi pemerintah pusat masih ada kewenangan tertentu, terutama dalam pengalihan panti sosial yang selama ini sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kementerian Sosial yang akan diserahkan ke pemerintah daerah. Diperkirakan akan muncul kendala karena tidak semua panti sosial ada di tiap provinsi, sehingga menurut penulisnya ada beberapa hal yang perlu diperhatikan.

Artikel lainnya merupakan pemikiran peneliti. Jika disimak dari uraiannya merupakan hasil penelitian sendiri dan mengutip hasil penelitian, maka merupakan perpaduan antara pengalaman masing-masing penulis dengan penulis lain. Ini ditandai dengan beragamnya tema tulisan yaitu tentang; Komunitas Adat Terpencil, penyimpangan perilaku anak, penanganan fakir miskin, penderita gangguan mental, dan ketimpangan gender. Semua artikel tersebut sangat terkait dengan program dan kegiatan yang dilakukan Kementerian Sosial.

Terima kasih disampaikan kepada Anggota Redaksi dan Mitra Bestari yang telah bekerjasama dalam terbitan perdana ini dengan harapan terbitan berikutnya sesuai jadwal.

Selamat membaca.

Dewan Redaksi

Sosio Informa

Permasalahan dan Usaha Kesejahteraan Sosial

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

Nunung Unayah (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

Muslim Sabarisman (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

IDENTIFIKASI KEARIFAN LOKAL DALAM PEMBERDAYAAN KOMUNITAS ADAT TERPENCIL

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, Januari - April, hal: 1 - 18.

Abstrak

Komunitas Adat Terpencil (KAT) merupakan salah satu isu di Indonesia. Jumlah masyarakat KAT masih cukup besar, yang tersebar di seluruh pelosok yang lokasinya secara geografis relatif sulit dijangkau, dan pada umumnya jauh tertinggal secara ekonomi maupun sosial dan politik dibandingkan dengan warga negara lainnya di Indonesia. Sekaligus warga KAT merupakan bagian warga negara yang memiliki kewajiban dan hak yang sama dengan warga negara lainnya untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan menikmati hasil pembangunan tersebut melalui pemberdayaan masyarakatnya. Mencermati keadaan tersebut penulis ingin mengkaji bagaimana pentingnya identifikasi kearifan lokal dalam pemberdayaan KAT. Kajian ini merupakan studi literatur dari berbagai referensi yang ada, kemudian data tersebut dikemas dan digali sebagai bahan data dan informasi yang dapat memberikan gambaran mengenai pentingnya kearifan lokal KAT di Indonesia. Adapun tujuan kajian ini adalah ingin mengetahui pentingnya identifikasi kearifan lokal masyarakat KAT setempat dalam mengembangkan potensi sebagai upaya meningkatkan keberdayaan masyarakatnya. Kearifan lokal merupakan pembagian keuntungan merata atas pengetahuan tradisional yang diterapkan dalam kehidupan masyarakat setempat, sebagai sesuatu yang berharga yang bernilai ekonomi dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Selain itu juga dengan adanya kearifan lokal dapat menentukan atau merupakan arah kebijakan dalam merencanakan dan pelaksanaan pembangunan masyarakat, sehingga masyarakat mendapatkan akses untuk membagi keuntungan secara bersama-sama dan memberdayakan masyarakatnya dalam menjaga hak adat dan kearifan lokal yang dapat memberikan nilai ekonomi dan kesejahteraan masyarakat komunitas adatnya.

Kata kunci: komunitas adat terpencil, identifikasi kearifan lokal, pemberdayaan.

Syauqi (Biro Perencanaan, Kementerian Sosial RI)

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

IMPLIKASI UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN KESEJAHTERAAN SOSIAL

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, Januari - April, hal: 19 - 32.

Abstrak

Fokus dari kajian ini adalah implikasi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial dengan menggunakan studi dokumentasi. Undang-Undang

tersebut berimplikasi terhadap kewenangan pemerintah daerah, perangkat daerah dan urusan sosial. Urusan sosial merupakan urusan wajib pelayanan dasar, konsekuensinya pemerintah daerah harus memprioritaskan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di daerah baik secara kelembagaan maupun pembiayaan. Pada urusan konkuren yaitu urusan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan urusan sosial dibagi menjadi 7 sub bidang. Pada sub bidang rehabilitasi sosial berbasis panti sosial selain rehabilitasi bekas korban penyalahgunaan NAPZA dan orang dengan HIV/AIDS dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi. Oleh karena itu diperlukan penyiapan pengalihan panti sosial UPT Kementerian Sosial RI ke Pemerintah Provinsi, namun pengalihan panti sosial tersebut akan mengalami kendala yaitu penerima manfaat panti sosial lintas provinsi dan panti sosial UPT Kementerian Sosial tidak ada di semua provinsi. Kajian ini merekomendasikan pemerintah daerah lebih memprioritaskan penyelenggaraan kesejahteraan sosial karena merupakan urusan wajib pelayanan dasar dan tidak melaksanakan pengalihan UPT Kementerian Sosial RI ke pemerintah daerah.

Kata kunci: pemerintah daerah, urusan sosial, tipe dinas sosial.

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

PENDEKATAN SISTEMIK MENANGANI PENYIMPANGAN PERILAKU ANAK

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, Januari - April, hal: 34 - 52.

Abstrak

Peran lingkungan besar pengaruhnya terhadap munculnya permasalahan perilaku tindak kriminal. Disamping itu perilaku seseorang dengan semua aspeknya merupakan proses belajar. Permasalahan yang kompleks dari anak membutuhkan pendekatan sistemik dalam penanganannya sehingga anak, keluarga, teman sebaya, masyarakat dan aksesibilitas yang dianggap sebagai kelompok yang mempengaruhi juga harus mendapat perhatian. Melalui studi pustaka, tulisan ini akan mengungkap tentang penyimpangan perilaku anak dan pendekatan sistemik dalam menanganinya. Pada pendekatan sistemik ini akan mengungkapkan sistem yang berpengaruh terhadap anak antara lain sistem keluarga, sistem pertemanan, sistem kemasyarakatan dan sistem aksesibilitas. Tujuan tulisan ini akan memuat tentang bentuk penyimpangan perilaku pada anak, teori yang mendasari pendekatan sistemik, sistem yang terkait dengan penyimpangan perilaku anak dan model sistemik dalam penanganan penyimpangan perilaku anak. Akhir dari pendekatan sistemik ini diharapkan anak akan dapat berfungsi kembali sesuai dengan tugas perkembangannya dan sesuai dengan norma yang berlaku. Permasalahan anak berperilaku menyimpang bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah saja tetapi menjadi tanggungjawab semua pihak.

Kata Kunci: sistemik, anak, penyimpangan perilaku.

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

ANALISIS EFEKTIFITAS KELOMPOK USAHA BERSAMA SEBAGAI INSTRUMEN PROGRAM PENANGANAN FAKIR MISKIN

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, Januari - April, hal: 53 - 68.

Abstrak

Studi ini bertujuan untuk mengetahui: 1) eksistensi dan efektifitas KUBE sebagai instrument penanganan fakir miskin dan 2) faktor penyebab keberhasilan atau kegagalan KUBE. Studi dilakukan dengan menggunakan data skunder yaitu karya tulis yang dipublikasikan dalam jurnal ilmiah, buku, dan tugas mahasiswa untuk memperoleh gelar S1, S2 atau S3. Data dicari di internet dengan menggunakan mesin pencari goggle. Hasil pencarian ditemukan sebanyak 15 karya tulis ilmiah, yang terdiri dari KTI dalam jurnal sebanyak 7 buah, KTI dalam bentuk buku (7 buah) dan dalam bentuk skripsi, tesis dan disertasi (4 buah). Selain itu data berasal dari laporan hasil evaluasi KUBE yang dilakukan penulis di Kabupaten Katingan pada bulan Mei 2015. Berdasarkan data-data tersebut diketahui bahwa eksistensi KUBE di lapangan tidak bertahan lama, usaha

yang dibangun tidak berkembang. KUBE kurang atau tidak cukup efektif sebagai instrument penanganan fakir miskin. Faktor yang membuat KUBE kurang efektif adalah: (a) pembentukan KUBE bersifat dadakan; (b) minim sosialisasi sebelum pelaksanaan kegiatan; (c) cenderung top down; (d) salah sasaran; (e) jenis usaha kurang sesuai dengan sumberdaya lokal; (f) jenis usaha kurang sesuai dengan kebiasaan (budaya) masyarakat; (g) manajemen usaha (dagang) kurang tepat; (h) pembagian kerja tidak dirasa tidak adil; (i) bibit (ternak) terlalu kecil; (j) pendamping kurang handal; (k) pengawasan belum optimal. Kesepuluh faktor tersebut saling terkait satu dengan yang lain. Secara keseluruhan intinya adalah manajemen pelaksanaan program mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian masih lemah.

Kata Kunci: KUBE, fakir miskin.

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

RENCANA PEMULANGAN DAN INTEGRASI EKS PENDERITA GANGGUAN MENTAL DENGAN MASYARAKAT: MASALAH DAN SOLUSI

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, Januari - April, hal: 69 - 76.

Abstrak

Secara umum, masyarakat awam masih menganggap seorang penderita gangguan mental yang sudah dinyatakan sembuh dengan label negatif. Pelabelan seperti ini dapat mempengaruhi perlakuan masyarakat kepada eks penderita gangguan mental juga terhadap keluarganya. Dampak dari masalah ini akan semakin serius bagi eks penderita gangguan mental diantaranya; pengabaian, diskriminasi, penindasan, isolasi sosial dan pembiaran mereka menjadi gelandangan. Tulisan ini coba mengupas isu bagaimana upaya pemerintah dan keluarga dalam merencanakan upaya integrasi eks penderita gangguan mental kedalam keluarga dan masyarakat. Selain itu mengupas isu bagaimana penerimaan masyarakat terhadap eks penderita gangguan mental. Solusi yang ditawarkan adalah perlu dilakukan upaya perencanaan pemulangan dan integrasi eks klien gangguan jiwa yang tepat dan melibatkan anggota keluarga, teman sebaya, tetangga dan masyarakat dalam mempertahankan derajat kesehatan mental dan kualitas hidup eks penderita gangguan mental. Selain itu, pihak pemerintah dan swasta dapat memainkan peranan penting dalam membantu eks penderita gangguan mental kembali berintegrasi dengan keluarga dan masyarakat.

Kata kunci: eks penderita gangguan mental, integrasi, discharge planning.

Achmadi Jayaputra (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

TANTANGAN PROFESI PENELITI: SATU STUDI KASUS PUSAT PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN KESEJAHTERAAN SOSIAL

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, Januari - April, hal: 77 - 88.

Abstrak

Peneliti merupakan satu jabatan fungsional di Kementerian Sosial RI. Keberadaannya sudah diakui sejak tahun 1985 ditandai dengan diangkatnya delapan orang menjadi peneliti fungsional. Selama tiga puluh tahun terakhir menunjukkan peningkatan jumlah seiring dengan beban tugas pemerintah. Kajian ini membahas peneliti yang bekerja di lembaga pemerintah dengan tugas pokok dan fungsinya yang sudah ditentukan melalui kebijakan lembaga berdasarkan peraturan yang ditetapkan mulai tahun 2015. Pembentukan Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial (Puslitbangkesos) mengalami beberapa kali perubahan unit kerja, sehingga berpengaruh terhadap pelaksanaan kegiatan. Tujuannya memberi muatan dalam menghadapi revolusi mental yang telah dicanangkan secara nasional. Situasi akan datang berbeda dengan situasi sebelumnya sebab ke depan tiap peneliti mulai meningkatkan kualitas dengan melihat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sangat cepat. Tiap peneliti memperhatikan etos kerja secara profesional dengan memperhatikan kaidah dan norma-norma, serta etika peneliti. Sudah saatnya peneliti meningkatkan

kualitas diri dalam meningkatkan pengetahuan dan kemampuan dengan menjunjung nilai kejujuran, bertanggung jawab dan bermartabat.

Kata kunci: tantangan, profesi, etos kerja.

Agnes Vera Yanti Sitorus (Badan Pusat Statistik)

DAMPAK KETIMPANGAN GENDER TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI DI INDONESIA

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, Januari - April, hal: 89 - 101.

Abstrak

Tidak ada satu wilayah pun di negara dunia ketiga dimana perempuan telah menikmati kesetaraan yang sama dalam hak-hak hukum, sosial dan ekonomi (*United Nation Development Programme, 2010*). Ketimpangan gender antara lain terjadi di pendidikan, pekerjaan, akses atas sumber daya, ekonomi, kekuasaan, dan partisipasi politik. Perempuan menanggung beban paling berat akibat ketimpangan yang terjadi, namun pada dasarnya ketimpangan itu merugikan semua orang dan akhirnya merugikan perekonomian suatu negara. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ketimpangan gender di Indonesia dengan menggunakan Indeks Pembangunan Gender (IPG) dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Hasil analisis deskriptif menunjukkan bahwa ada ketimpangan gender, terlihat dari masih ada jarak antara IPM dan IPG.

Kata kunci: ketimpangan gender, indeks ketimpangan gender (IPG), indeks pembangunan manusia (IPM).

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.

Nunung Unayah (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

Muslim Sabarisman (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

IDENTIFICATION OF LOCAL WISDOM IN THE EMPOWERMENT ISOLATED TRADITIONAL COMMUNITY

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, January - April, page: 1 - 18.

Abstract

Isolated Traditional Community (ITC) is one of the issues in Indonesia. The number of ITC's people is still quite large. They are scattered throughout the geographic locations which are relatively difficult to reach; and in general, they are lagged behind economically, socially and politically in comparison with the other citizens in Indonesia. At once, ITC's people are a part the citizens who have the same obligations and rights as the other citizens to participate in development and to enjoy the results of such development through community empowerment. Observing these circumstances, the author wants to assess how important the identification of local wisdom in the ITC empowerment. This study is the study of literature taken from various existing references. Then, the data were packed and explored as the data and information to give you an idea of the importance of local wisdom among local ITC in Indonesia. The purpose of this study was to find out the importance of the the local wisdom identification of indigenous communities in developing the potential as an effort to increase their community empowerment. Local wisdom is an equitable benefit sharing of traditional knowledge applied in the local community's life, as a precious thing with an economic value in meeting their living necessities. In addition, the existence of their local wisdom may determine or become a policy direction to plan and to implement community development so that people can get access to share benefit together and empower their communities to safeguard their customary rights and local wisdom which can provide economic value and social welfare to the customary communities.

Keywords: *isolated traditional communities, identification of local wisdom, empowerment.*

Syauqi (Biro Perencanaan, Kementerian Sosial RI)

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

THE IMPLICATIONS OF THE ACT NUMBER 23 OF 2014 OF THE REPUBLIC OF INDONESIA ON LOCAL GOVERNMENT TOWARD THE IMPLEMENTATION OF SOCIAL WELFARE

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, January - April, page: 19 - 32.

Abstract

The focus of this study is the implications of the Act Number 23 of 2014 on local government for the implementation of social welfare by using desk study. The Act has implications either for the local authorities or for the regional and social affairs. Compulsory social affairs are a matter of basic services, and consequentially, local governments should prioritize the implementation of social welfare in the region both

institutionally and financially. Concurrent affairs are the matters shared between the central government and local government divided into seven sub-areas. In the sub-field-based social rehabilitation of social institutions in addition to the rehabilitation of former drug abusers and people with HIV/AIDS implemented by the Provincial Government. Therefore, it is necessary to assign social homes of Technical Implementation Unit of The Ministry of Social Affairs to the Provincial Government. However, the transfer of social institutions will create constraints, namely: the beneficiaries of inter-provincial social homes and social institutions of Technical Implementation Unit of the Ministry of Social Affairs are available not in all provinces. This study recommends local governments to prioritize social welfare because it is an obligatory basic service and it does not carry out the transfer of Technical Implementation Unit of the Ministry of Social Affairs to the local governments.

Keywords: the local government, social affairs, the type of social services.

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

SYSTEMIC APPROACH TO HANDLE CHILD'S BEHAVIOR DEVIATIONS

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, January - April, page: 33 - 52.

Abstract

The role of major environmental has a great influence on the emergence of criminal behavior problems. Besides, a person's behavior with all its aspects is a learning process. Complex problems of children need a systemic approach in their handling so that children, families, peers, communities and accessibility considered as the groups influencing them should also get attention. Using literature, this manuscript will reveal the child's deviant behavior and a systemic approach to handle it. This systemic approach will reveal the systems that affect children, including the systems of family, the peer group, communities and accessibility. This paper is purposed to discuss the form of child's deviant behavior; the theory underlying systemic approach, the system associated with child's deviant behavior and a model of systemic irregularities in its handling. The end of this systemic approach is expected that children will be able to function in accordance with their development duties in accordance with the applicable norms. Child's deviant behavior problems are not only the responsibility of the government but also the responsibility of all parties.

Keywords: systemic, children, deviant behavior.

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

EFFECTIVITY ANALYSIS COLLECTIVE BUSINESS GROUP (CBG) AS AN INSTRUMENT IN MANAGEMENT PROGRAM OF THE POOR

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, January - April, page: 53 - 68.

Abstract

This study was aimed to discover: 1) The existence and the effectiveness of CBG as an instrument in management program of the Poor and 2) The factors determining the success or the failure of CBG. This study was conducted by using secondary data, namely: the papers published in scientific journals, books, and theses to achieve Bachelor, Master or Doctoral Degrees. The data were taken from internet by google search engine. Its result found 15 scientific papers consisting of 7 journals, 7 books, 4 essays, theses and dissertations. The data were also taken from CBG evaluation reports conducted by the author in Katingan regency in May 2015. Based on those data, it was found out that the CBG existence was not long-lasting, its business was not growing well. CBG was not effective enough in the management program of the Poor. The factors resulting CBG to be less effective were as follows: a) CBG was formed in impromptu; b. The lack of socialization before the implementation of CBG activities; c) Top-down tendency; d) misdirection e) Its business type did not fit local resources; f) Its business type did not fit local culture/habit; g) Its business

management was unsuitable; h) Its work division was considered to be unfair; i) Livestock breeds were too young; j) Its companions were not reliable; k) Its supervision was not optimal. Those ten factors were interrelated to one and another. In conclusion, principally, the management of program implementation, started from planning, organizing, directing and controlling, was still weak.

Keywords: CBG, the poor.

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

DISCHARGE AND INTEGRATION PLANNING OF THE FORMER MENTAL DISORDER CLIENTS INTO COMMUNITY: PROBLEM AND SOLUTION

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, January - April, page: 69 - 76.

Abstract

In general, ordinary people still consider that the people, who used to suffer from mental disorder and who was declared to have been recovered, have a negative label. Such labeling can affect the people's treatment on them as well as on their families. The impact of this problem will be more serious for them, such as: neglect, discrimination, oppression, social isolation and the omission on them to be homeless. This paper tried to analyze the issue of how the efforts of government and their family to plan the integration of the former mental disorder clients into their family and community. In addition, to analyze the issue of how the public accept the former mental disorder clients. The solution offered is the need of the efforts of accurate discharge and integration planning of the former mental disorder clients and the involvement of their family members, peers, neighbors and the community in maintaining their mental health status and the quality of their life. In addition, the government and the private sectors can play an important role to help the former mental disorder clients reintegrate into their families and communities.

Keywords: the former mental disorder clients, discharge and integration planning.

Achmadi Jayaputra (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI)

THE CHALLENGES OF RESEARCHER'S PROFESSION: A CASE STUDY OF RESEARCH AND DEVELOPMENT CENTER FOR SOCIAL WELFARE

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, January - April, page: 77 - 88.

Abstract

Researcher is a functional position in the Ministry of Social Affairs. The existence of researchers has been recognized since 1985 and it was marked by the appointment of eight people to be functional researchers. Over the last thirty years, the number of researchers has been growing as the result of the increasing number of the government's tasks. This study is to discuss the researchers who work in the governmental institution and whose duties and functions have been determined through the institution's policy based on the rules set out in 2015. The work unit formation of Research and Development Centre for Social Welfare (Puslitbangkesos) has ever been changed several times. Therefore, it contributes to the implementation of its activities. Its goal is to give the charge to face the mental revolution that has been declared nationally. The situation will be different from the previous one because next, each researcher will begin to improve his quality by looking at very rapid development of science and technology. Each researcher must pay attention to a professional work ethic, rules and norms as well as researcher's ethics. It is time for the researchers to improve their quality in increasing their knowledge and their ability to uphold the values of honesty, responsibility and dignity.

Keyword: challenges, profession, work ethic.

Agnes Vera Yanti Sitorus (Badan Pusat Statistik)

THE IMPACT OF GENDER INEQUALITY ON ECONOMIC GROWTH IN INDONESIA

SOSIO INFORMA Vol. 2, No. 01, January - April, page: 89 - 101.

Abstract

There is no any region in a developing country where women have got equality in legal, social and economic rights (United Nations Development Programme, 2010). Gender inequality occurs in education, employment, access to resources, economy, power, and political participation. Women bear the heaviest burden as a result of inequality, but basically, inequality harms everyone, and ultimately hurts the economy of a country. This study aims to analyze gender inequality in Indonesia by using the Gender Development Index (GDI) and the Human Development Index (HDI). Descriptive analysis shows that there is a gender inequality, seen from the distance between HDI and GDI.

Keywords: *gender inequality, gender development index (GDI), human development index (HDI).*

IDENTIFIKASI KEARIFAN LOKAL DALAM PEMBERDAYAAN KOMUNITAS ADAT TERPENCIL

IDENTIFICATION OF LOCAL WISDOM IN THE EMPOWERMENT ISOLATED TRADITIONAL COMMUNITY

Nunung Unayah

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI
Jl. Dewi Sartika Nomor 200, Cawang III, Jakarta Timur
E-mail: 16nunungunayah@gmail.com

Muslim Sabarisman

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI
Jl. Dewi Sartika Nomor 200, Cawang III, Jakarta Timur
E-Mail: sleem.ndr@gmail.com

Abstract

Isolated Traditional Community (ITC) is one of the issues in Indonesia. The number of ITC's people is still quite large. They are scattered throughout the geographic locations which are relatively difficult to reach; and in general, they are lagged behind economically, socially and politically in comparison with the other citizens in Indonesia. At once, ITC's people are a part the citizens who have the same obligations and rights as the other citizens to participate in development and to enjoy the results of such development through community empowerment. Observing these circumstances, the author wants to assess how important the identification of local wisdom in the ITC empowerment. This study is the study of literature taken from various existing references. Then, the data were packed and explored as the data and information to give you an idea of the importance of local wisdom among local ITC in Indonesia. The purpose of this study was to find out the importance of the the local wisdom identification of indigenous communities in developing the potential as an effort to increase their community empowerment. Local wisdom is an equitable benefit sharing of traditional knowledge applied in the local community's life, as a precious thing with an economic value in meeting their living necessities. In addition, the existence of their local wisdom may determine or become a policy direction to plan and to implement community development so that people can get access to share benefit together and empower their communities to safeguard their customary rights and local wisdom which can provide economic value and social welfare to the customary communities.

Keywords: *isolated traditional communities, identification of local wisdom, empowerment.*

Abstrak

Komunitas Adat Terpencil (KAT) merupakan salah satu isu di Indonesia. Jumlah masyarakat KAT masih cukup besar, yang tersebar di seluruh pelosok yang lokasinya secara geografis relatif sulit dijangkau, dan pada umumnya jauh tertinggal secara ekonomi maupun sosial dan politik dibandingkan dengan warga negara lainnya di Indonesia. Sekaligus warga KAT merupakan bagian warga negara yang memiliki kewajiban dan hak yang sama dengan warga negara lainnya untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan menikmati hasil pembangunan tersebut melalui pemberdayaan masyarakatnya. Mencermati keadaan tersebut penulis ingin mengkaji bagaimana pentingnya identifikasi kearifan lokal dalam pemberdayaan KAT. Kajian ini merupakan studi literatur dari berbagai referensi yang ada, kemudian data tersebut dikemas dan digali sebagai bahan data dan informasi yang dapat memberikan gambaran mengenai pentingnya kearifan lokal KAT di Indonesia. Adapun tujuan kajian ini adalah ingin mengetahui pentingnya identifikasi kearifan lokal masyarakat KAT setempat dalam mengembangkan potensi sebagai upaya meningkatkan keberdayaan masyarakatnya. Kearifan lokal merupakan pembagian keuntungan merata atas pengetahuan tradisional yang diterapkan dalam kehidupan masyarakat setempat, sebagai sesuatu yang berharga yang bernilai ekonomi dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Selain itu juga dengan adanya kearifan lokal dapat menentukan atau merupakan arah kebijakan dalam merencanakan dan pelaksanaan pembangunan masyarakat, sehingga masyarakat mendapatkan akses

untuk membagi keuntungan secara bersama-sama dan memberdayakan masyarakatnya dalam menjaga hak adat dan kearifan lokal yang dapat memberikan nilai ekonomi dan kesejahteraan masyarakat komunitas adatnya.

Kata kunci: komunitas adat terpencil, identifikasi kearifan lokal, pemberdayaan.

PENDAHULUAN

Banyak di kalangan pengamat sosial menilai bahwa kebijakan pemerintah sampai saat ini masih mengutamakan pertumbuhan ekonomi ataupun kesejahteraan masyarakat di beberapa titik kantong kemiskinan di beberapa daerah yang berpotensi untuk dikembangkan. Zaman boleh berubah, namun sejalan dengan lajunya pembangunan yang sedang digiatkan, ternyata masih ada yang memerlukan perhatian lebih dari pemerintah, yaitu Komunitas Adat Terpencil (KAT).

KAT merupakan salah satu penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) yang memerlukan perhatian khusus oleh negara, karena ada beberapa alasan mendasar yang dapat mempengaruhi proses pembangunan, yaitu (1) secara kuantitas populasi KAT yang belum tersentuh pembangunan cukup tinggi, (2) terkait dengan masalah harkat dan martabat sebagai suatu bangsa dan isu Hak Asasi Manusia (HAM), (3) belum menggambarkan pencapaian tujuan pembangunan nasional bagi bangsa, dan (4) terkait dengan masalah ketahanan nasional, terutama KAT yang mendiami wilayah perbatasan antar negara. (Hidayat, 2009).

Sebagai warga negara, KAT memiliki hak untuk hidup sejahtera, hak memperoleh pelayanan sosial dasar, hak partisipasi dalam pembangunan dan hak perlindungan dari berbagai kondisi yang mengganggu, baik secara sosial, budaya, ekonomi, hukum maupun politik. Berbagai hak yang dimiliki KAT tersebut perlu mendapatkan perhatian dan perlakuan dari pemerintah secara wajar, sebagaimana perilaku negara dalam memenuhi hak-hak warga negara pada umumnya. Perhatian Negara terhadap KAT ini merupakan implementasi dari kewajiban

Negara dalam memenuhi kesejahteraan seluruh warga negaranya.

KAT merupakan salah satu permasalahan sosial di Indonesia. Jumlah KAT masih cukup besar, yang tersebar di seluruh pelosok yang lokasinya secara geografis relatif sulit dijangkau, dan pada umumnya jauh tertinggal secara ekonomi maupun sosial budaya dibandingkan dengan warga negara lainnya di Indonesia. Sekaligus KAT merupakan bagian warga negara yang memiliki kewajiban dan hak yang sama dengan warga negara lainnya untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan menikmati hasil pembangunan tersebut melalui pemberdayaan masyarakatnya.

Berdasarkan data pada Direktorat Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil tahun 2013, populasi KAT di Indonesia masih cukup besar, yaitu 213.080 kepala keluarga, yang tersebar di 24 provinsi, 263 kabupaten, 1.044 kecamatan, 2.304 desa, dan 2.971 lokasi. Sedangkan berdasarkan data tahun 2014, jumlah komunitas adat terpencil yang tersebar di 24 provinsi, 207 kabupaten, 801 kecamatan, 1.758 desa, dan 2.019 lokasi, jumlah mereka sebanyak 231.166 kepala keluarga (KK). Hingga saat ini, sebanyak 97.011 KK sudah diberdayakan, sementara yang belum tercatat ada sebanyak 130.031 KK. Selain itu, yang sedang diberdayakan selama tahun 2015 sebanyak 4.124 KK.

Kemudian secara kualitas, kondisi KAT sangat memprihatinkan. Suradi (2013) mengungkapkan pada umumnya mereka menghadapi berbagai keterbatasan untuk hidup layak dan manusiawi. Tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar, mengakses pelayanan-

pelayanan sosial, yang menyebabkannya tidak dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan nasional.

Partisipasi KAT dalam urusan pembangunan perlu didudukkan pada kerangka partisipasi warga negara dalam ruang pembangunan ekonomi, sosial, budaya, dan kesejahteraan sosial. Hal ini karena KAT adalah bagian dari warga negara Indonesia yang tidak terpisahkan dari kehidupan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Strategi untuk pengembangan masyarakat akan menjadi kekuatan yang dapat memberdayakan masyarakat yang terpuruk karena hak-haknya sebagai warga tak dapat dirasakan dengan utuh. Sudah waktunya masyarakat diberdayakan agar tidak terlalu tergantung dengan kebijakan pemerintah yang kurang memihak rakyat termasuk KAT. Dengan memberdayakan masyarakat kita dapat menciptakan suasana yang memungkinkan potensi masyarakat dapat berkembang. Memberdayakan juga bertujuan melindungi kelompok yang lemah agar tidak tertindas oleh kelompok yang kuat dengan memperkuat akses kebutuhan pelayanan sosial dan pemanfaatan sumber-sumber lokal untuk membangun kekuatan mereka.

Pembangunan dengan pengembangan kekuatan rakyat atau kemandirian rakyat bukan hanya dalam ekonomi semata melainkan juga aspek sosial budaya sekaligus. Oleh karena itu pendekatan dalam pemberdayaan masyarakat atau aktifitas sosial masyarakat haruslah melibatkan dan mengikutsertakan masyarakat secara langsung dalam pembangunan. Sejalan dengan itu, pemberdayaan masyarakat adalah konsep pembangunan ekonomi yang merangkul nilai-nilai sosial.

Titik fokus konsep pemberdayaan adalah lokalitas, sebab *civil society* menurut

Friedmann (1992:31) masyarakat akan merasa siap diberdayakan melalui isu-isu lokal. Tentunya dengan tidak mengabaikan kekuatan-kekuatan ekonomi dan struktur di luar *civil society* tersebut. Lebih lanjut ia menyatakan bahwa pemberdayaan masyarakat tidak hanya pada sektor ekonomi tetapi juga secara politis, sehingga pada akhirnya masyarakat akan memiliki posisi tawar yang kuat secara nasional maupun internasional. Target dari konsep pemberdayaan ini adalah ingin mengubah kondisi yang serba sentralistik menjadi situasi yang lebih otonom dengan cara memberikan kesempatan kepada kelompok masyarakat adat untuk merencanakan dan melaksanakan program pembangunan yang mereka pilih sendiri.

Pemerintah sendiri dalam hal ini Kementerian Sosial RI, telah mengubah arah kebijakan pembangunan kesejahteraan sosial dengan mensyaratkan berbagai upaya yang lebih bersifat *bottom up* dengan selalu mengacu pada kebutuhan dan permasalahan lokal, mengembangkan keberdayaan masyarakat, dan potensi daerah setempat, serta mengedepankan partisipasi masyarakat (Warto, 2011).

Kearifan lokal dapat dipandang sebagai identitas bangsa, terlebih dalam konteks Indonesia yang memungkinkan kearifan lokal bertransformasi secara lintas budaya yang pada akhirnya melahirkan nilai budaya nasional. Kearifan lokal penting untuk dilestarikan dalam suatu masyarakat guna menjaga keseimbangan dengan lingkungannya dan sekaligus dapat melestarikan lingkungannya.

Kearifan lokal dari masing-masing daerah memiliki sifat kedinamisan yang berbeda dalam menghadapi pengaruh dari luar.

Banyak manfaat yang diperoleh dari luar, namun dampak buruk yang ditimbulkan juga besar. Contoh: perubahan kehidupan

sosial, perubahan kondisi lingkungan, dan ketimpangan sosial.

Masalah sosial yang ada di masyarakat dapat menimbulkan ketimpangan sosial, sehingga diperlukan upaya untuk mengatasinya. Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi masalah tersebut adalah dengan memberdayakan komunitas berbasis kearifan lokal. Isu pelestarian lingkungan dan menghindari keterdesakan komunitas asli dari eksploitasi sumber daya alam yang berlebihan. Meniadakan marginalisasi masyarakat asli dalam pembangunan nasional. Memperkuat nilai-nilai kearifan masyarakat setempat dengan cara mengintegrasikannya dalam desain kebijakan dan program penanggulangan permasalahan sosial dengan melakukan identifikasi kearifan lokal yang berlaku di Komunitas Adat Terpencil.

Dengan melihat berbagai ciri ataupun karakteristik KAT dan beberapa permasalahan, ketidakberuntungan serta sulitnya akses bagi KAT, maka penulis mencoba mengkaji dari berbagai kajian dan literatur yang berkaitan dengan identifikasi dan pendayagunaan bentuk-bentuk kearifan lokal (*local wisdom*) KAT setempat. Tulisan ini merupakan studi literatur dari berbagai referensi yang ada, kemudian data tersebut dikemas dan digali sebagai bahan data dan informasi yang dapat memberikan gambaran mengenai kondisi kearifan lokal KAT di Indonesia. Adapun tujuannya adalah ingin mengetahui pentingnya identifikasi kearifan lokal KAT setempat dalam mengembangkan potensi sebagai upaya meningkatkan keberdayaan masyarakatnya.

PEMBAHASAN

Komunitas Adat Terpencil (KAT)

Komunitas Adat Terpencil (KAT) merupakan salah satu permasalahan kesejahteraan sosial

di Indonesia yang memerlukan perhatian semua pihak. Jumlah mereka masih cukup besar, tersebar di lokasi yang relatif sulit dijangkau, dan pada umumnya jauh tertinggal dibandingkan warga negara Indonesia lainnya. Mereka itu adalah sebagian warga negara yang memiliki kewajiban dan hak yang sama dengan warga negara Indonesia lainnya untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Menurut Keppres Nomor 111/1999 dan Kepmensos Nomor 06/PEGHUK/2002, Komunitas Adat Terpencil adalah kelompok sosial (budaya) yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan dan pelayanan baik sosial, ekonomi maupun politik.

KAT menjalani kehidupan dalam kekhasan secara sosial budaya, sehingga mudah dibedakan dengan masyarakat yang relatif lebih maju. Karakteristik umum yang melekat pada mereka ini, yaitu berbentuk komunitas kecil, tertutup, dan homogen, pranata sosial bertumpu pada kekerabatan, terpencil secara geografis dan relatif sulit dijangkau, hidup dengan sistem ekonomi subsisten, menggunakan peralatan dan teknologi sederhana, ketergantungan pada lingkungan alam setempat relatif tinggi, terbatasnya akses pelayanan sosial, ekonomi, dan politik di Indonesia.

KAT adalah kelompok sosial budaya yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan/akses dan pelayanan baik sosial, ekonomi, maupun politik yang relatif tertutup yang biasanya belum siap untuk melakukan interaksi sosial dengan pihak luar secara menguntungkan. Mereka senantiasa menjadi pihak yang tertinggal dalam berhubungan dengan pihak luar yang memiliki berbagai keunggulan teknologi, organisasi, dan ideologi yang mapan. Adapun ciri-ciri KAT menurut Purba (2002), pada umumnya ditandai oleh ikatan kekerabatan, kedaerahan, dan kesejarahan yang kuat, karenanya dapat

dikategorikan ke dalam kesukubangsaan tertentu.

Komunitas Adat Terpencil (KAT) dapat dipahami sebagai komunitas manusia yang menghadapi berbagai keterbatasan untuk dapat menjalani kehidupan sebagaimana masyarakat pada umumnya. Mereka mendiami daerah-daerah yang secara geografis relatif sulit dijangkau, seperti: pegunungan, hutan, lembah, muara sungai, pantai, dan pulau-pulau kecil. Mereka hidup dalam kondisi yang sangat terbatas, baik dalam pemenuhan kebutuhan sosial dasar, sosial-psikologis dan pengembangan. Sebagian dari mereka tidak memiliki tempat tinggal tetap, hidup berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat lain atau nomaden. Mereka menjalani kehidupan dengan cara-cara yang sangat sederhana, dan jenis kegiatan ekonomi yang ditekuninya seperti pertanian, nelayan, berburu dan berburu. Mereka mengalami keterbatasan untuk dapat mengakses pelayanan sosial, ekonomi, dan politik (Dit PKAT, 2003).

Karifan Lokal

Pemerintah bersama masyarakat perlu memperhatikan hak dan partisipasinya sebagai penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-haknya termasuk permasalahan yang multidimensional dan pemberdayaan bagi masyarakatnya. Hal ini sesuai dengan dasar hukum Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 I ayat (3) bahwa Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Kearifan lokal di sini mengandung pengertian sebagai nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat, antara lain untuk melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari bagi kehidupan masyarakat yang ada didalamnya serta tetap terjaga dengan baik. Kearifan lokal bisa berupa

nilai, keyakinan, kebiasaan, pengetahuan, dan keterampilan dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya alam di tempat KAT.

Kearifan lokal adalah nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat antara lain untuk melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari (Purba, 2014). Kearifan Lokal bisa dikatakan sebagai Sistem Nilai Budaya, walaupun kata lokal cenderung kepada hal-hal yang menyangkut geografis, tetapi umumnya dimaknai sebagai bagian dari sistem nilai budaya suatu kesatuan sosial. Adapun Nilai merupakan ukuran atau standar hidup yang baik, adil, berkelanjutan, harmonis, serasi, dan seimbang. Selanjutnya di dalam Nilai tersebut terkandung produktifitas, keadilan/demokrasi, berkelanjutan, serta keserasian/keharmonisan.

Disebutkan pula bahwa Kearifan adalah merupakan sistem gagasan, kearifan lokal dapat dipahami juga sebagai sistem gagasan dan atau ide yang merupakan milik bersama suatu kesatuan sosial masyarakat hukum adat (mha). Sistem gagasan itu berfungsi sebagai blue print atau pedoman bagi sikap dan perilaku bersama anggota kesatuan sosial tersebut dalam berinteraksi dengan lingkungan alam dan sosialnya. Sistem gagasan itu berakar dari kristalisasi pengalaman hidup bersama dalam berinteraksi dengan lingkungan alam dan sosialnya.

Wahono (2005) menyebutkan kearifan lokal adalah kepandaian dan strategi-strategi pengelolaan alam semesta dalam menjaga keseimbangan ekologis yang sudah berabad-abad teruji oleh berbagai bencana dan kendala serta keteledoran manusia. Kearifan lokal tidak hanya berhenti pada etika, tetapi sampai pada norma dan tindakan dan tingkah laku, sehingga kearifan lokal dapat menjadi seperti religi

yang memedomani manusia dalam bersikap dan bertindak, baik dalam konteks kehidupan sehari-hari maupun menentukan peradaban manusia yang lebih jauh.

Kearifan lokal (*local wisdom*) merupakan warisan nenek moyang dalam khasanah tata nilai kehidupan yang menyatu dalam bentuk kepercayaan, budaya, dan adat istiadat. Dalam perkembangannya masyarakat melakukan adaptasi terhadap lingkungan dengan mengembangkan suatu kearifan yang berwujud pengetahuan atau ide, peralatan, dipadu dengan norma adat, nilai budaya, aktivitas mengelola lingkungan guna mencukupi kebutuhan hidupnya tanpa merusak lingkungan alamnya. Keraf (2002) yang dikutip Ahmad (2012), mengungkapkan bahwa kearifan lokal adalah semua bentuk pengetahuan, keyakinan, pemahaman atau wawasan serta adat kebiasaan atau etika yang menuntun perilaku manusia dalam kehidupan di dalam komunitas ekologis. Semua bentuk kearifan lokal ini dihayati, dipraktikkan, diajarkan dan diwariskan dari generasi ke generasi sekaligus membentuk pola perilaku manusia terhadap sesama manusia, alam maupun gaib.

Selanjutnya kearifan lokal merupakan bentuk nilai sosial budaya yang ada di masyarakat, Hotibin (2013) mengemukakan bahwa keragaman bangsa Indonesia dari sisi etnis, suku, budaya, dan lainnya sejatinya juga menunjuk kepada karakteristik masing-masing. Pada saat yang sama, kekhasan itu pada umumnya memiliki kearifan, yang pada masa-masa lalu menjadi salah satu sumber nilai dan inspirasi dalam merajut dan menapaki kehidupan mereka.

Sejarah menunjukkan, masing-masing etnis dan suku memiliki kearifan lokal sendiri. Misalnya saja (untuk tidak menyebut yang ada pada seluruh suku dan etnis di Indonesia),

suku Batak kental dengan keterbukaan, Jawa nyaris identik dengan kehalusan, suku Madura memiliki harga diri yang tinggi, dan etnis Cina terkenal dengan keuletan. Lebih dari itu, masing-masing memiliki keakraban dan keramahan dengan lingkungan alam yang mengitari mereka.

Menurut Putra (2008: 12), menyatakan kearifan lokal dapat didefinisikan sebagai perangkat pengetahuan dan praktek-praktek, baik yang berasal dari generasi-generasi sebelumnya maupun dari pengalaman berhubungan dengan lingkungan dan masyarakat lainnya milik suatu komunitas di suatu tempat, yang digunakan untuk menyelesaikan secara baik dan benar berbagai persoalan dan/atau kesulitan yang dihadapi.

Sementara Ife (2002), menyatakan bahwa kearifan lokal merupakan nilai-nilai yang diciptakan, dikembangkan dan dipertahankan dalam masyarakat lokal dan karena kemampuannya untuk bertahan dan menjadi pedoman hidup masyarakatnya. Di dalam kearifan lokal tercakup berbagai mekanisme dan cara untuk bersikap, berperilaku, dan bertindak yang dituangkan dalam tatananan sosial.

Kearifan lokal merupakan semua kecerdasan-kecerdasan lokal yang ditransformasikan ke dalam cipta, karya, dan karsa sehingga masyarakat dapat mandiri dalam berbagai iklim sosial yang terus berubah-ubah. Cipta, karya, dan karsa itu disebut juga budaya. Kebudayaan bukan merupakan istilah baru, namun yang dimaksudkan dengan kebudayaan adalah semua pikiran, perilaku, tindakan, dan sikap hidup yang selalu dilakukan orang setiap harinya. Secara umum, kearifan lokal dianggap pandangan hidup dan ilmu pengetahuan serta berbagai strategi kehidupan yang berwujud aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat lokal dalam menjawab berbagai masalah

dalam pemenuhan kebutuhan mereka. Dengan pengertian-pengertian tersebut, kearifan lokal bukan sekedar nilai tradisi atau ciri lokalitas semata melainkan nilai tradisi yang mempunyai daya-guna untuk untuk mewujudkan harapan atau nilai-nilai kemapanan yang juga secara universal yang didamba-dambakan oleh manusia.

Bentuk Kearifan Lokal

Kearifan lokal merupakan nilai-nilai yang diciptakan, dikembangkan dan dipertahankan dalam masyarakat lokal dan karena kemampuannya untuk bertahan dan menjadi pedoman hidup masyarakatnya. Di dalam kearifan lokal tercakup berbagai mekanisme dan cara untuk bersikap, berperilaku dan bertindak yang dituangkan dalam tatananan sosial. (Ife, 2002). Selanjutnya bentuk kearifan lokal yang ada dalam masyarakat terdiri dari enam dimensi, yaitu:

1. Pengetahuan Lokal

Setiap masyarakat dimanapun berada, baik di perdesaan maupun pedalaman selalu memiliki pengetahuan lokal yang terkait dengan lingkungan hidupnya. Pengetahuan lokal terkait dengan perubahan dan siklus iklim kemarau dan penghujan, jenis-jenis fauna dan flora, dan kondisi geografi, demografi, dan sosiografi. Hal ini terjadi karena masyarakat mendiami suatu daerah itu cukup lama dan telah mengalami perubahan sosial yang bervariasi menyebabkan mereka mampu beradaptasi dengan lingkungannya. Kemampuan adaptasi ini menjadi bagian dari pengetahuan lokal mereka dalam menaklukkan alam.

2. Nilai Lokal

Untuk mengatur kehidupan bersama antara warga masyarakat, maka setiap masyarakat memiliki aturan atau nilai-nilai lokal yang ditaati dan disepakati bersama

oleh seluruh anggotanya. Nilai-nilai ini biasanya mengatur hubungan antara manusia dengan manusia, manusia dengan alam, dan manusia dengan Tuhannya. Nilai-nilai ini memiliki dimensi waktu, nilai masa lalu, masa kini dan masa datang, dan nilai ini akan mengalami perubahan sesuai dengan kemajuan masyarakatnya.

3. Keterampilan Lokal

Kemampuan bertahan hidup (*survival*) dari setiap masyarakat dapat dipenuhi apabila masyarakat itu memiliki keterampilan lokal. Keterampilan lokal dari yang paling sederhana seperti berburu, meramu, bercocok tanam sampai membuat industri rumah tangga. Keterampilan lokal ini biasanya hanya cukup dan mampu memenuhi kebutuhan keluarganya masing-masing atau disebut dengan ekonomi subsisten. Keterampilan lokal ini juga bersifat keterampilan hidup (*life skill*), sehingga keterampilan ini sangat tergantung kepada kondisi geografi tempat dimana masyarakat itu bertempat tinggal.

4. Sumber daya Lokal

Sumber daya lokal ini pada umumnya adalah sumber daya alam yaitu sumber daya yang tak terbaru dan yang dapat diperbarui. Masyarakat akan menggunakan sumber daya lokal sesuai dengan kebutuhannya dan tidak akan mengeksploitasi secara besar-besaran atau dikomersilkan. Sumber daya lokal ini sudah dibagi peruntukannya seperti hutan, kebun, sumber air, lahan pertanian, dan permukiman. Kepemilikan sumber daya lokal ini biasanya bersifat kolektif atau *communitarian*.

5. Mekanisme Pengambilan Keputusan Lokal

Menurut ahli adat dan budaya sebenarnya setiap masyarakat itu memiliki pemerintahan lokal sendiri atau disebut pemerintahan kesukuan. Suku merupakan kesatuan hukum yang memerintaharganya

untuk bertindak sebagai warga masyarakat. Masing-masing masyarakat mempunyai mekanisme pengambilan keputusan yang berbeda-beda. Ada masyarakat yang melakukan secara demokratis atau “duduk sama rendah berdiri sama tinggi”. Ada juga masyarakat yang melakukan secara bertingkat atau berjenjang naik dan bertangga turun.

6. Solidaritas Kelompok Lokal

Merupakan nilai-nilai yang berasal dari hasil kerjasama kelompok masyarakat setempat dalam mengembangkan solidaritas sosial, seperti kerjasama masyarakat dalam menjalin kesetiakawanan sosial dengan sikap gotong royong dan peduli terhadap sesama untuk membantu dan menolong warganya yang sedang mengalami permasalahan sosial.

Kearifan lokal merupakan suatu gagasan konseptual yang hidup dalam masyarakat, tumbuh dan berkembang secara terus-menerus dalam kesadaran masyarakat, berfungsi dalam mengatur kehidupan masyarakat dari yang sifatnya berkaitan dengan kehidupan yang sakral sampai yang mempunyai unsur norma, sosial, ekonomi, dan budaya. Kearifan lokal masyarakat yang dikemukakan oleh Faizal (2003) mencontohkan beberapa kekayaan budaya, kearifan lokal di Nusantara yang terkait dengan pemanfaatan alam yang pantas digali lebih lanjut makna dan fungsinya serta kondisinya sekarang dan yang akan datang. Berikut kearifan lokal yang terdapat di beberapa daerah di Indonesia:

- Papua, terdapat kepercayaan *te aro neweak lako* (alam adalah aku). Gunung *Erstberg* dan *Grasberg* dipercaya sebagai kepala mama, tanah dianggap sebagai bagian dari hidup manusia. Dengan demikian maka pemanfaatan sumber daya alam secara hati-hati.

- Serawai, Bengkulu, terdapat keyakinan *celako kumali*. Kelestarian lingkungan terwujud dari kuatnya keyakinan ini yaitu tata nilai tabu dalam berladang dan tradisi tanam tanjak.
- Dayak Kenyah, Kalimantan Timur, terdapat tradisi *tana' ulen*. Kawasan hutan dikuasai dan menjadi milik masyarakat adat. Pengelolaan tanah diatur dan dilindungi oleh aturan adat.
- Masyarakat *Undau Mau*, Kalimantan Barat. Masyarakat ini mengembangkan kearifan lingkungan dalam pola penataan ruang pemukiman, dengan mengklasifikasi hutan dan memanfaatkannya. Perladangan dilakukan dengan rotasi dengan menetapkan masa bera, dan mereka mengenal tabu sehingga penggunaan teknologi dibatasi pada teknologi pertanian sederhana dan ramah lingkungan.
- Masyarakat *Kasepuhan Pancer Pangawinan*, Kampung *Dukuh Jawa Barat*. Mereka mengenal upacara tradisional, mitos, tabu, sehingga pemanfaatan hutan hati-hati. Tidak diperbolehkan eksploitasi kecuali atas izin *sesepuh* adat.
- Bali dan Lombok, masyarakat mempunyai *awig-awig*.

Kearifan lokal berkaitan erat dengan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan. Namun seiring perkembangan waktu kedudukan kearifan lokal semakin terpinggirkan. Dewasa ini, kearifan lokal mengalami tantangan-tantangan, diantaranya perkembangan teknologi yang semakin pesat diikuti dengan adopsi teknologi berlebihan tanpa mempertahankan pengetahuan lokal. Penggunaan teknologi yang berlebihan dapat merusak keseimbangan alam dan lingkungan. Banyak diantara masyarakat yang tidak menyadari esensi sesungguhnya dari kearifan lokal dan meninggalkan kebiasaan-

kebiasaan yang telah dibangun sejak lama oleh nenek moyang mereka. Kegiatan menurunkan kearifan-kearifan lokal kepada generasi penerus untuk mengelola sumber daya alam dan lingkungan telah memudar bahkan ditinggalkan.

Selain perkembangan teknologi, tantangan yang dihadapi oleh kearifan lokal adalah meningkatnya pertumbuhan penduduk. Adanya kebutuhan pangan yang tinggi menuntut orang untuk meningkatkan produksinya guna mencukupi kebutuhan tersebut, sehingga melakukan modernisasi pertanian. Hal ini menuntut masyarakat meninggalkan kearifan lokal yang dimiliki yang dirasakan tidak lagi mampu mendukung kehidupan masyarakat dan berganti dengan pola pikir untuk mengeksploitasi alam. Oleh sebab itu dibutuhkan berbagai upaya untuk melestarikan kearifan lokal guna mengelola sumber daya alam dan lingkungan.

Upaya-upaya yang dapat dilakukan adalah melalui meningkatkan kemampuan masyarakat dalam menyaring berbagai teknologi yang masuk untuk menjaga keseimbangan alam dan lingkungan serta disesuaikan dengan kearifan lokal masyarakat. Kemudian dapat dilakukan dengan mengubah pola pikir masyarakat dari pola pikir mekanik ke pola pikir holistik untuk tidak mengeksploitasi alam. Kemudian dengan menyadarkan masyarakat akan pentingnya mengelola sumber daya alam dan lingkungan yang dimiliki masing-masing daerah dan melestarikan kearifan lokal yang sebenarnya memiliki keunikan tersendiri dan mengandung nilai-nilai kepercayaan dan norma yang diyakini oleh suatu masyarakat.

Dalam kearifan lokal juga terwujud upaya pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan yang juga merupakan wujud dari konservasi oleh masyarakat. Berkaitan dengan hal itu,

maka Nababan (1995) mengemukakan prinsip-prinsip konservasi dalam pengelolaan sumber daya alam secara tradisional sebagai berikut: 1) Rasa hormat yang mendorong keselarasan (harmoni) hubungan manusia dengan alam sekitarnya. Dalam hal ini masyarakat tradisional lebih condong memandang dirinya sebagai bagian dari alam itu sendiri, 2) Rasa memiliki yang eksklusif bagi komunitas atas suatu kawasan atau jenis sumber daya alam tertentu sebagai hak kepemilikan bersama (*communal property resource*). Rasa memiliki ini mengikat semua warga untuk menjaga dan mengamankan sumber daya bersama ini dari pihak luar, 3) Sistem pengetahuan masyarakat setempat (*local knowledge system*) yang memberikan kemampuan kepada masyarakat untuk memecahkan masalah-masalah yang mereka hadapi dalam memanfaatkan sumber daya alam yang terbatas, 4) Daya adaptasi dalam penggunaan teknologi sederhana yang tepat guna dan hemat (*input*) energi sesuai dengan kondisi alam setempat, 5) Sistem alokasi dan penegakan aturan-aturan adat yang bisa mengamankan sumber daya milik bersama dari penggunaan berlebihan, baik oleh masyarakat sendiri maupun oleh masyarakat luar (pendatang). Dalam hal ini masyarakat tradisional sudah memiliki pranata dan hukum adat yang mengatur semua aspek kehidupan bermasyarakat dalam satu kesatuan sosial tertentu, dan 6) Mekanisme pemerataan (distribusi) hasil panen atau sumber daya milik bersama yang dapat mencegah munculnya kesenjangan berlebihan di dalam masyarakat tradisional. Tidak adanya kecemburuan atau kemarahan sosial akan mencegah pencurian atau penggunaan sumber daya di luar aturan adat yang berlaku.

Fungsi Kearifan Lokal

Berbicara tentang masyarakat dan lingkungannya, tidak luput dari bentuk

kearifan lokal yang ada di daerahnya dan dapat dijadikan suatu nilai yang dianggap baik bagi kehidupan masyarakatnya. Menurut Sirtha (2003) sebagaimana dikutip oleh Sartini (2004), menjelaskan bahwa bentuk-bentuk kearifan lokal yang ada dalam masyarakat dapat berupa: nilai, norma, kepercayaan, dan aturan-aturan khusus. Bentuk yang bermacam-macam ini mengakibatkan fungsi kearifan lokal menjadi bermacam-macam pula. Fungsi tersebut antara lain adalah: 1) Kearifan lokal berfungsi untuk konservasi dan pelestarian sumber daya alam, 2) Kearifan lokal berfungsi untuk mengembangkan sumber daya manusia, 3) Berfungsi sebagai pengembangan kebudayaan dan ilmu pengetahuan, dan 4) Berfungsi sebagai petuah, kepercayaan, sastra, dan pantangan.

Pendapat yang sama, menurut Sirtha (2003) dalam Hayati (2011) “Menggali Kearifan Lokal untuk Ajeg Bali” menyatakan bentuk-bentuk kearifan lokal dalam masyarakat dapat berupa: nilai, norma, etika, kepercayaan, adat-istiadat, hukum adat, dan aturan-aturan khusus. Oleh karena bentuknya yang bermacam-macam dan ia hidup dalam aneka budaya masyarakat maka fungsinya menjadi bermacam-macam. Dalam tulisannya “Pola Perilaku Orang Bali Merujuk Unsur Tradisi”, antara lain memberikan informasi tentang beberapa fungsi dan makna kearifan lokal, yaitu: 1) Berfungsi untuk konservasi dan pelestarian sumber daya alam, 2) Berfungsi untuk pengembangan sumber daya manusia, misalnya berkaitan dengan upacara daur hidup, konsep kanda pat rate, 3) Berfungsi untuk pengembangan kebudayaan dan ilmu pengetahuan, misalnya pada upacara Saraswati, kepercayaan, dan pemujaan pada pura Panji, 4) Berfungsi sebagai petuah, kepercayaan, sastra, dan pantangan, misal dalam upacara Ngaben serta Penyucian roh leluhur, 5) Bermakna sosial, misalnya upacara Integrasi komunal/kerabat, 6) Bermakna etika dan moral, misalnya

pada upacara Daur pertanian, dan 7) Bermakna politik, misalnya upacara Ngangkuk merana dan kekuasaan patron client.

Dari penjelasan fungsi-fungsi tersebut tampak betapa luas ranah kearifan lokal, mulai dari yang sifatnya sangat teologis sampai yang sangat pragmatis dan teknis. Kearifan lokal dapat didefinisikan sebagai: suatu kekayaan budaya lokal yang mengandung kebijakan hidup; pandangan hidup (*way of life*) yang mengakomodasi kebijakan (*wisdom*) dan kearifan hidup. Kearifan lokal itu tidak hanya berlaku secara lokal pada budaya atau etnik tertentu, tetapi dapat dikatakan bersifat lintas budaya atau lintas etnik sehingga membentuk nilai budaya yang bersifat nasional. Contoh: hampir di setiap budaya lokal di Nusantara dikenal kearifan lokal yang mengajarkan gotong royong, toleransi, etos kerja, dan sebagainya.

Pada umumnya etika dan nilai moral yang terkandung dalam kearifan lokal diajarkan turun-temurun, diwariskan dari generasi ke generasi melalui sastra lisan (antara lain dalam bentuk pepatah, semboyan, dan peribahasa, folklore), dan manuskrip. Kelangsungan kearifan lokal tercermin pada nilai-nilai yang berlaku pada sekelompok masyarakat tertentu.

Nilai-nilai tersebut akan menyatu dengan kelompok masyarakat dan dapat diamati melalui sikap dan tingkah laku mereka dalam kehidupan sehari-hari. Kearifan lokal dapat dipandang sebagai identitas bangsa, terlebih dalam konteks Indonesia yang memungkinkan kearifan lokal bertransformasi secara lintas budaya yang pada akhirnya melahirkan nilai budaya nasional.

Pentingnya Identifikasi Kearifan Lokal Dalam Memberdayakan KAT

Salah satu penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) yang memerlukan

perhatian khusus oleh negara yaitu Komunitas Adat Terpencil (KAT), karena ada beberapa alasan mendasar yang dapat mempengaruhi proses pembangunan. Sebagai warga negara, KAT memiliki hak untuk hidup sejahtera, hak memperoleh pelayanan sosial dasar, hak partisipasi dalam pembangunan dan hak perlindungan dari berbagai kondisi yang mengganggu, baik secara sosial, budaya, ekonomi, hukum, maupun politik.

Berbagai hak yang dimiliki KAT tersebut perlu mendapatkan perhatian dan perlakuan dari pemerintah secara wajar, sebagaimana perilaku negara dalam memenuhi hak-hak warga negara pada umumnya. Perhatian Negara terhadap KAT ini merupakan implementasi dari kewajiban Negara dalam memenuhi kesejahteraan seluruh warga negaranya.

Komunitas adat terpencil pada umumnya sangat mengenal dengan baik lingkungan dan kearifan lokal di sekitarnya. Mereka hidup dalam berbagai ekosistem alami yang ada di Indonesia, dan telah lama hidup berdampingan dengan alam secara harmonis, sehingga mengenal berbagai cara memanfaatkan sumberdaya alam secara berkelanjutan. Komunitas adat terpencil memiliki keunikan khusus seperti kesederhanaan, ikatan emosional tinggi, kesenian rakyat, sosial budaya, norma yang berlaku dan loyalitas pada pimpinan kultural seperti halnya konsep-konsep yang berkembang di lingkungan komunitas sebagai seluk beluk kehidupan di masyarakatnya. Maka dengan itu kearifan lokal penting untuk dilestarikan dalam suatu masyarakat guna menjaga keseimbangan dengan lingkungannya dan sekaligus dapat melestarikan lingkungannya.

Pemberdayaan masyarakat adalah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan yang

bersifat “*People Centered, participatory, empowering and sustainable*” (Chambers, 1995). Memberdayakan masyarakat atau pengembangan masyarakat yang dikemukakan oleh Sukriyanto (2003) yang dikutip Aprihatini (2013), artinya yaitu meningkatkan kualitas masyarakat. Seperti memperbaiki kehidupan masyarakat dalam hal semangat untuk bekerja, efisiensi cara hidupnya, lebih luas wawasannya, lebih sehat fisik dan lingkungannya, dan tercukupinya kebutuhan hidupnya.

Pengembangan dapat disamakan dengan istilah pemberdayaan. Pemberdayaan adalah konsep ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Sehingga memberdayakan masyarakat merupakan upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi tidak mampu melepaskan diri dari kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain memberdayakan adalah memandirikan masyarakat.

Didalam upaya untuk mengurangi segala bentuk perlakuan tidak adil dari pihak luar, satu-satunya cara adalah masyarakat sendiri harus berdaya dengan mengembangkan kearifan lokal yang sudah ada sejak dahulu. Mereka perlu memiliki kemampuan untuk mengatur dan membangun dirinya, sesuai dengan nilai-nilai Pancasila untuk kesejahteraan umum. Dengan kegiatan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat, berarti masyarakat yang dipandang lemah jika dibandingkan dengan yang lebih maju, mempunyai hak yang sama. Sehingga masyarakat tidak menjadi objek pembangunan tapi menjadi subjek dan objek pembangunan. Dapat disimpulkan pemberdayaan masyarakat menggunakan strategi pembangunan yang berpusat pada manusia.

Pemberdayaan sebagai proses mengembangkan, memandirikan, menswadayakan, memperkuat posisi tawar menawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan

penekan di segala bidang dan sektor kehidupan (Eko, 2002). Konsep pemberdayaan (masyarakat desa) dapat dipahami juga dengan dua cara pandang. Pertama, pemberdayaan dimaknai dalam konteks menempatkan posisi berdiri masyarakat. Kedua, posisi masyarakat bukanlah obyek penerima manfaat (*beneficiaries*) yang tergantung pada pemberian dari pihak luar seperti pemerintah, melainkan dalam posisi sebagai subyek (agen atau partisipan yang bertindak) yang berbuat secara mandiri. Berbuat secara mandiri bukan berarti lepas dari tanggung jawab negara.

Tujuan pemberdayaan masyarakat adalah memampukan dan memandirikan masyarakat terutama dari kemiskinan dan keterbelakangan/kesenjangan/ketidakberdayaan. Kemiskinan dapat dilihat dari indikator pemenuhan kebutuhan dasar yang belum mencukupi/layak. Kebutuhan dasar itu, mencakup pangan, pakaian, papan, kesehatan, pendidikan, dan transportasi. Sedangkan keterbelakangan, misalnya produktivitas yang rendah, sumber daya manusia yang lemah, terbatasnya akses pada tanah padahal ketergantungan pada sektor pertanian masih sangat kuat, melemahnya pasar-pasar lokal/tradisional karena dipergunakan untuk memasok kebutuhan perdagangan internasional. Dengan perkataan lain masalah keterbelakangan menyangkut struktural (kebijakan) dan kultural (Usman, 2004).

Karakteristik pokok pendekatan pembangunan yang berpusat pada manusia dikemukakan Korten et.al (1984) adalah sebagai berikut: a) Keputusan dan inisiatif untuk memenuhi kebutuhan rakyat dibuat di tingkat lokal yang mengutamakan partisipasi langsung masyarakat; b) Fokus utamanya adalah memperkuat kemampuan rakyat miskin dalam mengawasi dan mengerahkan aset-aset untuk memenuhi kebutuhannya sendiri; c) Toleransi

terhadap perbedaan sangat tinggi, oleh karena itu penting mengakui pilihan individual dan keputusan yang terdistribusi; d) Menekankan pada proses pembelajaran sosial dari proses perencanaan sampai evaluasi proyek dengan mendasarkan diri pada saling belajar; e) Budaya kelembagaan ditandai adanya organisasi yang mengatur diri sendiri; f) Proses pembentukan jaringan koalisi dan komunikasi antara birokrasi dengan lembaga lokal (LSM).

Mengutip dari hasil laporan pendataan identifikasi kearifan lokal yang dilakukan oleh Marfua'ah (2014), di Baifui Desa Kelaisi Barat, Kecamatan Alor Selatan, Kabupaten Alor, Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun 2014. Adapun tujuan pengumpulan data identifikasi kearifan lokal ini, adalah untuk mengetahui nilai, keyakinan, kebiasaan, pengetahuan, dan keterampilan di lokasi Pemberdayaan KAT dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam dan Komunitas Adat Terpencil, sebagai berikut:

1. Agama

Sebagian besar masyarakat di lokasi ini sudah mengikuti agama negara dimana mayoritas dari mereka beragama Kristen Protestan; Advent dan minoritas lainnya beragama Katolik. Masuknya agama negara di lokasi ini adalah buah dari kegiatan/zending para misionaris di zaman Belanda yang menyebarkan kedua agama tersebut sejak ratusan tahun yang lalu. Tak heran jika dua buah gereja yakni gereja Protestan dan gereja Katolik berdiri kokoh di dekat desa induk. Selain sarana ibadah tersebut, terdapat pula petugas yang berperan membina kehidupan keagamaan warga di sekitar wilayah ini. Tak heran, jika ritual keagamaan rutin dilaksanakan pada hari-hari tertentu semisal beribadah ke gereja setiap hari minggu, ataupun ibadah di hari ke-7 bagi penganut Advent.

Meski demikian, kepercayaan yang telah lama diwariskan secara turun temurun masih berlaku yakni kepercayaan akan eksistensi dan kekuatan-kekuatan dari alam dan roh-roh. Keyakinan ini akan tampak pada saat terjadi fenomena-fenomena alam yang mereka anggap sudah melewati batas (dinilai menjadi bencana).

Sebagai ilustrasi, terdapat waktu/tempo tertentu dimana terjadi peristiwa alam yang terus menerus terjadi dalam kurun waktu yang berkepanjangan seperti angin taufan ataupun hujan yang membuat banjir. Pada saat seperti inilah, salah seorang di antara anggota masyarakat akan mendatangi suatu area tertentu di sekitar wilayah perkebunan mereka untuk “memohon pada alam, agar alam segera menghentikan amukannya” tersebut. Ini dilakukan dengan cara berteriak dengan mengucapkan kata-kata tertentu (mantra), sehingga kemudian fenomena kancangnya angin taufan atau hujan yang datang terus-menerus bisa segera berhenti.

Demikian pula kepercayaan pada waktu-waktu khusus/tertentu yang diyakini memberi keberuntungan atau sebaliknya, membawa kerugian. Hal ini terbukti dengan adanya kepercayaan pada tahun-tahun ganjil yang bermakna akan memberi kerugian pada kehidupan masyarakat berupa bencana seperti angin besar, kebakaran ataupun banjir yang akan mereka alami di permukiman dan terutama pada lahan pertanian atau perkebunan mereka.

Peristiwa yang menyedihkan sekaligus merugikan warga tersebut akhirnya melahirkan satu *local genius* tentang masa atau waktu penanaman. Pada tahun ganjil, warga akan sedikit melakukan pekerjaan pertanian/perkebunannya, karena mereka mengetahui, memahami dan telah membuktikan bahwa bencana selalu akan menghadang dan merusak hasil pertanian dan perkebunan mereka di tahun tersebut.

Sebaliknya, warga akan intensif melakukan kerja di bidang pertanian dan perkebunannya di tahun genap, karena mereka mengetahui, memahami, dan membuktikan bahwa pada tahun tersebut, bencana tidak akan datang dan merusak hasil kerja mereka. Tahun 2014 sendiri bagi mereka dianggap sebagai tahun ganjil, sehingga pada tahun ini mereka tidak bertani dan berkebun dalam skala lahan yang luas dibanding tahun ganjil yakni pada tahun lalu atau tahun depan.

Sementara itu, ada pula ritual-ritual dalam kehidupan mereka seperti ritual pada saat mulai membuka ladang, memelihara tanaman ataupun panen. Hal ini dilakukan antara lain dengan dilengkapi oleh pemotongan hewan peliharaan seperti kambing ataupun hewan buruan seperti rusa atau babi. Hewan yang akan dipotong tersebut dibawa ke dalam wilayah dimana mereka akan membuka lahan mereka lalu dipotong. Setelah itu, mereka pun akan makan bersama dengan anggota kerabat lainnya. Salah satu bagian penting dalam ritual yang berhubungan dengan mata pencaharian mereka adalah pada saat menanam tanaman pertanian atau perkebunan, bibit tanaman itu harus ditanam terlebih dahulu oleh pemilik awal dari bibit tanaman tersebut, sebagai syarat agar tanaman tumbuh subur dan menghasilkan panen yang banyak dan menguntungkan.

2. Teknologi, Ilmu Pengetahuan, dan Pendidikan

Dalam kehidupan sehari-hari, sama seperti masyarakat lainnya, mereka telah menggunakan alat-alat atau perkakas dari plastik dan memadukannya dengan peralatan dari tanah liat. Untuk menunjang kelangsungan hidup dan juga memudahkan kegiatan sehari-hari, sebagian kecil warga telah memiliki motor.

Motor terutama dimanfaatkan untuk menjual hasil panen dari kebun yang sejak dulu telah menjadi komoditas dagang mereka seperti kemiri, vanili, ataupun cengkeh. Mereka yang tidak memiliki kendaraan ataupun uang, akan membawa barang komoditas tersebut pada pihak luar dengan cara membawanya ke wilayah kecamatan dengan dipikul oleh laki-laki bersama dengan anggota keluarga lainnya.

3. Ekonomi dan Mata Pencaharian

Mata pencaharian dalam kelompok masyarakat di lokasi ini bekerja di bidang pertanian yakni pertanian padi sawah guna konsumsi sehari-hari maupun perkebunan dengan tanaman komoditas atau perdagangan seperti cengkeh, vanili, dan kemiri. Bahan yang digunakan bersifat alami, yakni hanya dengan mengandalkan kemurahan alam seperti pengairan melalui air hujan.

Penggunaan bahan tambahan seperti pupuk dan pengusir hama belum banyak digunakan. Mereka mengatakan bahwa salah satu “kendala” dalam penggunaan bahan-bahan yang sesungguhnya “bermata dua” itu bukan saja berkaitan dengan aplikasinya pada tanaman mereka yang hingga kini terbilang minim tapi juga berhubungan dengan besarnya biaya yang harus dikeluarkan apabila mereka mau menggunakannya.

Sementara itu hasil perkebunan yang mereka perdagangkan adalah bahan mentah yang belum diolah dan umumnya tidak dijual pada konsumen akhir, sehingga harga jual adalah harga yang didasarkan pada kesepakatan yang terjadi antara mereka dengan pihak pembeli yang merupakan “pengepul” atau distributor yang akan menjual kembali barang-barang komoditas tersebut. Komunitas adat terpencil di lokasi ini tidaklah melakukan kegiatan perikanan atau dengan kata lain melakukan usaha

memelihara hewan air seperti ikan atau hewan air lainnya.

Akan tetapi mereka melakukan perburuan terhadap hewan-hewan yang hidup di sekitar sungai yang ada di wilayah mereka seperti udang atau belut. Cara untuk menangkap hewan tersebut adalah bukan dengan cara dipancing ataupun dengan dijala, akan tetapi dilakukan dengan cara ditahan atau dibendung dahulu air sungai yang sedang mengalir. Setelah itu, barulah akan mudah menangkap udang ataupun belut. Biasanya yang melakukan usaha penangkapan terhadap hewan ini adalah kaum laki-laki.

3. Organisasi Sosial

Dalam komunitas yang terdiri dari 4 etnis yang berbeda ini membentuk satu kelompok etnis, dengan satu pimpinan yang disebut dengan ketua adat yang membawahi lembaga adat dan dibantu dengan sekretaris dan juga para anggotanya. Permasalahan-permasalahan sosial diselesaikan oleh para tetua adat. Namun apabila tidak dapat diselesaikan, maka permasalahan tersebut akan coba diselesaikan oleh pimpinan formal mereka yakni kepala desa yang akan membicarakannya dengan ketua adat dan para anggotanya serta perangkat pemerintah lainnya. Terdapat pembagian pekerjaan antara kaum laki-laki dan perempuan, seperti laki-laki yang bertugas ke ladang bersama dengan anak laki-lakinya dan dibantu oleh istri dan anak perempuannya.

Lebih khusus lagi, anak perempuan beserta ibunya lebih jamak di bidang pekerjaan yang berfokus pada pekerjaan rumah tanggasekitar rumah seperti memasak, mencuci atau pekerjaan rumah lainnya. Adapun anak laki-laki dapat membantu pekerjaan ibunya, namun umumnya perempuan melakukan pekerjaannya hanya dibantu oleh anak perempuannya.

4. Bahasa dan Kesenian

Dalam kehidupan sehari-hari, interaksi masyarakat dilakukan dengan menggunakan bahasa lokal mereka yang disebut dengan bahasa Kalowe. Ini bukan berarti mereka tidak mampu untuk menggunakan bahasa nasional yakni bahasa Indonesia, namun bahasa Indonesia digunakan untuk berkomunikasi dengan orang luar yang bukan berasal dari kelompok tersebut. Terdapat struktur bahasa dalam berkomunikasi sehari-hari terutama bahasa yang digunakan antara kaum tua dan muda.

5. Lingkungan

Umumnya masyarakat sangat memelihara lingkungan alam. Masyarakat menggunakan kayu dan hasil hutan sesuai dengan keperluan, sehingga saat diperlukan barulah dicari ke hutan. Hutan dan binatang yang ada di dalamnya merupakan bagian dari kehidupan yang harus dipelihara bersama dan berdasarkan izin tokoh adat. Pencegahan timbulnya bencana alam dilakukan melalui pemeliharaan pohon-pohon yang dianggap tua perlu ditebang atau disingkirkan, sehingga tidak membahayakan orang lain.

Kehidupan suku Kaluaiwa masih bergantung dengan kearifan hutan dan sungai. Dalam hal menjaga lingkungan tidak ada aturan yang mengikat akan tetapi semua masyarakat diharuskan untuk menjaga kelestariannya, sehingga masyarakat suku Kaluaiwa membutuhkan peraturan atau kebijakan dari pemerintah mengenai pemanfaatan dan larangan dalam mengelola alam dan lingkungan hidup di sekitarnya.

Kondisi wilayah tempat tinggal mereka berada dalam hutan pegunungan yang rawan bencana banjir dan longsor, saat musim hujan panjang dan lebat. Untuk menghadapi bencana banjir dan longsor ini, masyarakat sudah berinisiatif dengan menanam kembali hutan kayu yang sudah banyak ditebang oleh

masyarakat dan bahkan menjaga kelestarian hutannya dengan aturan yang berlaku di masyarakatnya.

Dari hasil laporan pengumpulan data identifikasi kearifan lokal di atas dapat ditarik makna pentingnya kearifan lokal dalam kehidupan bermasyarakat di sekitar lingkungannya, seperti yang di ungkapkan oleh Purba (2014) sebagai berikut:

- a. Sikap hormat terhadap Alam; Hormat terhadap alam dan menjaga kelestariannya.
- b. Prinsip tanggung jawab; Tanggung jawab ini bukan saja bersifat individu melainkan juga kolektif.
- c. Prinsip solidaritas; Yaitu perasaan sepenanggungan dengan alam dan dengan makhluk hidup lainnya.
- d. Prinsip kasih sayang dan kepedulian; Tidak didasarkan kepada kepentingan pribadi tapi semata-mata untuk alam.
- e. Prinsip tidak merugikan atau merusak (no harm); karena manusia mempunyai kewajiban moral terhadap alam.
- f. Prinsip hidup sederhana dan selaras dengan alam; Ini berarti, pola konsumsi dan produksi manusia modern harus dibatasi.
- g. Prinsip keadilan; akses yang sama bagi semua kelompok dan anggota masyarakat dalam ikut menentukan kebijakan pengelolaan sumber daya alam dan pelestarian alam, dan dalam ikut menikmati manfaat.
- h. Prinsip demokrasi; pengambilan kebijakan secara bersama di dalam menentukan baik-buruknya, rusak-tidaknya suatu sumber daya alam. Prinsip integritas moral; Prinsip ini menuntut agar mempunyai sikap dan perilaku moral untuk mengamankan kepentingan publik.

Dengan demikian dapat dikatakan dalam pemberdayaan masyarakat, bahwa kearifan lokal sangat erat kaitannya dengan usaha pemberdayaan masyarakat terutama pada

Komunitas Adat Terpencil (KAT). Karena kearifan lokal merupakan seperangkat pengetahuan, nilai-nilai, perilaku, serta cara bersikap terhadap objek dan peristiwa tertentu di lingkungannya yang diakui kebaikan dan kebenarannya oleh komunitas tersebut. Adapun nilai yang terkandung dalam kearifan lokal disini, adalah adanya produktifitas, keadilan/demokrasi, berkelanjutan, dan keserasian atau keharmonisan yang menjunjung tinggi kesadaran dalam menjalankan kehidupan sebagai masyarakat yang beragama.

Masalah sosial yang ada di komunitas adat terpencil dapat menimbulkan ketimpangan sosial, sehingga diperlukan upaya untuk mengatasinya. Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi masalah tersebut adalah dengan memberdayakan komunitas adat tersebut yang berbasis kearifan lokal. Adapaun hal-hal yang perlu diperhatikan dalam pemberdayaan komunitas asli adat setempat, yaitu dengan menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia, pelestarian lingkungan, sosial dan budaya serta menghindari keterdesakan komunitas asli dari eksploitasi sumber daya alam yang berlebihan. Meniadakan marginalisasi masyarakat asli dalam pembangunan nasional. Memperkuat nilai-nilai kearifan masyarakat setempat dengan cara mengintegrasikannya dalam desain kebijakan dan program penanggulangan permasalahan sosial.

Oleh karena itu dalam usaha mengembangkan pemberdayaan KAT, kiranya perlu adanya identifikasi kearifan lokal dari berbagai daerah. Hal ini penting mengingat kearifan lokal merupakan penetapan, hak adat, dan kearifan lokal yang berlaku dalam kehidupan masyarakat setempat. Kemudian dari segi kebijakan/hukum, kearifan lokal kearifan lokal menjadi salah satu hal yang harus diperhatikan dalam kegiatan perlindungan dan pengelolaan

lingkungan hidup. Hal ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum dimana seluruh kegiatan yang berhubungan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan beberapa hal diantaranya: 1) keragaman karakter dan fungsi ekologis; 2) sebaran penduduk; 3) sebaran potensi sumber daya alam; 4) kearifan lokal; 5) aspirasi masyarakat; dan 6) perubahan iklim.

PENUTUP

Deskripsi dan analisis di atas dapat disimpulkan, bahwa identifikasi kearifan lokal dalam pemberdayaan komunitas adat terpencil sangat penting, terutama dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungannya. Tentunya dengan nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan yang harus dijunjung tinggi oleh masyarakatnya, antara lain untuk melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari bagi kehidupan masyarakat yang ada didalamnya tetap terjaga dengan baik.

Jaman terus berkembang dan pembangunan terus dikembangkan, untuk itu dalam memberdayakan KAT perlu kiranya menguatkan kesadaran dan pemikiran secara bersama-sama, yakni dengan memperkuat nilai-nilai dan norma-norma leluhur dari nenek moyang yang ada di masyarakat agar terjaga utuh kearifan lokal, dengan mempertahankan budaya yang ada di masyarakat dengan bertindak secara rasional sebagai akibat dari arus perubahan jaman, dengan cara menyaring budaya dari luar dengan menilai baik buruknya pengaruh dalam bidang teknologi dan komunikasi, transportasi, pertanian, kehidupan beragama, kesehatan, pendidikan, sosial budaya, politik, hukum, ekonomi, dan lain-lain.

Komunitas adat terpencil pada umumnya sangat mengenal dengan baik lingkungan dan kearifan lokal di sekitarnya. Mereka hidup dalam berbagai ekosistem alami yang ada di Indonesia, dan telah lama hidup berdampingan dengan alam secara harmonis, sehingga mengenal berbagai cara memanfaatkan sumberdaya alam secara berkelanjutan.

Komunitas adat terpencil memiliki keunikan khusus seperti kesederhanaan, ikatan emosional tinggi, kesenian rakyat, sosial budaya, norma yang berlaku dan loyalitas pada pimpinan kultural seperti halnya konsep-konsep yang berkembang di lingkungan komunitas sebagai seluk beluk kehidupan di lingkungan masyarakatnya. Maka dengan itu kearifan lokal penting untuk diidentifikasi dan dilestarikan sebagai modal sosial dalam memberdayakan KAT, serta guna melestarikan serta menjaga keseimbangan antara ekosistem alami dan kehidupan komunitas masyarakatnya.

Pemberdayaan komunitas adat terpencil bertujuan untuk memberdayakan komunitas adat terpencil dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan agar mereka dapat hidup secara wajar baik jasmani, rohani, dan sosial sehingga dapat berperan aktif dalam pembangunan, yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan adat istiadat setempat. Adapun pemberdayaan KAT di sini, merupakan bagian tanggung jawab pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah serta masyarakat di sekitar lingkungannya untuk memberikan pembinaan kesejahteraan sosial komunitas adat terpencil.

Pemberdayaan komunitas adat terpencil ini tak luput dari keterkaitannya dengan kearifan lokal yang berlaku di masyarakatnya. Pemberdayaan komunitas adat terpencil diarahkan pada upaya pengembangan kemandirian komunitas adat dengan menjunjung tinggi kearifan lokal

sebagai sistem kehidupan yang berlaku pada komunitas adat yang ada, untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dalam berbagai aspek kehidupan dan penghidupannya secara mandiri agar mampu menghadapi perubahan sosial budaya dan lingkungan hidupnya.

Kearifan lokal merupakan pembagian keuntungan merata atas pengetahuan tradisional yang diterapkan dalam kehidupan masyarakat setempat, sebagai sesuatu yang berharga yang bernilai ekonomi dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Selain itu juga dengan adanya kearifan lokal dapat menentukan atau merupakan arah kebijakan dalam merencanakan dan pelaksanaan pembangunan masyarakat, sehingga masyarakat mendapatkan akses untuk membagi keuntungan secara bersama-sama dan memberdayakan masyarakatnya dalam menjaga hak adat dan kearifan lokal yang dapat memberikan nilai ekonomi dan kesejahteraan masyarakat komunitas adatnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Chambers, R. (1995). *Poverty and Livelihood: Whose Reality Count, Dalam: People From Improverishment to Empowemnet*. New York: Uner Kirdar dan Leonard Silk (Eds), New York University Press.
- David C. Korten et.al (1984). *People Centered Development, Contribution toward Theory and Planning Frameworks*. David C. Korten et.al 1984. USA. Kumarian Press.
- Eko, S. (2002). *Pemberdayaan Masyarakat Desa, Materi Diklat Pemberdayaan Masyarakat Desa*. Samarinda: Badan Diklat Provinsi Kaltim.
- Friedman, John, (1992). *Empowerment The Politics of Alternative Development*, Blackwell Publishers. USA: Cambridge.
- Hayati, S. dkk. (2011). *Model Penanaman Nilai-Nilai Kearifan Lokal pada Masyarakat Sunda dalam Membentuk*

- Perilaku Lingkungan Bertanggung Jawab*. Bandung: UPI Bandung.
- Jim Ife (2002). *Community Development. Community Based Alternative in a of Globalization*. Australia: Longman is an Imprint of Paperson Education.
- Marfua'ah, R (2014). *Laporan Identifikasi Kearifan Lokal Di Baifui Desa Kelaisi Barat, Kecamatan Alor Selatan, Kabupaten Alor, Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun 2014*. Jakarta: Direktorat Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil, Kemensos RI.
- Nababan, (1995). Kearifan Tradisional dan Pelestarian Lingkungan Di Indonesia. *Jurnal Analisis CSIS: Kebudayaan, Kearifan Tradisional dan Pelestarian Lingkungan*. Tahun XXIV Nomor 6 Tahun 1995.
- Purba, J. (2014). *Variabel Inventarisasi Kearifan Lokal Dalam PPLH, Bahan Materi Pertemuan Penyempurnaan Instrumen Inventarisasi Kearifan Lokal*. Jakarta: Kemensos.
- Putra, A, Heddy, S. (2002). *Tanda, Simbol, Budaya, dan Ilmu Budaya. Makalah dalam Ceramah Kebudayaan, Fakultas Ilmu Budaya*. Yogyakarta: UGM.
- Republik Indonesia. (1945). Undang Undang Dasar 1945.
- Republik Indonesia. (1999). Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 1999 Tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial Komunitas Adat Terpencil.
- Republik Indonesia. (2002). Kepmensos Nomor 06/Peg.Huk/2002 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pembedayaan Komunitas Adat Terpencil.
- Republik Indonesia. (2009). Undang-Undang No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Sartini. (2004). Menggali Kearifan Lokal Nusantara Sebuah Kajian Filsafat. *Jurnal Filsafat*. 37(2): 111-120.
- Suradi. (2013). *Kebijakan Pemberdayaan Sosial Komunitas Adat Terpencil*, Jakarta. P3KS Press.
- Usman, S. (2004). *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Wahono, F. (2005). *Pangan, Kearifan Lokal dan Keanekaragaman Hayati*. Yogyakarta: Penerbit Cindelaras Pustaka Rakyat Cerdas
- Warto, (2011). *Kearifan Lokal Masyarakat Pedesaan Dalam Upaya Penanganan Kemiskinan*. Yogyakarta: B2P3KS Press.

Internet

- Ahmad, H (2012). *Makalah Kearifan Lokal di Muria*, <http://krewengcool.blogspot.co.id/2012/06/makalah-kearifan-lokal-di-muria.html>. Di unggah tanggal 14 Januari 2016
- Aprihatini, Isyaranis. (2013). *Pembangunan Untuk Kesejahteraan Masyarakat. Surabaya IAIN Sunan Ampel*. http://sinaraysi.blogspot.co.id/2013_01_01_archive.html. Di Unggah Tanggal 15 Januari 2016.
- Faizal, E, B. (2003). *Dalam SP Daily Tanggal 31 Oktober 2003*. <http://www.papuanindependent.com>. Di unggah tanggal 14 Januari 2016.
- Hotibin. (2013). *Sekilas Tentang Kearifan Lokal*, <http://kangebink.blogspot.co.id/2013/10/sekilas-tentang-kearifan-lokal.html>. Di unggah tanggal 11 Januari 2016
- Hidayat, U, T. (2009). *Komunitas Terpencil Dalam Data*. www.kemosos.go.id/modules. Di unggah tanggal 14 Januari 2016.

**IMPLIKASI UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 23 TAHUN 2014
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DALAM
PENYELENGGARAAN KESEJAHTERAAN SOSIAL**

***THE IMPLICATIONS OF THE ACT NUMBER 23 OF 2014 OF THE REPUBLIC
OF INDONESIA ON LOCAL GOVERNMENT TOWARD THE IMPLEMENTATION
OF SOCIAL WELFARE***

Syauqi

Biro Perencanaan, Kementerian Sosial RI
Jl. Salemba Raya Nomor 28 Jakarta Pusat
E-mail: sokiren4@gmail.com

Habibullah

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI
Jl. Dewi Sartika Nomor 200, Cawang III Jakarta Timur
E-mail: habibullah@kemsos.go.id

Abstract

The focus of this study is the implications of the Act Number 23 of 2014 on local government for the implementation of social welfare by using desk study. The Act has implications either for the local authorities or for the regional and social affairs. Compulsory social affairs are a matter of basic services, and consequentially, local governments should prioritize the implementation of social welfare in the region both institutionally and financially. Concurrent affairs are the matters shared between the central government and local government divided into seven sub-areas. In the sub-field-based social rehabilitation of social institutions in addition to the rehabilitation of former drug abusers and people with HIV/AIDS implemented by the Provincial Government. Therefore, it is necessary to assign social homes of Technical Implementation Unit of The Ministry of Social Affairs to the Provincial Government. However, the transfer of social institutions will create constraints, namely: the beneficiaries of inter-provincial social homes and social institutions of Technical Implementation Unit of the Ministry of Social Affairs are available not in all provinces. This study recommends local governments to prioritize social welfare because it is an obligatory basic service and it does not carry out the transfer of Technical Implementation Unit of the Ministry of Social Affairs to the local governments.

Keywords: *the local government, social affairs, the type of social services.*

Abstrak

Fokus dari kajian ini adalah implikasi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial dengan menggunakan studi dokumentasi. Undang-Undang tersebut berimplikasi terhadap kewenangan pemerintah daerah, perangkat daerah dan urusan sosial. Urusan sosial merupakan urusan wajib pelayanan dasar, konsekuensinya pemerintah daerah harus memprioritaskan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di daerah baik secara kelembagaan maupun pembiayaan. Pada urusan konkuren yaitu urusan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan urusan sosial dibagi menjadi 7 sub bidang. Pada sub bidang rehabilitasi sosial berbasis panti sosial selain rehabilitasi bekas korban penyalahgunaan NAPZA dan orang dengan HIV/AIDS dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi. Oleh karena itu diperlukan penyiapan pengalihan panti sosial UPT Kementerian Sosial RI ke Pemerintah Provinsi, namun pengalihan panti sosial tersebut akan mengalami kendala yaitu penerima manfaat panti sosial lintas provinsi dan panti sosial UPT Kementerian Sosial tidak ada di semua provinsi. Kajian ini merekomendasikan pemerintah daerah lebih memprioritaskan penyelenggaraan kesejahteraan sosial karena merupakan urusan wajib pelayanan dasar dan tidak melaksanakan pengalihan UPT Kementerian Sosial RI ke pemerintah daerah.

Kata kunci: *pemerintah daerah, urusan sosial, tipe dinas sosial.*

PENDAHULUAN

Otonomi daerah di Indonesia memasuki babak baru dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 menggantikan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Penetapan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berdampak terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Dengan demikian tanggung jawab penyelenggaraan kesejahteraan sosial juga dilaksanakan pemerintah daerah dan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat.

Berbagai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tersebut merubah berbagai kebijakan mengenai penyelenggaraan kesejahteraan sosial khususnya yang dilaksanakan di pemerintah daerah. Pada pasal 12 ayat (1) dinyatakan bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang; perumahan rakyat dan kawasan permukiman; ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan sosial. Salah satu hal yang menarik adalah urusan sosial merupakan salah satu urusan wajib yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dan merupakan pelayanan dasar. Selama ini terkesan bahwa urusan sosial merupakan beban bagi pemerintah daerah dan pemerintah daerah hanya mengutamakan pembiayaan penyelenggaraan

kesejahteraan sosial bersumber dari Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN) dari pemerintah pusat sehingga ada beberapa daerah mengembalikan Panti Sosial ke Kementerian Sosial ataupun menggabungkan penyelenggaraan kesejahteraan sosial dengan berbagai urusan lain.

Penelitian yang dilaksanakan oleh B2P3KS Yogyakarta menyimpulkan bahwa masih lemahnya wawasan aparat daerah pada aspek visi, misi dan strategi pembangunan kesejahteraan sosial, rendahnya wawasan penguasaan teknik dan metode pekerjaan sosial maupun profesionalitas aparat sosial di daerah dalamantisipasi permasalahan sosial di daerah (Cahyono, 2003). Aparat sosial di daerah relatif sedikit jika dibandingkan jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan belum mampu memanfaatkan potensi dan sumber kesejahteraan sosial.

Adanya pembatasan jumlah dinas, berimplikasi terhadap penggabungan berbagai instansi di tingkat kabupaten/kota, misalnya terdapat beberapa dainstansi sosial daerah digabung dengan instansi lain menjadi Dinas Tenaga Kerja Transmigrasi dan Sosial (Disnakertransos). Kondisi tersebut mempengaruhi skala prioritas pembangunan bidang kesejahteraan sosial, karena masing-masing instansi yang telah digabung tersebut memiliki tugas pokok dan fungsi yang berbeda sehingga pemahaman aparat daerah akan misi dan visi pembangunan kesejahteraan sosial pun berbeda pula (Situmorang, 2012).

Oleh karena itu sangat menarik untuk mengkaji implikasi Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Dengan adanya analisa ini diharapkan dapat memberikan referensi tentang peluang dan tantangan penyelenggaraan kesejahteraan sosial

khususnya bagi Kementerian Sosial maupun Pemerintah Daerah sehingga efektivitas penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Penelitian ini menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif Data yang diperoleh untuk penelitian ini berupa data sekunder diperoleh dari hasil studi pustaka.

PEMBAHASAN

Implikasi Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah

Pada penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem negara kesatuan republik indonesia. Efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

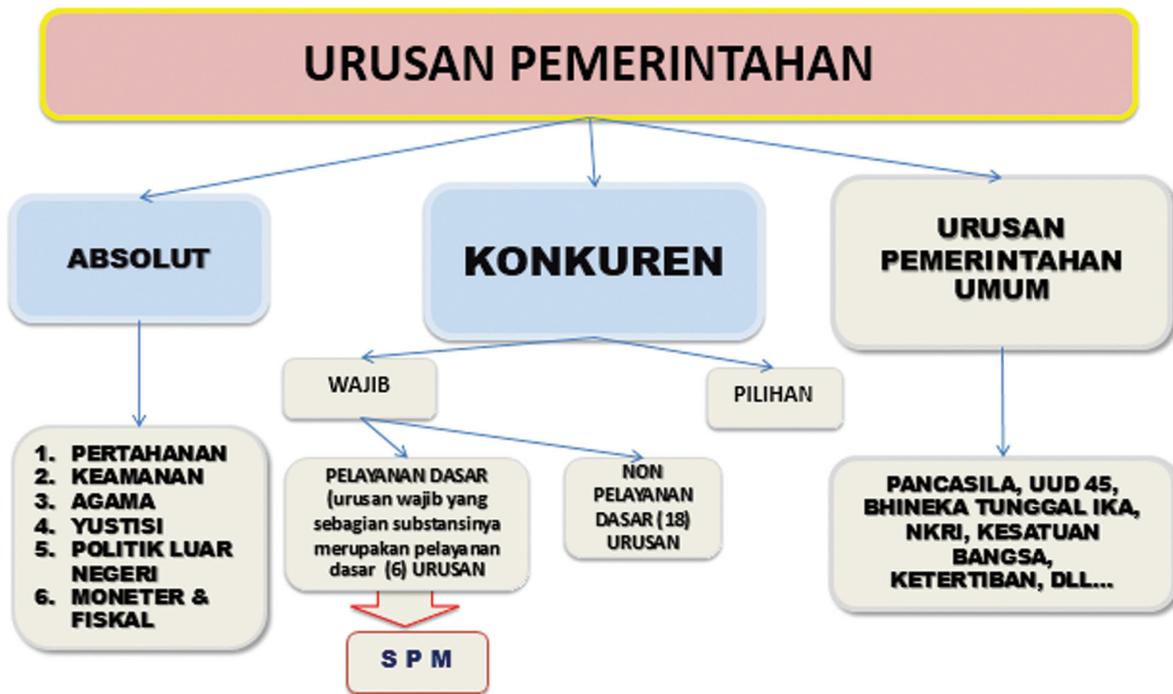
Secara teoritis, desentralisasi mendekatkan jarak sosial antara pengambil kebijakan dan publik yang merasakan dampak kebijakan itu. Pengambil kebijakan itu akan merasakan dampak langsung kebijakan yang diambilnya. Karena itu, diharapkan kebijakan yang diambil lebih sesuai dengan realitas yang sebenarnya dan ruang lebih besar untuk partisipasi masyarakat (Satria, 2016).

Pada hakikatnya otonomi daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan

yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh perangkat daerah. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden. Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.

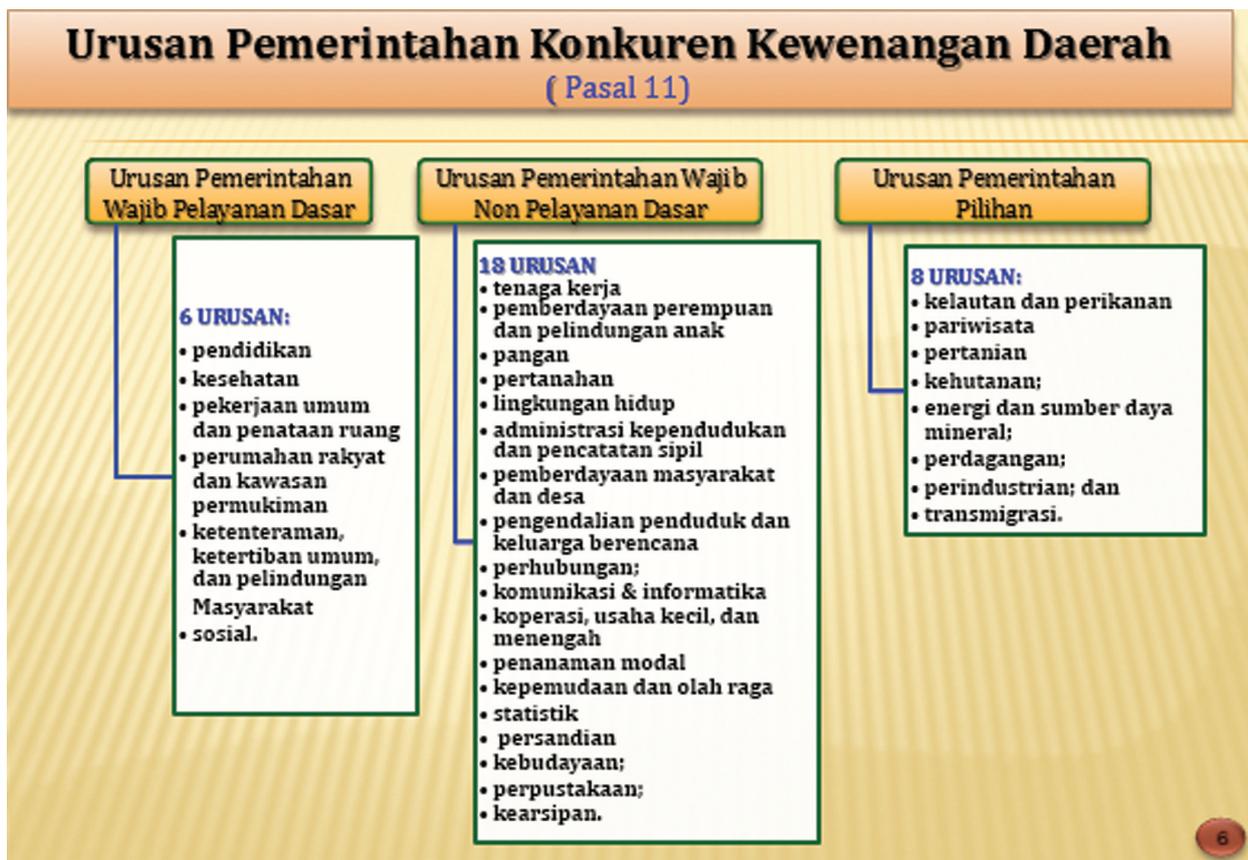
Ada perbedaan pembagian kewenangan antara pusat dan daerah pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 yaitu pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, urusan pemerintahan hanya terbagi dua yaitu urusan absolut dan urusan konkuren, sedangkan pada Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 urusan pemerintahan terbagi menjadi urusan absolut, urusan pemerintahan umum dan urusan konkuren.

Pada urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan yang dibagi antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan wajib dibagi dalam urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait pelayanan dasar. Untuk urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.



Gambar 1. Pembagian Urusan Pemerintahan

Sumber: (Paudah, 2015)



Gambar 2 Urusan Pemerintahan Konkuren Kewenangan Daerah

Sumber: (Royadi, 2015)

Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, ada 6 urusan wajib pelayanan dasar yaitu: 1) Pendidikan, 2) Kesehatan, 3) Pekerjaan umum dan penataan ruang, 4) Perumahan rakyat dan kawasan permukiman, 5) Ketenteraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat dan 6) Sosial. Ada 18 urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi: 1) Tenaga kerja, 2) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, 3) Pangan, 4) Pertanahan 5) Lingkungan hidup 6) Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, 7) Pemberdayaan masyarakat dan desa, 8) Pengendalian penduduk dan keluarga berencana, 9) Perhubungan, 10) Komunikasi dan informatika, 11) Koperasi, usaha kecil, dan menengah, 12) Penanaman modal, 13) Kepemudaan dan olah raga, 14) statistik, 15) Persandian, 16) Kebudayaan, 17) Perpustakaan, dan 18) Kearsipan. Urusan pemerintahan pilihan meliputi: 1) Kelautan dan perikanan 2) Pariwisata, 3) Pertanian, 4) Kehutanan, 5) Energi dan sumber daya mineral 6) Perdagangan, 7) Perindustrian dan 8) Transmigrasi.

Dengan demikian ada perbedaan kewenangan antara urusan wajib dan urusan pilihan yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Perbedaan antara urusan wajib dan urusan pilihan tersebut berimplikasi terhadap kelembagaan/perangkat daerah dan anggaran program yang dibiayai melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pada urusan kelembagaan/perangkat daerah, pemerintah daerah dalam menyusun Struktur Organisasi dan Tata Laksana (SOTK) perangkat daerah mengutamakan pembentukan perangkat daerah yang merupakan urusan wajib dan tidak menggabungkan perangkat daerah/dinas atau perangkat daerah/dinas yang menangani urusan wajib berdiri sendiri. Implikasi dari perangkat daerah/dinas berdiri

sendiri yaitu anggaran program pada APBD akan relatif lebih besar jika dibanding dengan perangkat daerah digabung dengan urusan lain.

Implikasi Terhadap Perangkat Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 perangkat daerah provinsi adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Perangkat daerah kabupaten/kota adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan. Sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, perangkat daerah provinsi terdiri atas: Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, dan Badan sedangkan perangkat daerah Kabupaten/Kota, terdiri atas: Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, Badan, dan Kecamatan. Selain perangkat daerah pada daerah provinsi dan kabupaten/kota terdapat Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).

Dengan demikian ada perbedaan perangkat daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 yaitu munculnya inspektorat dan badan sebagai kelompok tersendiri yang masuk kelompok lembaga teknis daerah.

Pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, besaran organisasi perangkat daerah ditetapkan berdasarkan variabel: jumlah penduduk; luas wilayah; dan jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Jumlah perangkat daerah menggunakan besaran nilai yang didapat daerah tersebut, dengan pembagian besar sebagai berikut:

PERANGKAT DAERAH			TUGAS/FUNGSI
PROVINSI	KAB/KOTA	PEMIMPIN	
Sekretariat Daerah	Sekretariat Daerah	Sekretaris Daerah	membantu KDH dlm penyusunan kebijakan & pengoordinasian administratif thd pelaksanaan tugas PD serta pelayanan administratif
Sekretariat DPRD	Sekretariat DPRD	Sekretaris DPRD	menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, & administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD; dan menyediakan dan mengoordinasikan tenaga ahli yg diperlukan oleh DPRD dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kebutuhan.
Inspektorat	Inspektorat	Inspektur	membantu KDH membina dan mengawasi pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan oleh PD
Dinas	Dinas	Kepala Dinas	melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah
Badan	Badan	Kepala Badan	melaksanakan fungsi penunjang Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah
	Kecamatan	Camat	meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat Desa/kelurahan.

*) Perangkat Daerah provinsi dan kabupaten/kota selain melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah juga melaksanakan Tugas Pembantuan.

Gambar 3. Perangkat Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014

Sumber: (Royadi, 2015)

1. Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai kurang dari 40 terdiri dari: sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 3 asisten; sekretariat DPRD; dinas paling banyak 12; dan lembaga teknis daerah paling banyak 8.
2. Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai antara 40 sampai dengan 70 terdiri dari: sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 3 asisten; sekretariat DPRD; dinas paling banyak 15; dan lembaga teknis daerah paling banyak 10.
3. Besaran organisasi perangkat daerah dengan nilai lebih dari 70 terdiri dari: sekretariat daerah, terdiri dari paling banyak 4 asisten; sekretariat DPRD; dinas paling banyak 18; dan lembaga teknis daerah paling banyak 12.

Dengan adanya pembatasan jumlah perangkat daerah khususnya jumlah dinas dan lembaga teknis daerah menyebabkan pemerintah daerah menggabungkan beberapa dinas tanpa memandang bahwa penggabungan dinas tersebut menyebabkan kurang efektifnya pelayanan dasar bagi warganya. Pembatasan

jumlah perangkat daerah tersebut menyebabkan juga pemerintah daerah cenderung membatasi dinas yang hanya cenderung menghabiskan anggaran APBD dan pemerintah daerah cenderung tergantung dengan anggaran APBN pemerintah pusat untuk urusan pelayanan dasar.

Hal tersebut berbeda dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 karena jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disebut faktor umum dan hanya mempunyai bobot 20 persen. Sedangkan 80 persen merupakan faktor teknis meliputi beban tugas utama pada masing-masing urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pada setiap susunan pemerintahan dan unsur penunjang urusan pemerintahan.

Dengan demikian tipologi dinas lebih ditentukan oleh faktor teknis yaitu 80 persen, khususnya beban kerja urusan pemerintahan. Berdasarkan beban kerja, Dinas dapat diklasifikasikan dalam 3 Tipe. Tipe ditetapkan dengan klasifikasi yaitu:

- a. Dinas Tipe A dibentuk untuk memwadahi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dengan beban kerja yang besar
- b. Dinas Tipe B dibentuk untuk memwadahi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dengan beban kerja yang sedang.
- c. Dinas Tipe C dibentuk untuk memwadahi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dengan beban kerja yang kecil.
- Penyusunan organisasi perangkat daerah berdasarkan pertimbangan adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Penanganan urusan tidak harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Dalam hal beberapa urusan yang ditangani oleh satu perangkat daerah, maka penggabungannya sesuai dengan perumpunan urusan pemerintahan yang dikelompokkan dalam bentuk dinas dan lembaga teknis daerah. Pelaksanaan tugas dan fungsi staf, pelayanan administratif serta urusan pemerintahan umum lainnya yang tidak termasuk dalam tugas dan fungsi dinas maupun lembaga teknis daerah dilaksanakan oleh sekretariat daerah.

Tabel 1 Perbandingan Perangkat Daerah dan Perumpunan Urusan yang Diwadahi Dalam Bentuk Dinas Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014

	Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004	Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014
Perangkat Daerah	Sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah dan lembaga teknis daerah	Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, dan Badan
Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk dinas	<ol style="list-style-type: none"> 1. bidang pendidikan, pemuda dan olahraga; 2. bidang kesehatan; 3. bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi; 4. bidang perhubungan, komunikasi dan informatika; 5. bidang kependudukan dan catatan sipil; 6. bidang kebudayaan dan pariwisata; 7. bidang pekerjaan umum yang meliputi bina marga, pengairan, cipta karya dan tata ruang; 8. bidang perekonomian yang meliputi koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah, industri dan perdagangan; 9. bidang pelayanan pertanahan; 10. bidang pertanian yang meliputi tanaman pangan, peternakan, perikanan darat, kelautan dan kehutanan; 11. bidang pertambangan dan energi; dan 12. bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. pendidikan, kebudayaan, kepemudaan dan olahraga; 2. kesehatan, sosial, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil serta pemberdayaan masyarakat dan desa; 3. ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat sub urusan bencana dan kebakaran serta sub urusan ketentraman dan ketertiban umum. 4. penanaman modal, koperasi, usaha kecil dan menengah, perindustrian, perdagangan, energi dan sumber daya mineral, transmigrasi, tenaga kerja dan pariwisata. 5. komunikasi dan informatika, statistik, dan persandian; 6. perumahan dan kawasan permukiman, pekerjaan umum dan penataan ruang, pertanahan, dan perhubungan; 7. pangan, pertanian, serta kelautan dan perikanan, 8. lingkungan hidup dan kehutanan; 9. perpustakaan dan kearsipan

Sumber: hasil kajian, 2016

Jika berdasarkan perhitungan nilai variabel, suatu urusan pemerintahan tidak memenuhi syarat untuk dibentuk dinas sendiri, urusan pemerintahan tersebut digabung dengan dinas lain. Penggabungan dilakukan dengan dinas yang memiliki kedekatan karakteristik urusan pemerintahan atau memiliki keterkaitan dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut. Kedekatan karakteristik urusan pemerintahan atau memiliki keterkaitan dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan terdiri dari Penggabungan urusan pemerintahan dilakukan paling banyak 3 urusan pemerintahan. Tipologi dinas hasil penggabungan urusan pemerintahan sesuai dengan tipe dinas sebelum penggabungan dengan tambahan bidang atau sub bidang dari urusan pemerintahan yang digabungkan. Dalam hal dinas tipe C mendapatkan tambahan bidang urusan pemerintahan maka dinas hasil penggabungan tersebut dapat ditingkatkan menjadi tipe B. Nomenklatur dinas yang mendapatkan tambahan bidang urusan pemerintahan merupakan nomenklatur dinas utama, ditambah dengan urusan pemerintahan yang digabungkan.

Berdasarkan pemetaan urusan sosial yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri per tanggal 22 Februari 2016 dari 34 Provinsi sebanyak 26 Provinsi (76,47 persen) sudah dilakukan pemetaan urusan sosial. Hasilnya sebanyak 69,23 persen termasuk Tipe dinas A, 11,54 persen masuk tipe Dinas B dan 19,23 persen termasuk tipe dinas C. Sedangkan untuk kabupaten/kota dari 511 kabupaten/kota, sebanyak 366 (71,62 persen) sudah dilakukan pemetaan urusan sosial dengan hasil sebanyak 42,08 persen termasuk dinas tipe A, sedangkan 34,43 persen termasuk dinas tipe B dan sebanyak 23,5 persen termasuk dinas tipe C (Kemendagri, 2016)

Jika merujuk data hasil pemetaan urusan sosial tersebut, Dinas urusan Sosial pada

pemerintah provinsi lebih banyak masuk tipe A jika dibandingkan dengan Dinas urusan sosial kabupaten/kota. Hal tersebut disebabkan pada saat ini kebanyakan Dinas sosial provinsi berdiri sendiri tidak digabung dengan urusan lain. Sedangkan dinas urusan sosial kabupaten/kota kebanyakan digabung dengan urusan lain seperti transmigrasi, tenaga kerja atau kependudukan.

Tabel 2. Tipologi Dinas Urusan Sosial Berdasarkan Pemetaan Kemendagri

Tipe	Dinas Provinsi	Dinas Kabupaten/ Kota
Tipe A	69,23	42,08
Tipe B	11,54	34,43
Tipe C	19,23	23,5

Hasil pemetaan ini mencerminkan kondisi dinas sosial saat ini, ketika masih banyak pemerintah daerah menganggap bahwa urusan sosial merupakan beban dari APBD mereka dan bukan merupakan urusan wajib pelayanan dasar sehingga masih banyak dinas sosial digabung dengan dinas lain. Adanya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 ini diharapkan pemerintah daerah lebih berperan pada urusan sosial.

Implikasi Terhadap Urusan Sosial

Implikasi utama dari Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 pada penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah urusan sosial merupakan urusan wajib dan merupakan pelayanan dasar bagi pemerintah daerah. Urusan sosial sebagai urusan wajib dan pelayanan dasar memberi konsekuensi tanggung jawab penyelenggaraan kesejahteraan sosial lebih bertumpu pada pemerintah daerah. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus menjadi salah satu prioritas pembangunan yang diselenggarakan pemerintah daerah sebagai upaya mendekatkan pelayanan terhadap masyarakat. Hal ini

juga menyebabkan pemerintah daerah dalam pengalokasian anggaran pada APBD-nya harus memprioritaskan pembiayaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Selama ini pembiayaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial belum menjadi prioritas dan lebih bertumpu pada pemerintah pusat melalui APBN.

Akibat bertumpu pada pembiayaan pemerintah pusat dan tidak menjadi prioritas pemerintah daerah, penyelenggaraan pelayanan sosial berbasis panti sosial yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dirasakan menjadi beban APBD sehingga beberapa panti sosial ditutup, beralih fungsi maupun digabungkan pelayanan rehabilitasi sosialnya. Misalnya panti sosial yang menangani tuna netra digabung dengan panti sosial yang menangani tuna rungu wicara. Selain itu ditemukan juga panti sosial yang sudah diserahkan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dikembalikan ke pemerintah pusat (Sutaat, 2012).

Oleh karena itu dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 ini memberikan peluang penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi lebih efektif dan efisien karena pelayanan dasar tersebut dapat diselenggarakan secara cepat dan tepat karena pemerintah daerah jauh lebih memahami kondisinya jika dibandingkan dengan pemerintah pusat. Namun yang menjadikan tantangannya ketika urusan sosial bertumpu pada pemerintah daerah adalah kesiapan pemerintah daerah itu sendiri dalam menjalankan program-program

pembangunan dan kemampuan pemerintah daerah dalam pembiayaan program-program pembangunan tersebut. Oleh karena itu meskipun tidak bersifat hirarkis masih sangat diperlukan peranan pemerintah pusat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Pada urusan pemerintahan konkuren bersifat wajib pelayanan dasar, Pelaksanaan pelayanan dasar urusan sosial berpedoman pada Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan Norma, Standar, Prosedur dan Kreteria (NSPK). Pemerintah pusat dalam hal urusan sosial, Kementerian Sosial RI menetapkan SPM dan NSPK bidang sosial dan Pemerintah daerah melaksanakan SPM dan NSPK urusan sosial. Dalam menetapkan NSPK urusan sosial memperhatikan urusan kewenangan masing-masing pemerintahan berdasarkan lampiran Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014. Dalam menetapkan SPM bidang sosial memperhatikan kewenangan pemerintah daerah dikarenakan kewenangan itu akan terkait dengan pendanaan, personil dan kelembagaan di daerah.

Berdasarkan lampiran Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota untuk urusan pemerintahan bidang sosial 7 sub bidang menjadi urusan konkuren yaitu: pemberdayaan sosial, penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan, rehabilitasi sosial, perlindungan dan jaminan sosial, penanganan bencana, taman makam pahlawan, sertifikasi dan akreditasi.

Tabel 3. Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/ Kota Pada Bidang Sosial

No	Sub Bidang	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1	Pemberdayaan Sosial	a. Penetapan lokasi dan pemberdayaan sosial Komunitas Adat Terpencil	a. Penerbitan izin pengumpulan sumbangan lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi	a. Pemberdayaan sosial KAT b. Penerbitan izin pengumpulan sumbangan dalam daerah kabupaten/kota

		b. Penerbitan izin pengumpulan sumbangan lintas daerah provinsi.	b. Pemberdayaan potensi sumber kesejahteraan sosial provinsi	c. Pengembangan potensi sumber kesejahteraan sosial daerah kabupaten/kota d. Pembinaan lembaga konsultasi kesejahteraan keluarga (LK3) yang wilayah kegiatannya di daerah kabupaten/kota
2	Penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan	a. Penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi sampai ke daerah provinsi asal b. Pemulihan trauma korban tindak kekerasan dalam dan luar negeri	Pemulangan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi di daerah provinsi untuk dipulangkan ke daerah provinsi untuk dipulangkan ke daerah kabupaten/kota asal	Pemulangan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi di daerah kabupaten/kota untuk dipulangkan ke daerah provinsi untuk dipulangkan ke desa/kelurahan asal
3	Rehabilitasi sosial	Rehabilitasi bekas korban penyalahgunaan NAPZA, orang dengan HIV/AIDS	Rehabilitasi sosial bukan/ tidak termasuk bekas korban penyalahgunaan Napza, orang dengan HIV/AIDS yang memerlukan rehabilitasi pada panti	Rehabilitasi sosial bukan/ tidak termasuk bekas korban penyalahgunaan Napza, orang dengan HIV/AIDS yang tidak memerlukan rehabilitasi pada panti dan rehabilitasi anak yang berhadapan dengan hukum.
4	Perlindungan dan jaminan sosial	a. Penerbitan izin orang tua angkat untuk pengangkatan anak antara WNI dengan WNA b. Penghargaan dan kesejahteraan keluarga pahlawan dan perintis kemerdekaan c. Pengelolaan data fakir miskin nasional	a. Penerbitan izin orang tua angkat untuk pengangkatan anak antar WNI dan pengangkatan anak oleh orang tua tunggal b. Pengelolaan data fakir miskin cakupan daerah provinsi	a. Pemeliharaan anak-anak terlantar b. Pendataan dan pengelolaan data fakir miskin cakupan daerah kabupaten/kota
5	Penanganan bencana	a. Penyediaan kebutuhan dan pemulihan trauma bagi korban bencana nasional b. Pembuatan model pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana	Penyediaan kebutuhan dasar dan pemulihan trauma bagi korban bencana provinsi	a. Penyediaan kebutuhan dasar dan pemulihan trauma bagi korban bencana kabupaten/kota b. Penyelenggaraan pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana kabupaten/kota
6	Taman makam pahlawan	Pemeliharaan taman makam pahlawan nasional utama dan makam pahlawan nasional di dalam dan luar negeri	Pemeliharaan taman makam pahlawan nasional provinsi	Pemeliharaan taman makam pahlawan nasional kabupaten/kota

7	Sertifikasi dan akreditasi	<ul style="list-style-type: none"> a. Pemberian sertifikasi kepada pekerja sosial profesional dan tenaga kesejahteraan sosial b. Pemberian akreditasi kepada lembaga kesejahteraan sosial
---	----------------------------	---

1. Pemberdayaan Sosial

Jika dilihat urusan sosial sub bidang pemberdayaan sosial ada 4 urusan yang merupakan urusan konkuren antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota yaitu: pemberdayaan sosial Komunitas Adat Terpencil (KAT), penerbitan izin pengumpulan sumbangan, potensi sumber kesejahteraan sosial dan Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga (LK3). Pada pemberdayaan sosial KAT, pemerintah pusat bertanggung jawab terhadap penetapan lokasi dan pemberdayaan sosial KAT, Provinsi tidak ada tanggung jawab terhadap KAT dan Kabupaten melaksanakan pemberdayaan sosial KAT. Pada penerbitan izin pengumpulan sumbangan dibagi berjenjang antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Pada potensi sumber kesejahteraan sosial, pemerintah pusat bertugas melakukan pembinaan, provinsi bertugas melakukan pemberdayaan sedangkan kabupaten/kota pengembangan potensi sumber kesejahteraan sosial. Sedangkan untuk LK3 hanya kabupaten/kota melakukan pembinaan LK3.

2. Penanganan Warga Negara Migran Korban Tindak Kekerasan

Terjadi perubahan nomenklatur untuk (korban tindak kekerasan dan pekerja migran bermasalah KTK-PM) berubah menjadi warga negara migran korban tindak kekerasan. Perubahan nomenklatur tersebut mengisyaratkan bahwa terjadi perluasan sasaran yaitu semua warga negara migran tidak hanya yang berstatus

pekerja migran bermasalah akan tetapi meskipun diperluas namun lebih terfokus pada warga negara migran korban tindak kekerasan yang menjadi sasaran program. Berbeda dengan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota yang hanya bertanggung jawab terhadap pemulangan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi kedaerah asal. Pemerintah pusat bertanggung jawab dalam penanganan titik debarkasi ke daerah provinsi asal sekaligus bertanggung jawab terhadap pemulihan trauma korban tindak kekerasan (*trafficking*) dalam dan luar negeri.

3. Rehabilitasi Sosial

Ada perubahan yang cukup mencolok pada urusan sosial sub bidang rehabilitasi sosial yaitu perubahan tanggung jawab dalam melaksanakan rehabilitasi sosial. Selama ini pemerintah pusat melalui panti sosial yang dimiliki dapat melakukan secara langsung proses rehabilitasi sosial dengan sistem panti, namun berdasarkan pembagian urusan konkuren ini yang melaksanakan rehabilitasi sosial adalah pemerintah provinsi. Pemerintah pusat hanya mempunyai kewenangan rehabilitasi bekas korban Nafza dan orang dengan HIV/AIDS dengan sistem panti maupun non panti. Pelayanan rehabilitasi sosial sistem panti menjadi tanggung jawab pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota bertanggung jawab terhadap rehabilitasi sosial berbasis masyarakat dan rehabilitasi anak berhadapan dengan hukum. Pada saat ini Kementerian Sosial RI masih

melaksanakan rehabilitasi sosial berbasis panti sosial melalui Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kementerian Sosial baik melalui Panti Sosial (Eselon 3) dan Balai Besar (Eselon 2). Ada sebanyak 34 UPT Panti Sosial/Balai Besar yang menjadi tanggung jawab Kementerian Sosial. Panti Sosial Kementerian Sosial RI tersebar dari Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sampai Provinsi Maluku Utara.

Tabel 4. Jumlah UPT Panti Sosial Kementerian Sosial RI

No.	Nama Panti Sosial/Balai Besar	Jumlah
1	Panti Sosial Asuhan Anak	2
2	Panti Sosial Pamardi Putra	2
3	Panti Sosial Marsudi Putra	4
4	Panti Sosial Petirahan Anak	1
5	Panti Sosial Bina Remaja	3
6	Panti Sosial Bina Daksa	5
7	Panti Sosial Bina Laras	3
8	Panti Sosial Bina Rungu Wicara	2
9	Panti Sosial Bina Grahita	3
10	Panti Sosial Bina Netra	4
11	Panti Sosial Lara Kronis	1
12	Panti Sosial Karya Wanita	1
13	Panti Sosial Bina Karya	1
14	Panti Sosial Tresna Werdha	2
Total		34

Pelayanan rehabilitasi sosial ditujukan kepada anak, korban Nafza, penyandang disabilitas, tuna sosial dan lanjut usia terlantar. Dengan demikian jika berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka hanya Panti Sosial Pamardi Putra yang berjumlah 2 panti sosial saja masih menjadi tanggung jawab Kementerian Sosial RI sedangkan 32 Panti Sosial/ Balai Besar harus diserahkan ke Pemerintah Daerah. Sedangkan jika merujuk pada data pegawai UPT Rehsos Kemensos terdapat 192 pegawai, dengan rincian sebanyak 191 pegawai struktural, 737 fungsional tertentu dan 984 fungsional umum. Terhadap peralihan kewenangan diikuti dengan peralihan personil, prasarana dan

pembiayaan serta dokumen (P3D). Penyerahan P3D dilaksanakan paling lambat 2 tahun sejak Undang-Undang 23/2014 atau Oktober 2016.

Penyerahan UPT Rehsos Kemensos ke pemerintah daerah juga mengandung dilematis karena UPT Rehsos Kemensos karena penerima manfaat UPT Rehsos tersebut lintas provinsi dan jika diserahkan ke pemerintah provinsi tidak semua provinsi akan mendapatkan layanan rehsos berbasis panti sosial karena panti sosial yang merupakan UPT Rehsos Kemensos tidak ada di semua provinsi di Indonesia sehingga akan menyulitkan PMKS untuk mendapatkan layanan rehabilitasi sosial berbasis panti sosial.

4. Perlindungan dan Jaminan Sosial

Pada sub bidang perlindungan dan jaminan sosial, pengelolaan data fakir miskin dilakukan secara berjenjang baik nasional, provinsi maupun kabupaten/kota. Sedangkan untuk penerbitan izin orang tua angkat, pemerintah pusat mempunyai wewenang untuk pemberian izin pengangkatan anak antara Warga Negara Indonesia (WNI) dengan Warga Negara Asing (WNA), sedangkan izin orang tua angkat untuk pengangkatan anak antar WNI dan pengangkatan anak oleh orang tua tunggal. Sedangkan untuk penghargaan dan kesejahteraan keluarga pahlawan dan perintis kemerdekaan menjadi wewenang pemerintah pusat.

5. Penanganan Bencana

Pada sub bidang penanganan bencana untuk penyediaan kebutuhan dan pemulihan trauma bagi korban bencana dilakukan berjenjang sesuai dengan skala bencana. Pada bencana skala nasional maka yang bertanggung jawab pemerintah pusat melalui Kementerian Sosial, bencana skala provinsi menjadi tanggung jawab dinas sosial provinsi dan bencana skala kabupaten/kota menjadi tanggung jawab dinas kabupaten/kota.

Pada pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana pemerintah pusat, pemerintah pusat berwenang untuk pembuatan model pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana sedangkan pemerintah kabupaten/kota menyelenggarakan pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana kabupaten/kota sedangkan pemerintah pusat melaksanakan pembuatan model pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana.

Pada saat ini Kementerian Sosial hanya baru memiliki 1 model pemberdayaan masyarakat terhadap kesiapsiagaan bencana melalui kampung siaga bencana yang diatur melalui Peraturan Menteri Sosial Nomor 128 tahun 2011.

6. Taman Makam Pahlawan

Pada sub bidang taman makam pahlawan pembagian kewenangan dilakukan secara berjenjang yaitu taman makam pahlawan nasional utama didalam maupun luar negeri menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, taman makam pahlawan nasional provinsi menjadi tanggung jawab pemerintah provinsi sedangkan taman makan pahlawan nasional kabupaten/kota menjadi tanggung pemerintah kabupaten/kota.

7. Sertifikasi dan Akreditasi

Pada sub bidang sertifikasi dan akreditasi untuk pemberian sertifikasi kepada pekerja sosial profesional dan tenaga kesejahteraan sosial serta pemberian akreditasi kepada lembaga kesejahteraan sosial sepenuhnya dilaksanakan oleh pemerintah pusat. Jika hal ini sepenuhnya dilaksanakan oleh pemerintah pusat menjadi suatu hal yang tidak bermanfaat dicantumkan pada pembagian urusan konkuren antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota.

PENUTUP

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah berimplikasi terhadap kewenangan pemerintah daerah, perangkat daerah dan urusan sosial. Pada kewenangan pemerintah daerah dibagi menjadi urusan wajib pelayanan dasar, urusan wajib non pelayanan dasar dan urusan pilihan. Pada perangkat daerah, penentuan jumlah perangkat daerah ditentukan oleh faktor teknis berupa beban kerja. Urusan sosial merupakan urusan wajib pelayanan dasar, konsekuensinya pemerintah daerah harus memprioritaskan penyelenggaraan kesejahteraan sosial di daerah baik secara kelembagaan maupun pembiayaan. Pada urusan konkuren yaitu yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk urusan sosial dibagi menjadi 7 sub bidang yaitu: pemberdayaan sosial, penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan, rehabilitasi sosial, perlindungan dan jaminan sosial, penanganan bencana, taman makam pahlawan, sertifikasi dan akreditasi. Pada sub bidang rehabilitasi sosial penyelenggaraan berbasis panti selain Rehabilitasi bekas korban penyalahgunaan NAPZA dan orang dengan HIV/AIDS dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi. Oleh karena itu diperlukan penyiapan pengalihan panti sosial UPT Kementerian Sosial RI ke Pemerintah Provinsi. Namun demikian pengalihan panti sosial tersebut diprediksi akan mengalami kendala yaitu penerima manfaat panti sosial lintas provinsi dan panti sosial UPT Kementerian Sosial tidak ada di semua provinsi.

Kajian ini merekomendasikan pemerintah daerah lebih memprioritaskan penyelenggaraan kesejahteraan sosial karena merupakan urusan wajib pelayanan dasar dan tidak melaksanakan pengalihan UPT Kementerian Sosial ke pemerintah daerah karena pelayanan rehabilitasi sosial berbasis panti sosial untuk kondisi sebaran panti sosial UPT Kementerian Sosial

tidak disemua provinsi dan sebaran PMKS jauh lebih efektif diselenggarakan Kementerian Sosial.

DAFTAR PUSTAKA

- Astuti, M. (2014). "Reformasi Pelayanan Panti Sosial". *Informa*, Vol. 19, No. 2, 135-149.
- Azof, E. (2010). *SDM Terbatas, Panti Sosial Minim Kualitas*. Dipetik 3 21, 2013, dari Acakadul: <http://acakadul.wordpress.com/2010/11/20/sdm-terbatas-panti-sosial-minim-kualitas/>
- Biro Organisasi dan Kepegawaian. (2016, Februari 1). Diambil kembali dari Sistem Informasi Kepegawaian Kementerian Sosial RI: <http://simpeg.kemsos.go.id/index.php?act=login1>
- Cahyono, S. A. (2003). *Pengkajian Standarisasi Profesionalitas Aparat Sosial Daerah di Era Otonomi dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial*. Yogyakarta: B2P3KS.
- Cheema, R. a. (1983). *Decentralization in Developing Countries A Review of Recent Experience*. Washington DC: World Bank.
- Desy Ayu Krisna Murti, d. (t.thn.). *Pengantar Kajian Perkotaan dan Permukiman*. Dipetik 4 19, 2013, dari <https://wiki.uui.ac.id>: https://wiki.uui.ac.id/images/5/58/Tugas_diskusi.pdf
- Handayani, R. (2011). *Analisis Partisipasi Masyarakat dan Peran Pemerintah Daerah dalam Pelaksanaan Manajemen Bencana di Kabupaten Serang Provinsi Banten*. Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah 2011 (pp. 204-214). Serang: LAB-ANE FISIP Untirta.
- Hikmat, H. (2012). *Analisa Kebijakan Pengembangan Panti Sosial*. Jakarta.
- Kaho, J. R. (1988). *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara.
- Kemendagri. (2016). Kemendagri. Retrieved from <http://fasilitasi.otda.kemendagri.go.id/>
- Piliang, J. D. (2003). *Otonomi daerah: Evaluasi Proyeksi*. Jakarta: Divisi kajian demokrasi lokal, Yayasan Harkat Bangsa.
- Purwanto. (2005). *Peran Panti Sosial dalam Penanganan Penyandang Masalah Sosial Perkotaan*. Program Magister (S2) Departemen Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
- Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Republik Indonesia. (2009). Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Satria, A. (2016). *Kelautan Setelah Ada Undang-Undang Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Kompas.
- Situmorang, C. H. (2012). "Penerapan Standar Pelayanan Minimum Bidang sosial di daerah". *Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial*, Vol. 11, No. 2, 150.
- Sutaat. (2012). *Lembaga Pelayanan Kesejahteraan Sosial Pemerintah Daerah di Era Otonomi (Studi di Tiga Provinsi)*. Jakarta: P3KS Prss.
- Widjaja. (1998). *Percontohan Otonomi Daerah di Indoensia*. Jakarta: Rinneka Cipta.

PENDEKATAN SISTEMIK MENANGANI PENYIMPANGAN PERILAKU ANAK

SYSTEMIC APPROACH TO HANDLE CHILD'S BEHAVIOR DEVIATIONS

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

Abstract

The role of major environmental has a great influence on the emergence of criminal behavior problems. Besides, a person's behavior with all its aspects is a learning process. Complex problems of children need a systemic approach in their handling so that children, families, peers, communities and accessibility considered as the groups influencing them should also get attention. Using literature, this manuscript will reveal the child's deviant behavior and a systemic approach to handle it. This systemic approach will reveal the systems that affect children, including the systems of family, the peer group, communities and accessibility. This paper is purposed to discuss the form of child's deviant behavior, the theory underlying systemic approach, the system associated with child's deviant behavior and a model of systemic irregularities in its handling. The end of this systemic approach is expected that children will be able to function in accordance with their development duties in accordance with the applicable norms. Child's deviant behavior problems are not only the responsibility of the government but also the responsibility of all parties.

Keywords: *systemic, children, deviant behavior.*

Abstrak

Peran lingkungan besar pengaruhnya terhadap munculnya permasalahan perilaku tindak kriminal. Disamping itu perilaku seseorang dengan semua aspeknya merupakan proses belajar. Permasalahan yang kompleks dari anak membutuhkan pendekatan sistemik dalam penanganannya sehingga anak, keluarga, teman sebaya, masyarakat dan aksesibilitas yang dianggap sebagai kelompok yang mempengaruhi juga harus mendapat perhatian. Melalui studi pustaka, tulisan ini akan mengungkap tentang penyimpangan perilaku anak dan pendekatan sistemik dalam menanganinya. Pada pendekatan sistemik ini akan mengungkapkan sistem yang berpengaruh terhadap anak antara lain sistem keluarga, sistem pertemanan, sistem kemasyarakatan dan sistem aksesibilitas. Tujuan tulisan ini akan memuat tentang bentuk penyimpangan perilaku pada anak, teori yang mendasari pendekatan sistemik, sistem yang terkait dengan penyimpangan perilaku anak dan model sistemik dalam penanganan penyimpangan perilaku anak. Akhir dari pendekatan sistemik ini diharapkan anak akan dapat berfungsi kembali sesuai dengan tugas perkembangannya dan sesuai dengan norma yang berlaku. Permasalahan anak berperilaku menyimpang bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah saja tetapi menjadi tanggungjawab semua pihak.

Kata Kunci: *sistemik, anak, penyimpangan perilaku.*

PENDAHULUAN

Dunia anak berperilaku menyimpang merupakan sebuah dunia yang ada dalam dunia kita. Mereka hadir bersama kita, tetapi kebanyakan masyarakat menganggap mereka sebagai orang yang mengganggu kita. Mereka diperlakukan sebagai suatu kelompok yang

berada di luar lingkungan masyarakat sendiri (sub kultur spesifik) dan dianggap bukan bagian dari masyarakat. Program-program anak lebih banyak dibuat bukan untuk kepentingan anak dan tidak menempatkan sebagai dirinya sendiri. Kompleksitas permasalahan anak berperilaku menyimpang semacam ini menuntut kita untuk

serius menangani secara sistemik karena anak tidak terlepas dari lingkungan sosialnya.

Tindakan manusia dalam kehidupan masyarakat dibatasi oleh aturan (norma) untuk berbuat dan berperilaku sesuai dengan sesuatu yang dianggap baik oleh masyarakat. Namun demikian di tengah kehidupan masyarakat kadang-kadang masih kita jumpai tindakan-tindakan yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku pada masyarakat, misalnya seorang siswa menyontek pada saat ulangan, berbohong, mencuri, dan mengganggu siswa lain. Penyimpangan terhadap norma atau nilai masyarakat disebut deviasi (*deviation*), sedangkan pelaku atau individu yang melakukan penyimpangan disebut devian (*deviant*). Sensus nasional oleh BPS mengenai jenis tindak pidana yang dilakukan berdasarkan umur anak, dapat kita lihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 1: Jumlah Penyimpangan Perilaku Anak Menurut Jenis Tindak Pidana yang Dilakukan

No.	Jenis Tindak Pidana	Umur (Tahun)				
		13	14	15	16	17
1.	Pemilikan senjata tajam	-	1	-	1	2
2.	Narkoba	2	1	-	6	3
3.	Perkosaan/pencabulan	2	1	-	6	3
4.	Pengeroyokan	1	2	1	2	2
5.	Pembunuhan	-	-	-	1	3
6.	Penganiayaan	3	-	1	2	2
7.	Kecelakaan Lalulintas	-	-	2	1	7
8.	Pencurian	9	12	23	31	45
9.	Pemerasan	-	1	-	-	1
10.	Penggelapan	-	-	-	4	1
11.	Penadah hasil kejahatan	-	-	2	-	3
12.	Tindak pidana lainnya	-	-	1	-	2
JUMLAH		16	17	32	59	76

Sumber: Profil Kriminalitas Remaja 2010, BPS

Data pada Tabel 1 menunjukkan bahwa tindak pidana pencurian adalah jenis kenakalan atau tindak pidana yang paling sering dilakukan oleh anak-anak. Sebanyak 200 anak pidana (narapidana anak) yang diteliti, 120 anak atau sekitar 60% adalah pelaku tindak pidana pencurian. Tabel tersebut juga menunjukkan bahwa jenis tindak pidana menonjol lainnya berturut-turut adalah penyalahgunaan narkoba (9,5%),perkosaan/pencabulan(6%),kecelakaan lalu lintas yang mengakibatkan kematian orang lain (5%), pengeroyokan (4%) dan penganiayaan (4%). Indikasi bahwa semakin tinggi usia anak, kecenderungan melakukan tindak pidana juga semakin meningkat, baik jumlah maupun keseriusan tindak pidananya.

Jenis tindak pidana seperti pencurian, penganiayaan, pengeroyokan, perkosaan/pencabulan dan narkoba merupakan tindak pidana yang umum dilakukan oleh anak pada semua usia. Sedangkan tindak pidana kepemilikan senjata tajam, pembunuhan, kecelakaan lalu lintas fatal dan penggelapan hanya dilakukan oleh anak yang berusia lebih dari 15 tahun. Sebanyak empat kasus tindak pidana pembunuhan, sebanyak 1 kasus dilakukan oleh anak usia 16 tahun, sedangkan 3 kasus lainnya dilakukan oleh anak usia 17 tahun. Jenis kriminalitas tersebut, seharusnya tidak boleh dilakukan oleh seorang anak. Walaupun demikian, secara hukum anak harus dilindungi karena anak adalah suatu masa dalam perkembangan manusia yang mempengaruhi masa kehidupan selanjutnya (Kementerian PP & PA, 2011).

Kematangan moral dan psikologis anak tidak berkembang secara wajar apabila dia berhadapan dengan realitas yang hingga kini masih mengandung unsur kekerasan dan sejumlah daftar tindakan kontra hak anak. Terdapat dua kategori perilaku anak yang membuatnya berperilaku menyimpang yakni

status *offender* dan *juvenile delinquency*. Status *offender* adalah perilaku kenakalan anak yang apabila dilakukan orang dewasa tidak termasuk kejahatan. Contohnya tidak menuruti orang tua, membolos sekolah, kabur dari rumah. Sedangkan *juvenile delinquency* adalah perilaku kenakalan anak yang apabila dilakukan orang dewasa termasuk kategori kejahatan.

Penanganan penyimpangan perilaku pada anak, tidak terlepas dari masalah lain yang ada di lingkungan yang mempengaruhi perkembangannya antara lain: keluarga, teman sebaya, masyarakat dan aksesibilitas sekitarnya yang saling terkait. Kondisi demikian menuntut kita untuk berpikir secara “sistemik”. Menyelesaikan suatu permasalahan, khususnya anak perlu memahami kompleksnya keadaan individu, kelompok, komunitas dan organisasi di lingkungan sekitarnya. Penanganan Anak dalam konteks sistemik sekurang-kurangnya harus dipengaruhi dua dimensi. Dimensi pertama adalah dimensi makro yang menggambarkan bagaimana institusi Negara melalui kebijakan dan peraturan yang dibuatnya mempengaruhi proses perubahan di suatu masyarakat. Sedangkan dimensi yang kedua adalah dimensi mikro dimana individu keluarga dan kelompok kecil dalam masyarakat mempengaruhi proses pembangunan itu sendiri (Adi, 2013).

Pendekatan sistemik didasarkan bahwa, masyarakat merupakan suatu organisasi yang masing-masing bagiannya mempunyai fungsi. Apabila suatu keadaan dimana tidak ada keserasian pada bagian-bagian tersebut maka kondisi ini dinamakan disintegrasi (Soekanto, 1990), Strategi penanganan anak berpenyimpangan perilaku juga terkait dengan permasalahan lain di lingkungan anak secara sistematis. Pelayanan ini didasarkan pada kondisi anak yang biasanya menjadi korban kekerasan dari lingkungan masyarakat dan bahkan dari keluarganya sendiri dalam bentuk

stigma sebagai ”orang jahat”. Pemahaman terhadap situasi anak saja tidak akan memberikan jalan keluar yang efektif. Agar sebuah intervensi efektif, di perlukan pemahaman menyeluruh mengenai keluarga dan masyarakat.

Pendekatan sistemik akan memperhatikan interaksi yang terjadi antara faktor-faktor pada berbagai tingkatan pengaruh ekologis dan bagaimana semua itu membentuk perilaku individu dan lingkungannya (Stepney & Ford, 2008). Berdasarkan situasi anak yang mengalami penyimpangan perilaku, maka anak tidak terlepas dari kehidupan lingkungan sosialnya yang membentuknya, sehingga penanganan yang sistemik harus dilakukan. Ada empat lingkungan yang mempengaruhi anak dalam perkembangannya, antara lain keluarga, kelompok sebaya, lingkungan masyarakat dan aksesibilitas. Posisi anak adalah masih dalam masa perkembangan yang dipengaruhi lingkungannya yang berada dalam keempat unsur diatas, sehingga keberpihakan kepada anak dalam upaya perlindungan sangat penting dalam penanganan anak berperilaku menyimpang. Menurut Brofenbrenner, seseorang bukan sekedar hasil dari perkembangan, tetapi pembentuk perkembangan. Manusia mencapai perkembangannya sendiri melalui karakteristik biologis dan psikologis, bakat dan ketrampilan, ketidakmampuan dan temperamen. Seiring dengan pemikiran tersebut dalam konteks sosial dari perkembangan bahwa orang tua mengasuh anak, tetapi pertumbuhan anak juga dibentuk oleh saudara, teman sebaya, dan guru (Santrock, 2007).

Berdasarkan pemikiran tersebut, tulisan ini akan menjawab beberapa pertanyaan berikut: 1) Bagaimana bentuk penyimpangan perilaku pada anak 2) Teori apa yang mendasari pendekatan sistemik? 3. Bagaimana model sistemik dalam penanganan perilaku menyimpang pada anak?

PEMBAHASAN

Bentuk Penyimpangan Perilaku Pada Anak

Para ahli mengartikan penyimpangan perilaku “*conceive of deviance as a collection of conditions, persons, or acts that society disvalues* (Sagarin, 1975: 9), *finds offensive* (Higgins and Butler, 1982: 3), *or condemns* (Weitzer, 2002: 2) (Clinard & Meier, 2001). Anak yang melakukan penyimpangan perilaku disebut sebagai deviation karena ada penyimpangan terhadap kaidah dan nilai-nilai dalam kehidupan masyarakat (Soekanto, 1993). Faktor-faktor penyebab terjadinya perilaku menyimpang antara lain: Pertama, hasil sosialisasi yang tidak sempurna. Proses sosialisasi tidak sempurna terjadi karena nilai-nilai atau norma-norma yang dipelajari kurang dapat dipahami dalam proses sosialisasi yang dijalankan, sehingga seseorang tidak memperhitungkan resiko yang terjadi. Perilaku menyimpang akibat ketidaksempurnaan proses sosialisasi dalam keluarga, bahwa anak-anak yang melakukan penyimpangan cenderung berasal dari keluarga yang pecah, artinya ia mengalami ketiksempurnaan dalam proses sosialisasi dalam keluarganya. Kedua, proses belajar yang menyimpang. Proses belajar ini terjadi karena melalui interaksi sosial dengan orang lain terutama dengan orang-orang yang memiliki perilaku menyimpang dan sudah berpengalaman dalam hal penyimpangan. Ketiga, ketegangan antara kebudayaan dan struktur sosial. Apabila peluang untuk mencari cara-cara dalam memenuhi kebutuhan hidupnya tidak diberikan, maka muncul kemungkinan terjadinya perilaku menyimpang. Keempat, ikatan sosial yang berlainan dan Kelima, hasil sosialisasi dari nilai-nilai subkebudayaan yang menyimpang.

Macam-macam Perilaku Menyimpang

Berdasarkan kekerapannya perilaku menyimpang dibedakan menjadi dua, yaitu

penyimpangan primer dan penyimpangan sekunder. Penyimpangan primer adalah suatu pelanggaran atau penyimpangan yang bersifat sementara (temporer), sehingga individu yang melakukan penyimpangan tersebut masih dapat diterima oleh kelompok sosialnya, sebab pelanggaran terhadap norma-norma umum tidak berlangsung secara terus-menerus. Sedangkan penyimpangan sekunder adalah penyimpangan sosial yang nyata dan sering dilakukan sehingga menimbulkan akibat yang cukup parah dan mengganggu orang lain.

Berdasarkan jumlah pelakunya, penyimpangan dibedakan menjadi dua yaitu penyimpangan individual dan penyimpangan kelompok. Penyimpangan individual (*individual deviation*) merupakan pelanggaran yang dilakukan oleh seseorang atau individu tertentu terhadap norma-norma yang berlaku dalam kehidupan masyarakatnya. Pelaku penyimpangan perilaku di masyarakat disebut pelanggar. Tidak patuh terhadap nasehat orang tua untuk mengubah pendirian atau kebiasaan buruk menjadi baik yang disebut dengan pembandel. Penyimpangan karena tidak menepati janji atau berbohong dan sering berkhianat disebut dengan munafik. Penyimpangan karena tidak taat terhadap peringatan orang lain disebut pembangkang. Penyimpangan karena melanggar norma umum yang mengakibatkan kerugian harta benda/jiwa dilingkungannya yang disebut penjahat atau perusuh.

Perilaku penyimpangan dapat disebut sebagai penyimpangan kelompok (*group deviation*) apabila penyimpangan tersebut dilakukan secara bersama-sama oleh sekelompok orang yang bergabung dalam suatu kelompok tertentu. Setiap individu yang bergabung didalam kelompok tersebut berperilaku sesuai dengan norma yang ditentukan dalam kelompoknya, walaupun perilaku tersebut

jelas-jelas bertentangan dengan norma-norma sosial umum. Penyimpangan kelompok lebih rumit dan berbahaya dibandingkan dengan penyimpangan individual, karena mereka memiliki fanatisme terhadap nilai, norma, sikap, dan tradisi yang berlaku dalam kelompoknya sehingga mereka beranggapan bahwa mereka tidak melakukan suatu penyimpangan.

Sifat-sifat Perilaku Menyimpang

Berdasarkan sifatnya, perilaku menyimpang dibedakan menjadi dua yaitu penyimpangan positif dan penyimpangan negatif. *“Such a conception also fails to recognize the possibility that deviance might include highly valued differences, that society can encounter “positive” as well as “negative” deviance (Heckert and Heckert, 2002), as in the cases of the genius (see Dodge, 1985, and Sagarin, 1985) and the exceptional child (Zeitlin, Ghassemi, and Mansour, 1990)” (Clinard & Meier, 2001).*

Penyimpangan yang bersifat positif adalah suatu perbuatan yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku umum dan mempunyai dampak positif terhadap sistem sosial dimana ia tinggal. Seseorang dikatakan menyimpang secara positif ketika ia merealisasikan cita-citanya akan tetapi masyarakat belum bisa menerima cara yang ia pergunakan ataupun cita-cita yang ia inginkan. Penyimpangan yang bersifat negatif adalah suatu perbuatan atau kecenderungan bertindak kearah nilai-nilai sosial yang dipandang rendah dan berakibat buruk sehingga mengganggu sistem sosial yang ada.

Bentuk-bentuk Perilaku Menyimpang

Penyimpangan perilaku seorang anak ditentukan oleh nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat dimana ia tinggal. Setiap tindakan yang bertentangan dengan nilai dianggap sebagai penyimpangan. Ada beberapa bentuk perilaku menyimpang yang bersifat negatif,

diantaranya adalah: Pertama, tindakan kriminal atau kejahatan. Perilaku ini merupakan tindakan yang bertentangan dengan norma hukum, norma sosial dan norma agama. Adapun tindakan kriminal meliputi pencurian, perampokan, pemerkosaan, penganiayaan, pembunuhan. Selain itu berbagai bentuk kegiatan yang mengganggu keamanan negara seperti korupsi, makar, dan terorisme, juga termasuk tindakan kriminal.

Kedua, penyalahgunaan narkotika. Secara medis, narkotika berfungsi di rumah sakit bagi orang yang menderita sakit berat dengan rekomendasi dokter. Karena fungsi sampingan inilah ada sebagian masyarakat, terutama dikalangan remaja, ingin menggunakan narkotika walaupun tidak sedang menderita suatu penyakit. Hal itulah yang dinamakan penyalahgunaan narkotika. Penyalahgunaan narkotika dapat mengakibatkan ketergantungan obat (adiksi). Adiksi adalah ketergantungan obat atau keracunan obat yang bersifat kronik atau periodik sehingga penderita menjadi kehilangan kontrol. Mungkin pada awalnya seorang “pemakai” (sebutan bagi pengguna narkotika) hanya coba-coba dalam dosis ringan atau kecil, tetapi lama-kelamaan hal tersebut menjadi kebiasaan (habituasi). Apabila sudah sampai kondisi itu, maka akan menambah dosis untuk dapat menikmati efek yang diinginkan dan seperti itu terus-menerus (terus menambah dosis) hingga ia mengalami fase dependensi (ketergantungan) dan merasa ia tidak dapat hidup tanpa narkotika. Kondisi ini sangat membahayakan karena mengkonsumsi narkotika secara berlebihan dapat merusak saraf, kelumpuhan, dan menimbulkan kematian yang biasa disebut “OD” (*over dosis*).

Ketiga, Perkelahian antar pelajar. Perkelahian antar pelajar atau yang lebih disebut tawuran antar pelajar pada awalnya hanya terjadi di kota-kota besar. Akan tetapi, pada

saat ini fenomena tawuran antar pelajar sudah menjamur di kalangan pelajar yang jauh dari kawasan perkotaan. Perkelahian antarpelajar termasuk salah satu bentuk kenakalan remaja dan termasuk perilaku menyimpang karena bertentangan dengan nilai-nilai ataupun norma-norma sosial yang berlaku di dalam masyarakat. Perkelahian antar pelajar merupakan masalah sosial yang berkaitan dengan krisis moral. Tingkat emosi yang belum stabil serta keterbatasan pengetahuan tentang kaidah-kaidah masyarakat dan agama mengakibatkan remaja cenderung bertindak tanpa memikirkan resiko karena mereka hanya mementingkan ego semata.

Keempat, hubungan seksual di luar nikah. Perilaku menyimpang ini sangat ditentang oleh masyarakat. Macam seks di luar nikah antara lain adalah pelacuran, kumpul kebo, dan pemerkosaan. Selain mendapatkan hukuman bagi para pelakunya, hubungan seksual di luar nikah juga dianggap dapat mendatangkan bencana bagi daerah tempat tinggal mereka sehingga masyarakat mengutuk perbuatan tersebut. Penyimpangan seksual adalah perilaku seksual yang tidak semestinya, misalnya perzinahan, lesbianism, homoseksual, kumpul kebo, dan sodomi. Tindakan tersebut merupakan perbuatan yang bertentangan dengan norma-norma sosial dan agama sehingga dianggap sebagai salah satu bentuk perilaku menyimpang.

Akibat Perilaku Menyimpang

Seorang berperilaku menyimpang senantiasa berusaha mencari kawan untuk bergaul bersama, dengan tujuan supaya mendapatkan “teman”. Lama-kelamaan berkumpulah berbagai individu menjadi penyimpangan kelompok, akhirnya bermuara pada penentangan terhadap aturan masyarakat. Dampak yang ditimbulkan selain terhadap individu juga terhadap kelompok atau masyarakat. Pertama,

Kriminalitas tindak kejahatan. Tindakan ini hasil penularan dari individu lain, sehingga tindak kejahatan muncul berkelompok dalam masyarakat. Seorang residivis dalam penjara mendapatkan kawan sesama penjahat, sehingga sekeluarnya dari penjara membentuk “kelompok penjahat”, akhirnya dalam masyarakat munculah kriminalitas-kriminalitas baru. Kedua, Terganggunya keseimbangan sosial. Menurut Robert K. Merton bahwa perilaku menyimpang itu merupakan penyimpangan melalui struktur sosial. Karena masyarakat merupakan struktur sosial, maka tindak penyimpangan pasti berdampak terhadap masyarakat yang mengganggu keseimbangan sosialnya (Anleu, 2006). Ketiga, Pudarnya nilai dan norma. Karena pelaku penyimpangan tidak mendapatkan sanksi yang tegas dan jelas, maka muncullah sikap apatis pada pelaksanaan nilai-nilai dan norma masyarakat. Sehingga nilai dan norma menjadi pudar kewibawaannya untuk mengatur tata tertib dalam masyarakat.

Teori Mendasari Penanganan Sistemik

Permasalahan anak berperilaku menyimpang dapat dikategorikan dalam beberapa kategori: 1) Perilaku adiktif, seperti penyalahgunaan obat, 2) Anti sosial, seperti pencurian, nyopet, malak dan sebagainya, 3) perilaku depresif, seperti perilaku menyakit diri sendiri, 4) perilaku penyimpangan seksual, seperti pemerkosaan (Depsos, 2001). Perilaku anak tersebut dipengaruhi oleh lingkungan sekitarnya terutama keluarga dan teman sebaya (sistemik).

Menghadapi masalah tersebut, perlu dikembangkan pendekatan intervensi terhadap anak berperilaku menyimpang melalui intervensi psikososial. Intervensi psikososial adalah intervensi pekerjaan sosial profesional yang menekankan pada penggunaan metode pekerjaan sosial dengan individu, keluarga

(*social casework*) dan kelompok (*social group work*) (Depsos, 2001). Intervensi psikososial akan mengidentifikasi masalah individual sebagai dasar dalam mengembangkan rencana intervensi. Selanjutnya penanganan anak diarahkan pada mengubah dan memodifikasi perilaku maladaptif kepada perilaku yang diterima secara sosial guna menunjang keberfungsian sosial anak pada sistem kemasyarakatan.

Teori sistem diidentifikasi dalam literature ada dua yaitu teori *ecological* dan *ecosystems* (Payne, 2002). Pendekatan ekologi adalah "*People in our society continually interact with many systems*" (Zastrow, 1996). Individu yang berinteraksi dengan lingkungannya tempat tumbuh dan berkembang. Lingkungan yang dimaksud antara lain: sistem keluarga, sistem pelayanan sosial, sistem pendidikan, sistem politik, sistem ketenagakerjaan, sistem keagamaan dan system yang baik dan melayani. Perspektif ekologi sosial merupakan bagian dari *system-based theories* yang dapat digunakan untuk empat tujuan yaitu: pertama, mengembangkan pandangan keseluruhan dan hubungan orang dan lingkungannya; kedua, memahami interaksi antar individu, kelompok, organisasi, komunitas, sistem sosial yang lebih besar dan lingkungannya; ketiga, memahami konteks asli perilaku manusia; dan keempat, melakukan assesmen praktek pada semua tingkatan (Robbins, Chatteriee, & Canda, 2006).

Teori sistem dibagi dalam 5 perspektif yaitu: *structural functionalism*, *the ecological perspective*, *dynamic systems theory* (often know as *general theory*), *deep ecology*, and *ecofeminism*. *This group of theories is based on the idea that human systems, from the micro to the macro, are interactely connected to one another and must be viewed hilisticall.* (struktural fungsional, perspektif ekologi, teori

sistem dinamik, ekologi secara mendalam dan ekofeminisme. Kelompok teori ini merupakan dasar dari ide sistem kemanusiaan, dari mikro sampai makro yang saling berhubungan satu dengan yang lain dan seharusnya memperlihatkan kesukaan) (Robbins, Chatteriee, & Canda, 2006).

Kelima perspektif ini dapat digunakan untuk menjelaskan kasus sosial, namun dalam tulisan ini lebih difokuskan pada *the ecological perspective*. Menurut Beckett & Johnson (1995); Kirst-Ashman (2000), *Ecological* perspektif adalah pendekatan yang terintegrasi antara teori sistem dan konsep *ecological*. Gabungan kedua teori tersebut melahirkan *ecosystem theory* (Zastrow & Ashman, 2007). Secara historis, kemunculan *system theory perspective*, pada akhir abad 19, terdapat beberapa ahli sosiologi yang mengidentifikasi terdapat perbedaan organisasi masyarakat (*society*). Pertama, Ferdinand Tonies dengan pemikirannya tentang *gemeinschaft* dan *gesellschaft* (Robbins, Chatteriee, & Canda, 2006). Kedua, Emile Dukheim membedakan antara organic dan mechanical societies. Ketiga, Sir Henry Maine yang membedakan masyarakat ke dalam dua tipe; "*those in which social action is governed by the status of its actors and those in which it is governed by contract between actors*". Keempat, Max Weber melihat dua dimensi realita sosial, yaitu "*subjective meaning of action*" dan "*emergent regularities of social institutons*", yang kemudian pemikiran ini melahirkan *structuiral-functionalism perspectives*, kemudian dikembangkan oleh Talcot Parsons dan Robert Merton, serta Goeroge Homans dalam pemikirannya tentang *system theory* untuk dapat digunakan dalam penelitian tentang small group.

Pada perkembangannya, *social system* sering dianalogikan dengan *biological organism*, sehingga hal ini mempengaruhi

pemikiran *functionalists*. Sehingga, *social system* difahami sebagai “*to perform functions that protect and maintain their survival, just as biological systems do*”. Mengutip pendapat Martindale (1988) yang mengatakan bahwa “*the fundamental explanatory model of functionalism is that of the organic system*” dan pendapat Kingley Davis (1959) yang mengatakan bahwa fungsionalisme memiliki dua hal “*to relate the parts of society to the whole, and to relate one part to another*” (Robbins, Chatteriee, & Canda, 2006).

Pada tahun 1920-an, Ludwig von Bertalanffy mengembangkan general system theory yang juga dikenal dengan dynamic system theory, sebagai respon atas pemikiran behaviorism dan fauntionalism yang konservatif. Gagasan pemikiran Bertalanffy dalam dynamic system theory ini adalah “*...living systems, and especially human systems, are charactirised by development, creativity and transformation*”. Pemikiran ini kemudian diperluas oleh Gordon Hearn (1958), ketika dirinya mengenalkan *dynamic system theory* dalam pekerjaan sosial pada tahun 1950-an hingga tahun 1970-an belum dapat menjawab kebutuhan (*the needs*) dan penjelasan pemahaman holistik tentang seseorang dan interaksinya. Sehingga munculnya pengembangan pemikiran *deep ecology* yang secara bersama dengan *dynamic system theory* untuk pekerjaan sosial (Robbins, Chatteriee, & Canda, 2006).

Pemikiran *structural-functionalism*. Menurut Parsons (1951) dalam bukunya “*The Social System*”, bahwa pemikiran structural functionalism atau disebut *general theory of action* adalah menjelaskan tentang “*how social system survive and why institutionalised patterns of interaction persist*”. Selanjutnya, dia juga menjelaskan bahwa aksi sosial (*social action*) distrukturkan dalam tiga cara melalui sistem sosial (*the social system*),

sistem kepribadian individu (*the personality system of individuals*), dan sistem budaya (*the cultural system*). Parsons mensyaratkan bahwa setiap sistem sosial (seperti sebuah keluarga, organisasi dan masyarakat) harus melakukan empat fungsi untuk menjaga keseimbangannya (dengan lingkungan), yaitu: *adaptation, goal attainment, integration, dan latency*. (Robbins, Chatteriee, & Canda, 2006)

Sejalan dengan pemikiran itu, dalam gagasan pemikiran *the ecological perspectives*, terutama apa yang dikenalkan Germain dan Gitterman (1980,1996) tentang *the Life Model*, bahwa seseorang dan lingkungannya memiliki hubungan *reciprocal: each influences the other over time, through exchanges*, sehingga pekerjaan sosial diarahkan pada upaya menyesuaikan (*to fit*) antara seseorang dengan lingkungannya yang dilakukan dengan cara: “*...by alleviating stressors, increasing people’s personel and social resources to enable them to use more and better coping strategies and influencing environmental forces so that they respond to people’s needs* (Payne M., 2005).

Adaptasi semacam ini dipengaruhi oleh budaya (*cultures*) dan teknologi (*technology*) dalam pemenuhan kebutuhan hidup atau reproduksi untuk dapat mempertahankan hidup, seperti hunting, gathering, agricultural, atau industrial. Menurutnya, aspek lain yang dibutuhkan dalam pemenuhan kebutuhan hidup, diperlukan adanya hubungan antara seseorang dengan kelompoknya (*the networks of relationships of the individuals and groups*). Mengutip pendapat Berger & Luckmann (1967), hubungan itu dinamakan dengan institutionalism dan interdependence. (Robbins, Chatteriee, & Canda, 2006)

Apabila dalam *functionalism-structural* lebih menekankan pada upaya *survival* dengan sistem, *ecological perspective* menekankan

pada interaksi individu atau kelompok dengan lingkungan sosialnya, selanjutnya “*dynamic system theory*” mementingkan adanya *creative system transformation*”. Mengutip pendapat Laszlo (1972), mereka mengatakan bahwa ‘*human system*’ pemahamannya diarahkan pada anggota sistem (*system members*) sebagai ‘subyek’, karena karakteristik sistem manusia terdiri dari ‘*mind*’ dan ‘*subjectivity*’. Mereka memberikan contoh, sebuah keluarga sebagai suatu sistem, perlu dipahami: a) setiap person sebagai subyek; b) seluruh anggota keluarga saling mempengaruhi; c) hubungan keluarga sebagai ikatan bersama sebagai pola dan proses pengembangan; d) keluarga sebagai subsistem; e) keluarga dalam hubungannya dengan sistem di atasnya. Asumsinya adalah sistem selalu berubah sepanjang waktu, maka Robbins et al., (2006) menegaskan bahwa pemikiran *dynamic system theory* menghendaki sistem (individu, keluarga, kelompok masyarakat, masyarakat) dapat melakukan aktivitas saling melengkapi yaitu *self-preservation, self-adaptation, self-transcendence, dan self-dissolution*. (Robbins, Chatterjee, & Canda, 2006).

Pemikiran ini selanjutnya, akan menjadi wacana perlunya keluarga dan kelompok masyarakat dapat mengembangkan kemandirian dalam berbagai keseluruhan aspek kehidupan sosial. Pada paruh bagian ini berikutnya akan diuraikan tentang sistem itu sendiri, yaitu kelompok masyarakat kecil (*community small group*), dan keluarga (*family*) sebagai subsistem dalam komunitas/ masyarakat (*community*). Pada konteks ini Ide dasar dari *General System Theory* dalam perspektif eco-system adalah: 1) *all people or group of people in a system share a reciprocal influence on one another*. 2) *in systems, causes are considered to be circular rather than linear*. 3) *System processes structure, consisting of predictable pattern of behavior and boundaries*. 4) *Boundaries are*

qualitatively different, in that the type and amount of information they restrict varies. 5) *Because everything affects everything else in a circular, reciprocal fashion, it can be observed that different intervention can have similar impacts*. (Coady & Lehmann, 2008).

Teori sistem dalam praktek pekerjaan sosial menurut Pincus dan Minahan ada empat sistem yaitu “*change agent system, client system, target system dan action system*” (Payne M., 2005). Menangani permasalahan anak berperilaku menyimpang secara sistemik, harus memperhatikan keempat sistem tersebut diatas karena anak sebagai sistem klien terkait erat dengan keluarga, teman sebaya dan masyarakat yang membutuhkan suatu sistem perubahan untuk terbebas dari sebuah permasalahan. Tulisan ini menggunakan perspektif teori sistem karena sesuai dengan topik kajian, bahwa penanganan anak berperilaku menyimpang bukan hanya pada diri anaknya saja. Tetapi penanganan juga dilakukan pada lingkungan yang mempengaruhinya antara lain keluarga, teman sebaya, masyarakat dan aksesibilitas anak dalam melakukan tindak kriminal. Penelitian yang konsisten dengan perspektif ini merupakan nilai penting pada “modal sosial” dalam mengurangi permasalahan anak (i.e. *the degree of solidarity and cohesion existing within a community*; Runyan et.al.,1998). Anak yang hidup di komunitas dengan modal sosial rendah nampaknya beresiko tinggi untuk permasalahan anak, dari pada anak yang hidup pada komunitas dengan hubungan sosial yang berkembang baik dan mudah pada komunitas (Krug et al., 2002) (Miller-Perrin & Perrin, 2007).

Berkaitan dengan permasalahan anak, termasuk didalamnya adalah anak dalam perspektif ekologi sosial menurut Bowes dan Hayes (1999) adalah: ekologi dalam perkembangan manusia meliputi ilmu

menolong secara progresif antara sebuah aktivitas perkembangan manusia dan perubahan secara cepat dalam mengembangkan kehidupan seseorang sebagai proses yang dibuat saling berhubungan antar seting, dan pada konteks yang besar dalam seting yang terkait. (Bowes & Hayes, 1999)

Pada praktek pekerjaan sosial perspektif ekologi berkaitan dengan metode *Social casework*, menurut pendapat Swithun Bowers (1949) mengartikan *Social casework (direct practice)* menyimpulkan bahwa: *Social casework is an art in which knowledge of the science of human relations and skill in relationship are used to mobilize capacities in the individual and resources in the community appropriate for better adjustment between the client and all or any part of his total environment.* (Coady & Lehmann, 2008).

Sebagai makhluk sosial, individu dengan segala aspek perkembangannya harus berinteraksi dengan individu lain dalam lingkungan sosialnya dan saling mempengaruhi. Model ekologi menjadi satu ruang lingkup perkembangan yang sifatnya eksternal dan memberikan kontribusi besar bagi konsep perkembangan individu. Bronfenbrenner's, berpendapat bahwa model ekologi memperlihatkan bagaimana anak dipengaruhi oleh struktur lingkungan dimana ia tinggal, yang terdiri dari: "*microsystem, mezosystem, exosystem dan macrosystem.*" (Santrock, 2009). Setiap organisme biologis berkembang dalam konteks sistem ekologi yang mendukung atau mengekang perkembangannya. Sama seperti ketika perlu memahami ekologi laut, jika memahami perkembangan seekor ikan maka kita juga perlu memahami lingkungan sekitarnya. Menurut Bronfenbrenner perkembangan muncul dari berbagai proses rutin yang makin rumit, aktif, interaksi dua arah antara orang yang berkembang dan lingkungan sehari-harinya,

berbagai proses yang dipengaruhi oleh konteks yang lebih terpisah dimana individu bahkan mungkin tidak menyadarinya.

Empat system yang pertama menyerupai silinder berongga pas satu sama lainnya, membungkus orang yang berkembang. *Kronosystem* menambahkan dimensi waktu. Batas-batas antar system berubah-ubah; meskipun kita memisahkan berbagai tingkatan pengaruh untuk tujuan ilustrasi, pada kenyataannya hal tersebut terus menerus beinteraksi. *Microsystem*, menunjukkan setting dimana individu hidup, memiliki aktivitas, peran, dan interaksi dengan orang-orang penting yang berpengaruh langsung terhadap perkembangannya. Misalnya, orangtua, teman sebaya, guru dan masyarakat. Mikrosistem mencakup pribadi, hubungan tatap muka dan pengaruh dua arah yang mengalir bolak balik. Mempelajari mikrosistem dapat memberikan pencerahan, tidak hanya bagaimana seorang bayi mempengaruhi perasaan dan sikap orang tua, tetapi juga bagaimana perasaan dan sikap mereka mempengaruhi bayi. Melalui mikrosistem, pengaruh-pengaruh yang lebih jauh seperti lembaga-lembaga sosial dan nilai-nilai budaya menggapai orang yang berkembang.

Mesosystem, menunjukkan hubungan antara dua atau lebih mikrosistem atau hubungan beberapa konteks. Misalnya, hubungan antara rumah dan sekolah (anak dengan orangtua yang menolak dirinya dapat mengalami kesulitan mengembangkan hubungan positif dengan guru), hubungan antara rumah dan tempat kerja (anak dengan orangtua yang di PHK akan berpeluang besar menjadi korban kekerasan oleh orangtunya). *Echosystem*, menunjukkan setting sosial dimana individu tidak terlibat secara aktif, tetapi akan mempengaruhi individu tersebut. Misalnya, penyediaan fasilitas perpustakaan bagi anak,

televisi, dll. *Macrosystem*, merupakan suatu sistem yang berpengaruh secara tidak langsung terhadap perkembangan individu. Misalnya, agama, ideologi, kebudayaan, krisis ekonomi, peristiwa-peristiwa politik, dll. *Chronosystem*, merepresentasikan kadar stabilitas atau perubahan dalam dunia seseorang. Hal ini dapat mencakup berbagai perubahan dalam komposisi keluarga, tempat tinggal atau pekerjaan orang tua, serta peristiwa-peristiwa yang lebih besar seperti perang, daur ekonomi dan gelombang migrasi. Berbagai perubahan dalam pola keluarga (seperti meningkatnya ibu-ibu yang bekerja dan menurunnya keluarga besar pada negara-negara berkembang) merupakan berbagai faktor kronosistem.

Model Sistemik Penanganan Penyimpangan Perilaku Anak

Penanganan melalui model sistemik adalah mengintegrasikan anak yang berperilaku menyimpang kedalam aturan sesuai dengan masyarakat. Integrasi sosial dalam konteks kemasyarakatan berarti adanya keterikatan dengan merasakan menjadi bagian dari kehidupan bersama dapat memberi pengalaman kepada perorangan untuk memperoleh ketentraman psikologis tertentu dan memberikan arti pada kehidupannya (Sutarso, 2005). Tindakan yang bijak adalah apa yang bisa kita lakukan untuk kepentingan anak berperilaku menyimpang sesuai dengan kompetensi dan kemampuan yang kita miliki.

Pemerintah, Lembaga Swadaya Masyarakat (NGO), dunia usaha dan semua pihak yang interest harus bergandengan tangan dan bukan jalan sendiri sendiri. Kerja sama yang baik dan saling komunikasi akan mewujudkan cita-cita diatas yaitu *The Best Interest For The Child*. Peran pemerintah adalah sebagai pembuat kebijakan yang dapat memayungi pihak-pihak yang terkait dalam menangani anak berperilaku

menyimpang. Pemerintah juga diharapkan dapat membuat kebijakan yang dapat mencegah tindak kriminal terutama memperketat aturan. Masyarakat dan LSM bersama-sama mengawasi dan menangani pada tingkat praktis. Sedangkan dunia usaha diharapkan menerima kembali untuk bekerja maupun bermitra dengan anak-anak yang punya keinginan untuk keluar dari permasalahan ini. Tanpa penerimaan secara wajar terhadap mereka, maka akan membentuk komunitas baru yang mereka saling mengerti. Kalau kelompok yang mereka bentuk adalah positif maka tidak menimbulkan masalah, tetapi kalau kelompok yang mereka bentuk adalah negatif maka akan menimbulkan masalah yang lebih besar.

Perspektif ekologi sosial harus diperhatikan dalam menangani permasalahan anak berperilaku menyimpang. Faktor-faktor ini menjadi penyebab anak dalam berperilaku tindak kriminal sekaligus dapat menjadi penyelesaian masalahnya. Hal ini diperkuat dengan adanya pendapat bahwa faktor pribadi, keluarga dan lingkungan sosial sebagai penyebab timbulnya kenakalan remaja dan penyalahgunaan narkotika (Gunarsa & Gunarsa, 1993). Lingkungan dalam konteks *social justice system* (DuBois & Miley, 2003; Johnson & Yanca, 2004; Zastrow & Kirst-Ashman, 2004) adalah: *The social environment may range from an individual's interactions with social or organizational settings (e.g., home, school, society, work, agency, and neighborhood), social systems (e.g., individuals, groups, families, friends, and work groups), attributes of society (e.g., laws and social norms and rules), social institutions (e.g., health care, social welfare, education, juvenile and criminal justice, and governmental systems), to social forces (e.g., political, economic, cultural, environmental, and ideological forces)* (Maschi, Bradley, & Ward, 2009).

Model sistemik tersebut secara sistematis akan digambarkan dalam skematik. Pada skematik memperlihatkan bahwa output dari model ini adalah keberfungsian sosial

anak. Berikut adalah skematik alur pemikiran model sistemik dalam menangani anak yang berperilaku menyimpang.



Gambar 1: Model Sistemik Penanganan Anak Berperilaku Menyimpang

Sumber: "People in our society continually interact with many systems" (Zastrow, 1996) yang telah dimodifikasi.

Sebelum melakukan penanganan secara sistemik terhadap anak berperilaku menyimpang terlebih dahulu dilakukan Assesment. Ada 4 pilar dasar assesmen terhadap anak antara lain: *norm-referenced tests, interviews, observations, and informal assessment* (Sattler, 1992). Pengertian assessment yaitu suatu tahapan dalam proses pertolongan berupa memahami suatu masalah dan kebutuhan anak berperilaku menyimpang. Masalah merupakan kesulitan-kesulitan yang dihadapi individu maupun kelompok. Faktor lingkungan yang lain adalah *poor parenting and violence in the media* (Cohen, 2001), sehingga anak cenderung mendekat kepada gangs dan peer yang menjurus pada perilaku antisosial. Faktor lingkungan anak berperilaku menyimpang akan diuraikan berikut ini.

Sistem Keluarga

Keluarga sebagai unit terkecil memegang peranan penting dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang lebih lanjut diharapkan mengurangi timbulnya masalah-masalah sosial (Gunarsa & Gunarsa, 1993). Keluarga merupakan individu yang berinteraksi dengan subsistem yang berbeda yaitu ada yang bersifat *dyadic* (melibatkan dua orang) dan *polyadic* (melibatkan lebih dari dua orang) (Santrock, 2007). Subsistem ini mempunyai pengaruh langsung maupun tidak langsung terhadap satu sama lainnya. Hubungan pengaruh yang positif bisa berpengaruh positif pada pengasuhan. Definisi 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).

Keluarga dapat menjadi kelompok dukungan (*family support*). Pada tahun 1994 *Audio Commission* membuat laporan pelayanan terhadap anak yang mendefinisikan *family support* adalah: *Any activity or facility provided either by statutory agencies or by community groups or individuals aimed at providing advice and support to parents to help them bring up their children* (o'loughlin & o'louhglin, 2008). Aktivitas integrasi anak berperilaku menyimpang dalam kehidupan masyarakat, antara lain kembali kepada keluarga, melanjutkan berhubungan dengan masyarakat, vokasional training dan pelayanan lain merupakan fondasi suksesnya reintegrasi anak kembali kedalam kehidupan masyarakat (Cipriani, 2009).

Sumbangan terbesar terhadap kemampuan intelektual anak diberikan oleh lingkungan belajar anak di rumah. Ternyata rangsangan pembelajaran, rangsangan fisik, rangsangan akademik dan pemberian pengalaman kepada anak usia pra-sekolah memberikan pengaruh yang bermakna pada IQ anak (Hadis, 1993). Menurut Baumrid (1971) ada empat kategori utama gaya pengasuhan Otoritarian, otoritatif, mengabaikan dan menuruti (Santrock, 2007). Pengasuhan otoritatif diasosiasikan dengan perilaku sosial anak yang lebih kompeten dibanding dengan gaya yang lain. Ada sejumlah alasan untuk tidak menggunakan hukuman fisik dalam mendisiplinkan anak dan dibeberapa negara hukuman fisik telah dilarang. Perlakuan salah terhadap anak membuat anak beresiko mengalami masalah perkembangan. Resiko tersebut antara lain mengalami kekerasan, kriminalitas dan masalah kesehatan mental. Sebagian faktor resiko berasal dari the

intergenerational transmission of violence in families. (Covell & Howe, 2009).

Pengertian keluarga yang lain adalah: "... *may be changing generally but, even within an individual family group, family membership alters as children are born, parent divorce and remarry and grandparents die.*" (Bowes & Hayes, 1999). 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). Pada kehidupan berkeluarga, orang tua (*family*) memiliki peran yang cukup besar antara lain: (1) Menyediakan sumber pendapatan yang akan memungkinkannya untuk memenuhi kebutuhan anaknya seperti makanan, pakaian, tempat tinggal, pendidikan, perawatan kesehatan dan aktifitas sosial serta rekreasi. (2) Memenuhi kebutuhan anak seperti rasa cinta, rasa aman, perhatian dan dukungan emosional yang diperlukan untuk perkembangan emosional anak. (3) Menyediakan rangsangan terhadap perkembangan intelektual, sosial dan spritual secara normal. (4) Melakukan sosialisasi anak. Sosialisasi merupakan proses "perekrutan anggota baru" ke dalam kelompok dan mengajarkan kepada mereka perilaku yang menjadi kebiasaan dan dapat diterima oleh kelompok. (5) Mendisiplinkan anak dan menjaganya dari perkembangan pola perilaku dan sikap yang tidak dapat diterima oleh masyarakat. (6) Melindungi anak dari kerugian fisik, emosional dan sosial. (7) Menampilkan suatu model untuk perilaku yang berkaitan dengan jenis kelamin. (8) Memelihara kestabilan interaksi dalam keluarga secara memuaskan yang memungkinkannya untuk memenuhi kebutuhan seluruh anggota keluarga. (9) Menyediakan tempat kediaman yang jelas untuk anak dan memberikan definisi yang jelas tentang tempat untuknya dalam masyarakat.

(10) Sebagai perantara antara anak dengan dunia luar, membela hak-hak anak dalam masyarakat dan melindungi anak dari ketidakadilan dalam masyarakat.

Sejalan dengan hal tersebut keluarga merupakan berpengalaman mempunyai resiko terhadap kekerasan atau penelantaran terhadap anak yang membutuhkan pendampingan untuk mengembangkan fungsinya, menghilangkan resiko penganiayaan, dan mencegah keluarnya anak dari rumah (Hearn, 2010). Masyarakat juga melakukan pelarangan untuk mencegah timbulnya perlakuan kesewenangan dan penelantaran anak. Menurut Home Official for England kekerasan di rumah tangga didefinisikan berikut ini: "*the term 'domestic violence' shall be understood to mean any violence between current and former partners in an intimate relationship, wherever and whenever the violence occurs. The violence may include physical, sexual, emotional and financial abuse.*" (Blunkett, 2003) (Cooper & Vetere, 2005).

Keluarga menjadi penyelesai masalah, ada tujuh model intervensi yang bisa dikembangkan (Hook, 2008) dalam mengatasi anak berperilaku menyimpang antara lain: 1) Konseling Keluarga dengan Pendekatan Pembelajaran Sosial (*social learning approach to family counseling*), yang menekankan pada pembelajaran ketrampilan baru, perilaku yang ditampilkan dan memperbaharui kepercayaan. 2) Terapi Struktural Keluarga (*structural family therapy*), yang menekankan pada mengkreasikan efektifitas organisasi keluarga. 3) Terapi Keluarga dengan Solusi Terfokus (*solution focused family therapy*), yang menekankan pada mengembangkan solusi baru terhadap masalah yang dihadapi. 4) Terapi Keluarga Naratif (*Narative family therapy*), yang menekankan pada transformasi permasalahan kepada harapan yang diinginkan.

5) Konseling Keluarga dengan Pendekatan Psychoeducational (*Psycho-educational approaches to family counseling*), yang menekankan pada kemungkinan anggota keluarga mengatasi sakit atau permasalahan lainnya. 6) Terapi Keluarga dengan Pendekatan Multisistem (*Multisystem approach to family therapy*), menekankan pada kemungkinan keluarga yang mengalami banyak masalah dengan dihubungkan dengan *system support*. 7) Obyek Terapi Hubungan Keluarga (*Object relation family therapy*), yang menekankan pada issue hubungan interpersonal dengan pengalaman hidupnya. 8) *Spirituality*, yang menekankan pada perasaan mengenai arti, nilai dan hubungan dengan aspek kehidupan.

Sistem Pertemanan

Teman sebaya memberikan pengaruh yang penting dalam konteks perkembangan sosial (Smith & Hart, 2002). Teman sebaya adalah orang dengan kesamaan usia atau tingkat kedewasaan (Santrock, 2007). Beberapa penelitian percaya bahwa kualitas interaksi sosial dengan sebaya pada masa bayi memberikan informasi yang berharga tentang perkembangan sosioemosional. Dengan semakin banyaknya bayi yang mengikuti kelas penitipan dan perawatan, hubungan sebaya bayi telah meningkat. Frekuensi interaksi sebaya, baik yang negatif maupun yang positif meningkat pada masa prasekolah anak-anak bahkan menghabiskan waktu yang lebih banyak dengan sebaya pada masa sekolah dasar dan menengah dan preferensi mereka akan kelompok sesama jenis meningkat.

Hubungan sebaya lebih setara dibanding hubungan orang tua-anak. Pengambilan perspektif, kemampuan memproses informasi dan pengetahuan sosial adalah dimensi penting dari kognisi sosial dalam hubungan sebaya (Santrock, 2007). Pengendalian emosi mandiri

menghasilkan hubungan sebaya yang positif. Anak-anak yang populer sering dinominasikan sebagai sahabat dan jarang tidak disukai oleh sebaya mereka. Anak rata-rata menerima jumlah rata-rata dari nominasi positif maupun negatif dari sebaya mereka. Anak yang diabaikan jarang dinominasikan sebagai sahabat namun tidak dibenci oleh sebaya mereka. Anak yang ditolak jarang dinominasikan sebagai sahabat yang dinominasikan oleh sebaya mereka. Anak yang ditolak seringkali mengalami masalah penyesuaian diri yang lebih serius dibandingkan anak-anak yang diabaikan. Anak-anak yang kontroversial sering dinominasikan sebagai sahabat seseorang tetapi juga tidak disukai oleh sahabatnya. Ada sejumlah siswa yang signifikan mengalami *bullying*, dan ini dapat menghasilkan masalah bagi korban. Anak-anak agresif cenderung percaya bahwa kekerasan akan diberi reward, dan menggunakan agresi untuk mendapatkan keinginannya; salah satu pendekatan terbaik untuk mencegah berbagai masalah agresi di kelak kemudian hari adalah dengan mengintervensinya sejak dini (Woolfolk, 2009), untuk mencegah agar tidak berperilaku menyimpang.

Sebaya memberikan alat perbandingan sosial dan menjadi sumber informasi tentang dunia di luar keluarga hubungan sebaya yang baik berperan penting untuk perkembangan sosial yang normal. Kemampuan untuk terlibat dalam jaringan sosial diasosiasikan dengan sejumlah masalah. Hubungan sebaya bisa berpengaruh baik maupun buruk. Dalam menangani permasalahan anak khususnya anak berperilaku menyimpang, peer group dipercaya dapat mempengaruhi anak untuk mengubah perilaku agresif dan anti sosial (Gibbs, Potter, & Liau, 1996). Hal ini disebabkan karena kelompok sebaya yang sudah diberikan pelatihan mampu merubah budaya kelompok yang negatif menjadi kearah positif. Sejalan

dengan pendapat ini bahwa kelompok peer group dapat dimanipulasi untuk mengatasi permasalahan perilaku antisosial yaitu *bullying* (Grandeau & Cillesseu, 2006). Manipulasi yang dimaksud adalah tidak menghilangkan kelompok pertemanan, namun merubah kelompok pertemanan dengan kegiatan yang positif. Pada kasus anak berperilaku menyimpang biasanya terdapat pada kelompok tawuran pelajar atau kelompok "tongkrongan". Manipulasi kelompok diarahkan pada terbentuknya kelompok dukungan sebaya (*peer support group*). Tujuan dari kelompok dukungan adalah untuk saling membagi ide, saran-saran dan nasehat demi memberikan dukungan (Marguire, 2008).

Sistem Kemasyarakatan

Membahas tentang masyarakat maka terkait dengan budaya yaitu perilaku, pola, kepercayaan dan semua hasil lainnya dari suatu kelompok orang tertentu yang diteruskan dari generasi ke generasi (Santrock, 2007). Budaya mencakup banyak komponen dan dapat dianalisis dalam banyak cara (Berry, 2000; Cole, 2006; Matsumoto, 2004 Shweder dkk, 2006) dalam (Santrock, 2007). Pada konteks pengembangan masyarakat, pengembangan budaya ada empat komponen yaitu "*preserving and valuing local culture, preserving and valuing indigenous culture, multi culturalism and participatory culture*" (Ife, 1995). Mempelajari anak tidak dapat dilepaskan dari faktor budaya karena perkembangan anak sangat dipengaruhi oleh budaya. Perbandingan lintas budaya membandingkan satu budaya dengan satu atau lebih budaya lainnya, yang memberikan informasi hingga derajat mana karakteristik tertentu bersifat universal atau spesifik pada budaya tertentu.

Konteks sosial tempat anak berkembang, gender, keluarga dan sekolah menampilkan

perbedaan yang penting antara satu budaya dengan budaya lainnya. Perbandingan lintas budaya menunjukkan bahwa anak-anak yang dibesarkan dalam budaya individualis diajari nilai dan konsepsi tentang diri yang berbeda dibandingkan dengan anak-anak yang dibesarkan dalam kolektivistis. Perbandingan lintas budaya mengenai bagaimana remaja menghabiskan waktu dan mengenai ritual peralihan member contoh lain mengenai pengaruh budaya pada perkembangan. Status sosial ekonomi adalah pengelompokan orang menurut pekerjaan, pendidikan, dan karakteristik ekonomi yang sama mengimplikasikan ketidak setaraan. Keluarga, lingkungan dan sekolah dari anak-anak memiliki karakteristik status sosioekonomi yang berhubungan dengan perkembangan anak tersebut. Orang tua dari status sosioekonomi yang rendah cenderung menghargai konformitas dan menggunakan hukuman fisik ketimbang orang tua dari status sosioekonomi yang menengah. Kemiskinan ditentukan oleh kesulitan ekonomi. Orang miskin seringkali menghadapi bukan hanya kesulitan ekonomi, melainkan juga kesulitan sosial dan psikologis. Kemiskinan yang berlangsung terus-menerus dan dalam waktu lama memberikan efek yang merusak perkembangan anak.

Anak-anak yang hidup dalam status kemiskinan menghadapi masalah di rumah dan di sekolah yang menghalangi proses belajar mereka. Sekolah di lingkungan berpendapatan rendah seringkali memiliki sumber daya yang lebih sedikit, guru berpengalaman yang lebih sedikit dan lebih cenderung mendorong belajar melalui hafalan. Sekolah selain sebagai tempat pendidikan agar anak menjadi normatif. Namun ada beberapa sekolah yang masih menerapkan kekerasan dalam sekolahnya (*Bullying*). Kekerasan bisa datang dari sesama siswa, siswa junior maupun dari gurunya. Lebih jauh lagi bahwa bullying adalah suatu fenomena

yang berhubungan antara individu, keluarga, kelompok sebaya, sekolah, komunitas dan budaya (Espelage & Swearer, 2004). Inilah yang terjadi pada kasus-kasus tawuran antar pelajar yang menyebabkan mereka harus berperilaku menyimpang.

Sistem Aksesibilitas

Penggunaan media oleh anak dan remaja, baik televisi maupun internet sudah menjadi sebuah kebutuhan. Televisi diberi banyak sebutan yang tidak semuanya baik bergantung pada sudut pandang seseorang, televisi bisa menjadi “jendela dunia” tapi bisa juga menjadi monster dunia (Santrock, 2007). Walaupun televisi dapat memiliki pengaruh negative pada perkembangan anak dan remaja karena menjauhkan mereka dari pekerjaan rumah, menjadikan mereka pembelajar pasif, mengajar mereka stereotif, memberikan model kekerasan, dan menyajikan mereka pandangan yang tidak realistis kepada dunia. Televisi juga dapat memiliki pengaruh positif dengan memberikan acara motivasional, meningkatkan informasi anak melampaui lingkungan mereka dan memberikan model pada perilaku prososial. Kekerasan televisi bukan satu-satunya penyebab agresi anak, namun kebanyakan ahli setuju bahwa televisi dapat mendorong agresi dan perilaku anti sosial. Terlihat juga ada anak yang bermain video game, karena bermain game khususnya game kekerasan dapat meningkatkan agresivitas seseorang (Dill & Dill, 1998).

Perilaku prososial di televisi diasosiasikan dengan meningkatnya perilaku positif anak. Keprihatinan khusus berkaitan dengan pornografi yang ditampilkan di televisi dan internet yang dapat mempengaruhi sikap dan perilaku seksual remaja. Anak-anak jaman sekarang mengalami revolusi teknologi melalui peningkatan yang dramatis pada penggunaan komputer dan internet. Internet adalah inti dari

komunikasi bermedia komputer dan internet tersebar ke seluruh dunia. Keprihatinan khusus ditujukan pada kesulitan orang tua dalam memantau informasi yang diakses oleh anak mereka. Ingatlah bahwa teknologi semata tidak meningkatkan pembelajaran anak, kombinasi dari faktor-faktor lain seperti penekanan pada pembelajaran aktif dan konstruktif juga dibutuhkan. Faktor budaya ini lebih banyak diperankan oleh komunitas atau masyarakat dimana anak tersebut berada.

Aksesibilitas yang lain adalah mudahnya memperoleh narkoba merupakan faktor penyebab anak berperilaku menyimpang baik sebagai pemakai maupun pengedar. Salah satu penyebab anak melakukan tindak kriminal memakai dan mengedarkan narkoba adalah mudahnya akses di lingkungan sekitarnya. Mudahnya akses memperoleh narkoba menyebabkan anak dapat terpengaruh menggunakan dan bahkan mengedarkannya.

PENUTUP

Perilaku menyimpang yang dilakukan oleh seseorang anak tidak terjadi begitu saja tanpa ada sebab-sebab yang menyertainya, karena perilaku menyimpang berkembang melalui suatu periode waktu-waktu tertentu sebagai hasil dari serangkaian tahapan interaksi sosial dan adanya kesempatan untuk berperilaku menyimpang. Pendekatan sistemik didasarkan bahwa anak yang berinteraksi dengan lingkungan tempat tumbuh dan berkembang.

Model pendekatan sistemik yang dikembangkan diharapkan menjadi solusi dalam menangani anak berperilaku menyimpang. Empat sistem terkait dengan anak berperilaku menyimpang antara lain: sistem keluarga, sistem pertemanan, sistem kemasyarakatan dan sistem aksesibilitas. Program terhadap faktor lingkungan yang dikembangkan bertujuan pada perubahan perilaku anak, karena sebagai faktor penyebabnya.

SARAN

Berdasarkan pendekatan sistemik yang dikembangkan dalam menangani anak yang berperilaku menyimpang, maka ada beberapa rekomendasi kepada pihak terkait antara lain:

Kepada anak dalam sistem pertemanan, diharapkan dapat menyalurkan kreatifitasnya dalam kelompok pertemanan yang positif sehingga dapat mengurangi dan bahkan dapat menghentikan kegiatan negatif tanpa harus meninggalkan kelompoknya.

Kepada orang tua, ada beberapa hal yang perlu dipertimbangkan dalam mensikapi perilaku anak antara lain; keterbukaan komunikasi, pemberian kesempatan, pemberian tanggung jawab dan memberikan tauladan.

Kepada masyarakat dan pemerintah setempat (Kelurahan, Rw, Rw) diharapkan memberikan ruang terbuka bagi anak dalam mengekspresikan perasaannya dalam bentuk kegiatan yang positif sehingga dapat menekan aktifitas yang mendorong melakukan tindakan negatif.

Sistem aksesibilitas untuk berperilaku menyimpang (misal: narkoba dan pornografi) harus ditekan dengan bekerjasama semua pihak baik anak, orang tua maupun masyarakat dan pemerintah, sehingga anak tidak mempunyai kesempatan mengakses penyebab perilaku menyimpang.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, I. R. (2013). *Intervensi Komunitas dan Pengembangan Masyarakat: Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Al-Krenawi, A., & Graham, J. R. (2009). *Helping Professional Practice with Indigenous People*. Lanham. Boulder.

New York. Toronto. Plymouth, UK: University Press of America, Inc.

- Anleu, S. L. (2006). *Deviance, Conformity & Control (Fourth ed.)*. Australia: Pearson Education Australia.
- Bowes, J. M., & Hayes, A. (1999). *Children, Families, and Communities Contexts and Consequences (First ed.)*. UK: OXFORD University Press.
- Badan Pusat Statistik. (2010). *Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Status Kewarganegaraan Indonesia*. Dipetik Januari Selasa, 2016, dari Sensus Penduduk 2010: <http://sp2010.bps.go.id/index.php/site/tabel?search-tabel=Penduduk+Menurut+Kelompok+Umur+dan+Status+Kewarganegaraan&tid=322&search-wilayah=Indonesia&wid=0000000000&lang=id>
- Cipriani, D. (2009). *Children's Rights and the Minimum Age of Criminal Responsibility a Global Perspective*. Ashgate Publishing Limited.
- Clinard, M. B., & Meier, R. F. (2001). *Sociology of Deviant Behavior (Fourteenth Edition ed.)*. USA: Wadsworth Cengage Learning.
- Coady, N., & Lehmann, P. (2008). *Theoretical Perspectives for Direct Social Work Practice a Generalist-Eclectic Approach (Second ed.)*. New York: Springer Publishing Company, LLC.
- Cohen, G. J. (2001). *Prevention of Firearm Fatalis and Injuries, Public Health Approach*. Dalam M. Shaffi, & S. L. Saffi, *School Violence; Assesment, Management, Prevention*. Washington, London, England: American Psychiatric Publishing. Inc.

- Collins, D., Jordan, C., & Coleman, H. (2010). *An Introduction to Family Social Work (Third ed.)*. USA: Brooks/Cole Cengage Learning.
- Cooper, J., & Vetere, A. (2005). *Domestic Violence and Family Safety; a Systemic Approach to Working with Violence in Families*. London and Philadelphia: Whurr Publisher.
- Covell, K., & Howe, R. B. (2009). *Children, Families and Violence*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Departemen Sosial. (2001). *Intervensi Psikososial*. Jakarta: Departemen Sosial.
- Dill, K. E., & Dill, J. C. (1998). "Video Game Violence: A Review Of The Empirical Literature". *Aggression and Violence Behavior*, 407-428.
- Espelage, D. L., & Swearer, S. M. (2004). *Bullying In American Schools: A Social-Ecological Perspective On Prevention And Intervention*. London: Lawrence Erlbaum Associated.
- Gibbs, J. C., Potter, G. B., & Liao, A. Q. (1996). "Developing The Helping Skill and Prosocial of Motivation of Aggressive Adolescents in Peer Groups Programs". Elsevier Science. *Aggression and violent Behavior*, 238-305.
- Grandeau, C. F., & Cillesseu, A. H. (2006). "From Indirect Aggression to Invisible Aggression: A Conceptual View On Bullying and Peer Group Manipulation. Elsevier Science". *Aggression and Violent*, 612-625.
- Gunarsa, S. D., & Gunarsa, N. Y. (1993). *Psikologi Praktis: Anak, Remaja dan Keluarga*. Jakarta: BPK Gunung Mulia.
- Hadis, F. A. (1993). *Gagasan Orang Tua dan Perkembangan Anak*. Depok: FPSI-UI.
- Hearn, J. L. (2010). "Family Preservation In Families Ecological System: Factor That Predict Out-of-home Placement and Maltreatment For Service Recipient in Richmond City". *Proquest LLC*, 194.
- Hook, M. P. (2008). *Social Work Practice With Families, Resiliency- based approach*. Chicago: Lyceum Books INC.
- Ife, J. (1995). *Community Development, Creating Community Alternatives- vision, Analysis and Practice*. Australia: Longman.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan & Perlindungan Anak, (2011). *Profil Anak Indonesia 2011*. Jakarta: Kerjasama Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dengan Badan Pusat Statistik. (penerbit)
- Marguire, L. (2008). *Pekerjaan Sosial Klinis (terjemahan)*. Jakarta: Pustaka Societa.
- Maschi, T., Bradley, C., & Ward, K. (2009). *Forensic Social Work; Diverse Practice Setting*. New York: Springer Publishing Company.
- Miller-Perrin, c. L., & Perrin, R. D. (2007). *Child Maltreatment An Introduction (Second Edition ed.)*. USA: Sage Publication, Inc.
- o'loughlin, M., & o'loughlin, S. (2008). *Transforming Social Work Practice, Social Work With Children and Families (second ed.)*. Learning Matters. Ltd.
- Payne, M. (2002). "The Politics Of Systems Theory Within Social Work". *Journal Of Social Work*, 262-292.

- Payne, M. (2005). *Modern Social Work Theory (Third ed.)*. New York: Palgrave Macmillan.
- Robbins, S. P., Chatterjee, P., & Canda, E. R. (2006). *Contemporary Human Behavior Theory a Critical Perspective for Social Work (Second ed.)*. USA: Pearson Education, Inc.
- Santrock, J. W. (2007). *Perkembangan Anak*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Santrock, J. W. (2009). *Child Development (Twelfth Edition ed.)*. New York: Mc Graw Hill.
- Sattler, J. M. (1992). *Assesment of Children*. San Diego: Jerome M Sattler. Inc.
- Smith, P. K., & Hart, C. H. (2002). *Black Well Hand Book Of Childhood Social Development*. Black Well Publisher.
- Soekanto, S. (1990). *SOSIOLOGI Suatu Pengantar (Edisi Baru Keempat ed.)*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Soekanto, S. (1993). *Sosiologi Suatu Pengantar (Keempat ed.)*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Stepney, P., & Ford, D. (2008). *Berbagai Model, Metode Dan Teori Pekerjaan Sosial, Suatu Kerangka untuk Praktek*. Jakarta: Doea Lentera.
- Sutarso. (2005). *Praktek Pekerjaan Sosial dalam Pembangunan Masyarakat*. (C. Jusuf, Penyunt.) Jakarta: Balatbangsos Depsos RI.
- Woolfolk, A. (2009). *Educational Psychology Active Learning Edition (Edisi Kesepuluh ed.)*. (H. P. Soetjipto, & S. M. Soetjipto, Penerj.) Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar.
- Zastrow, C. (1996). *Introduction to Social Work and Social Welfare (Sixth ed.)*. California: An International Thomson Publishing Company.
- Zastrow, C., & Ashman, K. K. (2007). *Understanding Human Behavior and Social Environment (7th ed.)*. USA: Thomson Brooks/cole.

ANALISIS EFEKTIFITAS KELOMPOK USAHA BERSAMA SEBAGAI INSTRUMEN PROGRAM PENANGANAN FAKIR MISKIN

EFFECTIVITY ANALYSIS COLLECTIVE BUSINESS GROUP (CBG) AS AN INSTRUMENT IN MANAGEMENT PROGRAM OF THE POOR

Anwar Sitepu

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI.

Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang, Jakarta Timur

E-mail: sitepu.anwar@yahoo.co.id

Abstract

This study was aimed to discover: 1) The existence and the effectiveness of CBG as an instrument in management program of the Poor and 2) The factors determining the success or the failure of CBG. This study was conducted by using secondary data, namely: the papers published in scientific journals, books, and theses to achieve Bachelor, Master or Doctoral Degrees. The data were taken from internet by google search engine. Its result found 15 scientific papers consisting of 7 journals, 7 books, 4 essays, theses and dissertations. The data were also taken from CBG evaluation reports conducted by the author in Katingan regency in May 2015. Based on those data, it was found out that the CBG existence was not long-lasting, its business was not growing well. CBG was not effective enough in the management program of the Poor. The factors resulting CBG to be less effective were as follows: a) CBG was formed in impromptu; b. The lack of socialization before the implementation of CBG activities; c) Top-down tendency; d) misdirection e) Its business type did not fit local resources; f) Its business type did not fit local culture/habit; g) Its business management was unsuitable; h) Its work division was considered to be unfair; i) Livestock breeds were too young; j) Its companions were not reliable; k) Its supervision was not optimal. Those ten factors were interrelated to one and another. In conclusion, principally, the management of program implementation, started from planning, organizing, directing and controlling, was still weak.

Keywords: *CBG, the poor.*

Abstrak

Studi ini bertujuan untuk mengetahui: 1) eksistensi dan efektifitas KUBE sebagai instrumen penanganan fakir miskin dan 2) faktor penyebab keberhasilan atau kegagalan KUBE. Studi dilakukan dengan menggunakan data sekunder yaitu karya tulis yang dipublikasikan dalam jurnal ilmiah, buku, dan tugas mahasiswa untuk memperoleh gelar S1, S2 atau S3. Data dicari di internet dengan menggunakan mesin pencari google. Hasil pencarian ditemukan sebanyak 15 karya tulis ilmiah, yang terdiri dari KTI dalam jurnal sebanyak 7 buah, KTI dalam bentuk buku (7 buah) dan dalam bentuk skripsi, tesis dan disertasi (4 buah). Selain itu data berasal dari laporan hasil evaluasi KUBE yang dilakukan penulis di Kabupaten Katingan pada bulan Mei 2015. Berdasarkan data-data tersebut diketahui bahwa eksistensi KUBE di lapangan tidak bertahan lama, usaha yang dibangun tidak berkembang. KUBE kurang atau tidak cukup efektif sebagai instrumen penanganan fakir miskin. Faktor yang membuat KUBE kurang efektif adalah: (a) pembentukan KUBE bersifat dadakan; (b) minim sosialisasi sebelum pelaksanaan kegiatan; (c) cenderung top down; (d) salah sasaran; (e) jenis usaha kurang sesuai dengan sumberdaya lokal; (f) jenis usaha kurang sesuai dengan kebiasaan (budaya) masyarakat; (g) manajemen usaha (dagang) kurang tepat; (h) pembagian kerja tidak dirasa tidak adil; (i) bibit (ternak) terlalu kecil; (j) pendamping kurang handal; (k) pengawasan belum optimal. Kesepuluh faktor tersebut saling terkait satu dengan yang lain. Secara keseluruhan intinya adalah manajemen pelaksanaan program mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian masih lemah.

Kata Kunci: *KUBE, fakir miskin.*

PENDAHULUAN

Hingga saat ini, kemiskinan merupakan kendala utama dalam peningkatan kesejahteraan bangsa. Oleh karena kemiskinan, hak warga atas kehidupan yang layak belum dapat diwujudkan. Bagi sebagian warga, kemiskinan menjadi rintangan dalam memperoleh hak-hak dasar sebagai manusia. Jumlah penduduk miskin Indonesia hingga saat ini relative masih cukup tinggi, 28.51 juta orang (11.13%) dari total penduduk pada tahun 2015.

Masalah kemiskinan bersifat kompleks, menyangkut banyak dimensi (*multi dimensional*) kehidupan, mulai dari dimensi sosial, kemanusiaan, hak, keadilan, ekonomi, hingga dimensi hukum, keamanan dan politik. Di Indonesia naik dan turunnya jumlah penduduk miskin juga dijadikan sebagai salah satu indikator keberhasilan suatu pemerintahan. Hal ini kiranya merupakan sesuatu yang wajar karena terkait langsung dengan tujuan hidup bernegara, yaitu: Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Pemerintah bertekad mengatasi masalah kemiskinan. Pemerintah saat ini menetapkan target menurunkan jumlah penduduk miskin dari 10,96% (September Tahun 2014) hingga menjadi sekitar 7 sampai 8 persen pada akhir pembangunan jangka menengah tahap III, pada tahun 2019 (Buku I (RPJMN 2015-2019). Pemerintah menyelenggarakan berbagai upaya penanganan masalah kemiskinan.

Ada sejumlah Kementerian/Lembaga yang memiliki program yang difokuskan secara langsung atau tidak langsung pada penurunan jumlah penduduk miskin. Kementerian Sosial

sejak awal berdirinya Negara Republik Indonesia menyelenggarakan kegiatan yang difokuskan membantu atau menangani penduduk miskin, biasanya disebut fakir miskin.

Pada pemerintahan sekarang, 2015 - 2019, Kementerian Sosial (Kemos) diharapkan memberi kontribusi signifikan dalam mengatasi masalah kemiskinan. Menteri Sosial telah menandatangani kontrak kinerja dengan Presiden RI, dimana Kemos akan berkontribusi sebesar satu persen dalam mengurangi penduduk miskin. Terkait hal tersebut, Menteri Sosial telah menetapkan sasaran strategis Kemos, yaitu; berkontribusi menurunkan jumlah Fakir Miskin (FM), kelompok rentan dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) lainnya sebesar satu persen dari target nasional pada tahun 2019, melalui: Meningkatnya kemampuan keluarga miskin dan rentan serta PMKS lainnya dalam memenuhi kebutuhan dasar; Meningkatnya kemampuan penduduk miskin dan rentan, anak, penyandang disabilitas, lanjut usia, dan kelompok marginal lainnya dalam pemenuhan hak dasar dan inklusifitas (Menteri Sosial, 2016). Kegiatan Kemos untuk penanganan kemiskinan dibungkus dalam nomenklatur Program Pemberdayaan dan Penanganan Fakir Miskin. Secara konseptual posisinya mengalami pergerakan dari bantuan, rehabilitasi hingga pemberdayaan sosial.

Saat ini, Penanganan Fakir Miskin di Indonesia telah diatur dalam perundang-undangan tersendiri, yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin. Lainnya yang berkaitan adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Pada pasal 78 ayat (1) dinyatakan Pembangunan Desa bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa dan peningkatan kualitas hidup manusia serta penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan kebutuhan

dasar, pembangunan sarana dan prasarana Desa, pengembangan potensi ekonomi lokal, serta pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan secara berkelanjutan.

Perhatian serius atas penanganan kemiskinan diberikan oleh pemerintah antara lain dengan menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Dalam Perpres tersebut antara lain diamanatkan untuk membentuk Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan yang sering disebut TNP2K. Dengan dibentuknya TNP2K diharapkan upaya penanggulangan kemiskinan/ menjadi semakin terpadu. TNP2K diketuai oleh Wakil Presiden RI.

Pada masa pemerintahan Jokowi-JK sekarang, telah diterbitkan Perpres Nomor 166 tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, pada intinya pemerintah menyelenggarakan program perlindungan sosial untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan. Program perlindungan sosial dimaksud meliputi: 1) Program Simpanan keluarga Sejahtera (dengan Kartu Keluarga Sejahtera); 2) Program Indonesia Sehat (Kartu Indonesia Sehat); dan 3) Program Indonesia Pintar (dengan Kartu Indonesia Pintar).

Bagi Kementerian Sosial, penugasan menurunkan penduduk miskin sebesar satu persen seperti disebut di atas adalah sebuah kepercayaan. Perlu dicatat bahwa pada priode sebelumnya peran Kemsos bahkan kurang diperhitungkan. Pada masa pemerintahan Presiden Abdulrahman Wahid Kemsos bahkan dibubarkan. Pada masa pemerintahan SBY, Program Kemsos tidak masuk dalam main stream program penanganan penduduk miskin. Oleh sebab itu, kepercayaan pada priode ini wajib dijaga dengan cara bekerja keras.

Pertanyaan pertama yang segera muncul adalah apakah Kemsos memiliki kapasitas untuk mewujudkan harapan tersebut. Secara organisasional Kemsos telah membentuk unit kerja khusus setingkat eselon satu untuk penanganan FM, yaitu Direktorat Jenderal Penanganan FM (Ditjen PFM). Ditjen ini meliputi tiga direktorat, yang fokus pada wilayah spesifik, yaitu: 1) Direktorat Penganan FM Perkotaan; 2) Direktorat Penganan FM Perdesaan; dan 3) Direktorat Penganan FM Pesisir, Pulau-pulau Kecil dan Perbatasan Antar Negara (Permensos Nomor 20/2015). Dengan terbentuknya Ditjen PFM, maka Kemsos memiliki unit organisasi khusus yang fokus bekerja untuk penanganan FM. Dan dengan demikian diharapkan kinerja Kemsos secara keseluruhan dalam penanggulangan kemiskinan semakin optimal.

Sementara itu, program utama Kementerian Sosial yang difokuskan secara langsung pada penurunan jumlah penduduk miskin adalah Program Pemberdayaan dan Penanganan Fakir Miskin (P2FM). P2FM meliputi lima kegiatan (Ditjen Dayasos, 2010), yaitu: 1) Pemberdayaan FM melalui KUBE. Program ini dilakukan melalui dana dekonsentrasi yang diinisiasi oleh instansi sosial provinsi; 2) P2FM – BLPS merupakan upaya pengembangan KUBE. Program ini dilaksanakan melalui transfer dana langsung ke rekening KUBE sehingga mereka dapat merencanakan, melaksanakan dan melakukan pengawasan sendiri; 3) Penguatan lembaga pembiayaan KUBE sebagai upaya pembinaan berkesinambungan dalam pemberdayaan FM; 4) Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni dan sarana prasarana lingkungan adalah untuk menciptakan rumah yang layak huni; 5) Pendampingan.

Mencermati implementasi, P2FM sampai sejauh ini tampak mengandalkan tiga kekuatan intervensi. Pertama, teknik pengorganisasian

penerima manfaat Program atau pendekatan kelompok, yang diwujudkan dalam bentuk kelompok usaha bersama (populer disingkat KUBE). Pendekatan kelompok dengan nomenklatur KUBE sudah digunakan sejak tahun 1984 (Joyakin, 2006) atau sejak 1983 (Haryati, 2013). Setiap KUBE beranggotakan sebanyak 10 orang peserta program. Dalam perkembangannya KUBE digunakan oleh beberapa program lain di lingkungan Kementerian Sosial, sehingga dikenal KUBE-FM, KUBE-KT, KUBE-KMM, KUBE-LU, dan lainnya. KUBE kini terkesan menjadi ciri khas program-program Kementerian Sosial. Kedua, bantuan Sosial. Bantuan sosial diberikan kepada setiap orang peserta (penerima manfaat) program sebesar Rp.2.000.000, yang berfungsi untuk stimulan penumbuhan Usaha Ekonomi Produktif (UEP). Dalam pelaksanaannya bantuan yang diterima masing-masing peserta program dikumpulkan menjadi modal usaha bersama dalam kelompok (KUBE). Pengambilan keputusan dalam kelompok diselenggarakan secara demokratis, mulai dari pemilihan pengurus, menetapkan aturan main. Bantuan Sosial diberikan kembali kepada KUBE yang telah tumbuh dan dinilai memiliki potensi berkembang lebih lanjut. Bantuan tahap kedua ini disebut juga Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial (disingkat BLPS) dengan nilai sebesar Rp.40.000.000. KUBE penerima BLPS kerap disebut juga KUBE-BLPS. Bantuan Sosial juga diberikan untuk tujuan/stimulan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (populer disebut RTLH, dan belakangan ini menjadi rutilahu) dan sarana prasarana lingkungan.

Menurut pentahapannya, P2FM dilakukan melalui dua tahap. Pertama, tahap penumbuhan. Kedua, tahap pengembangan. Tahap penumbuhan dilakukan dengan inisiasi oleh pemerintah daerah Provinsi dengan

dana dari Pemerintah melalui mekanisme dana dekonsentrasi dari Kementerian Sosial. Peran Kemosos adalah mengalokasikan dana, menetapkan Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria (NSPK) dan monitoring dan evaluasi. Tahap pengembangan dilakukan melalui apa yang dikenal dengan Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial (BLPS). Bantuan disampaikan melalui transfer langsung ke rekening KUBE sehingga mereka dapat merencanakan, melaksanakan dan melakukan pengawasan sendiri.

Persoalan menarik yang hendak dan perlu dibahas adalah efektifitas KUBE sebagai instrumen dalam penanganan Fakir Miskin. Hal tersebut perlu dan mendesak dibahas mengingat begitu pentingnya tugas yang diemban. Kementerian Sosial terlebih dahulu harus yakin bahwa P2FM-KUBE sebagai “senjata” yang diandalkan memang cukup sah, layak diandalkan atau tidak?

Pertanyaandiatasmunculmengingat terdapat informasi yang mengindikasikan kinerja P2FM dengan pola KUBE kurang meyakinkan. Pada tahun 2011, P2FM-KUBE dipersoalkan secara serius oleh Bappenas. Ketika itu, program ini bahkan sempat diancam tidak diberi alokasi dana (Marzuki, 2011). Ancaman tersebut disampaikan karena Penanganan Fakir Miskin dengan atau melalui KUBE dinilai memiliki banyak persoalan mendasar (tidak efektif). Bappenas mengungkapkan bukti berupa hasil spot chek di Kota Malang, Kota Kendari dan Kabupaten Pasuruan. yang menunjukkan bahwa KUBE tidak efektif (Suradi, 2012; Bambang Nugroho, 2013).

Empat tahun setelah itu, pada bulan Mei 2015, Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanganan Fakir Miskin (Ditjen Dayasos dan PK) melakukan pengecekan (monitoring dan evaluasi) Program Pemberdayaan dan

Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Katingan, Provinsi Kalimantan Tengah. Hasilnya menunjukkan Program belum cukup atau bahkan tidak efektif. Dari 10 KUBE yang dibangun pada tahun anggaran 2014 di dua desa di Kecamatan Sanaman Mantikel yang menjadi sampel evaluasi ternyata tidak satu KUBE pun yang berhasil (Anwar Sitepu, 2015).

Informasi lain, hasil penelitian Puslitbang Kesos pada tahun 2009 atau dua tahun sebelum Bappenas melontarkan kritik keras (Suradi dan Mujiadi, 2009: 65) yang melakukan evaluasi KUBE-BLPS di lima provinsi (Kalimantan Barat, Lampung, Sulawesi Utara dan Jawa Timur) menemukan bahwa tidak ada satu KUBE pun yang masih memiliki asset dari bantuan modal usaha yang diberikan sebelumnya. Suradi dan Mujiyadi menjelaskan bahwa, Pada umumnya asset mereka dari KUBE dari bantuan sebelumnya sudah tidak ada lagi. Dari seluruh sasaran penelitian, 65 persen KUBE tidak memiliki asset lagi. Sebagian lain masih memiliki asset namun sudah tidak dapat dijadikan barang modal karena rusak.

Walaupun tidak dapat digeneralisasi secara nasional, akan tetapi hasil temuan beberapa pihak yang melakukan pengecekan KUBE di wilayah dan waktu berbeda seperti diuraikan di atas, menunjukkan bahwa Program Penanganan Fakir Miskin yang dilakukan melalui KUBE ternyata belum memperoleh kemajuan signifikan. Seyogianya, setelah Tim Puslitbang Kesos mengungkapkan hasil temuannya pada tahun 2009, pelaksanaan P2FM diperbaiki serius. Dalam kenyataannya, tahun 2011, ketika Bappenas melakukan spotcheck di tiga lokasi, ternyata hasilnya masih sangat mengecewakan, hingga Bappenas pada saat itu memberi peringatan keras. Temuan Dirjen Dayasos dan PK seperti pada kasus KUBE di Kecamatan Sanaman Mantikel, Kabupaten Katingan, Prov. Kalimantan Tengah pada tahun

2015, menunjukkan bahwa pelaksanaan P2FM melalui KUBE masih amat memperhatikan, usaha ekonomi yang dibangun tidak dapat eksis. Artinya KUBE tidak efektif, usaha ekonomi yang dibangun tidak dapat bertahan. Lebih jauh, hal itu berarti tujuan program meningkatkan penghasilan keluarga FM belum berhasil diwujudkan.

Situasi demikian sangat mencemaskan terlebih karena P2FM-KUBE hingga sejauh ini merupakan satu-satunya “senjata” yang diandalkan Kemosos untuk melaksanakan tugas merealisasikan target penurunan jumlah penduduk miskin. Patut dicatat juga bahwa berdasarkan pengalaman, penurunan jumlah penduduk miskin pada posisi sekitar 10, 11 sampai 12 persen lebih sulit dibanding dari posisi 13 persen atau lebih (Hamonangan, 2009). Pada priode 2009-2014 target penurunan persentase penduduk miskin menjadi 8 sampai 10 persen dari posisi 14,15 persen pada tahun 2009, awal priode. Realisasi pada akhir tahun 2014 persentasi penduduk miskin adalah 11,96 persen (Bappenas, seperti dikutip Haryati, 2011:3). Hal ini berarti diperlukan teknik dan strategi khusus, beda dengan penanganan sebelumnya.

Kajian ini ini bertujuan untuk: (1) mendiskripsikan eksistensi dan efektifitas KUBE secara lebih luas; (2) mengidentifikasi faktor penyebab keberhasilan atau kegagalan Program Pemberdayaan FM melalui KUBE. Tulisan ini dipandang amat penting sebagai masukan bagi Ditjen PFM dan Pimpinan Kemosos pada umumnya dalam merumuskan kebijakan penanganan FM selanjutnya.

Mengingat solusi atas permasalahan ini sudah demikian mendesak maka kajian ini dilakukan dengan menganalisis data skunder, berupa hasil penelitian yang dilakukan oleh berbagai pihak. Data diperoleh dari penelusuran

di internet, dokumen milik Puslitbang dan laporan pelaksanaan tugas penulis dalam rangka evaluasi KUBE tahun 2015. Secara keseluruhan ditemukan sebanyak 20 karya tulis, sebanyak 19 naskah merupakan hasil penelusuran di internet dan 1 naskah dalam bentuk hard copy. Menurut bentuknya, keduapuluh karya tulis tersebut dipublikasikan dalam empat bentuk, yaitu: 1) Artikel dalam jurnal ilmiah sebanyak 7 naskah; 2) Buku hasil penelitian sebanyak 7 buku; 3) Skripsi/tesis/disertasi sebanyak 5 naskah; 4) paparan bahan seminar 1 naskah (best learning).

Menurut relevansinya dengan topik tulisan ini, terdapat sebanyak 15 naskah yang mengandung informasi relevan dan 5 naskah tidak mengandung informasi yang relevan dengan topik tulisan ini. Seluruh naskah diterbitkan dalam kurun waktu 10 tahun terakhir, mulai 2006 sampai 2015.

Penulis berasal dari perguruan tinggi, praktisi (lembaga swadaya masyarakat) dan birokrat. Dari 14 karya tulis hasil penelitian lapangan dapat diidentifikasi bahwa lokasi tersebar sangat luas di Jawa (Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, DI Jogjakarta), Sumatera (Sumut, Sumbar, Lampung), Kalimantan (Kalsel, Kaltim), Sulawesi (Sulut). Data dianalisis secara kualitatif, disajikan dalam bentuk narasi.

PEMBAHASAN

Eksistensi dan Efektifitas KUBE

Eksistensi menunjuk kepada keberadaan sesuatu (Kbbi.wb.id, diakses sabtu, 2 April 2016, pukul 08.27 WIB). Eksistensi ditunjukkan oleh wujud fisik dan atau aktifitas yang dapat diamati dengan alat indra. Dalam hal KUBE eksistensi dilihat dari keberadaan atau keberlangsungan aktifitas kelompok sebagai satu kesatuan. Aktifitas KUBE sesuai konsepnya dapat berupa

pertemuan anggota dan pelaksanaan kegiatan usaha ekonomi. Sementara itu, efektifitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh tujuan dapat dicapai (Sedarmayanti, 2001:59). Menunjuk pada taraf pencapaian hasil. Dalam kasus KUBE berarti menunjuk kepada seberapa jauh tujuan KUBE dapat dicapai. Dalam konteks tulisan ini eksistensi dan efektifitas KUBE ditelusuri dari data skunder, yaitu hasil penelitian pihak lain seperti diuraikan di atas.

Berdasarkan penelusuran atas 15 karya tulis yang mengandung informasi relevan, terdapat sebanyak 8 naskah yang mengungkapkan eksistensi KUBE di lapangan. Kedelapan karya tulis itu menegaskan informasi sebelumnya seperti diuraikan di atas, dari Bappenas, Suradi dan Mujiadi (2009), dan Anwar Sitepu (2015) bahwa KUBE tidak cukup efektif, usaha ekonomi yang dibangun tidak berkembang, kelompok (KUBE) tidak dapat bertahan lama, bubar, hingga manfaat KUBE belum terlihat. Berikut ini dikutip informasi terkait dari masing-masing tulisan, diurutkan mulai dari tahun terkini tahun 2013 sampai tahun 2006.

Pertama, Bambang Nugroho (2013) dalam makalahnya berjudul Rekonstruksi Kelompok Usaha Bersama mengemukakan pandangannya bahwa Kelompok terlalu lama mendongkrak anggota KUBE keluar dari kemiskinan. Pada bagian pendahuluan Bambang mengangkat diskusi yang berkembang dalam seminar KUBE yang diselenggarakan Ditjen Dayasos dan Gulkin tahun 2011, dimana dipertanyakan seberapa jauh KUBE-FM mampu menjadi instrument efektif menurunkan angka kepakiran. Apakah KUBE-FM masih dianggap efektif untuk menangani fakir miskin. Terkait hal tersebut Bambang merujuk dua sumber lain dalam catatan kaki yang menunjukkan bahwa KUBE tidak cukup efektif. Pertama, Laporan Evaluasi Program BLPS tahun 2010 yang

memperlihatkan tingkat manfaat KUBE-FM mencapai 60 persen. Kedua, kajian Nugroho pada tahun 2010, yang menunjukkan bahwa daya tahan KUBE tidak lebih dari 6 bulan (footnote hal 35).

Kedua, Ibrahim, dkk. (2012), Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya Malang, yang melakukan penelitian terhadap 10 KUBE-BLPS di Desa Dawuhan Kecamatan Poncokusuma Kabupaten Malang, Jawa Timur mengungkapkan bahwa dari 30 KUBE yang dibentuk pada tahun 2009 sebanyak 20 KUBE lainnya gagal.

Ketiga, Tim Penelitian Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial (Haryati

Roebiyantho, dkk. 2011) yang melakukan penelitian Dampak Sosial Ekonomi Program Penanganan Kemiskinan Melalui KUBE pada tahun 2011 di 4 lokasi, yaitu Kota Banda Aceh (NAD), Kota Tomohon (Sulut), Kota Banjarmasin (Kalsel) dan Kabupaten Ngajuk (Jatim). Subjek evaluasi adalah KUBE yang dibentuk tahun 2004 sampai 2008. Haryati mengungkapkan bahwa hampir separuh KUBE sudah bubar, dalam arti sudah tidak memiliki kegiatan lagi. Di Kota Banjarmasin, misalnya, dalam 4 tahun, mulai 2005, sampai 2008 dibangun sebanyak 150 KUBE. Ketika dikunjungi pada tahun 2011 atau tiga sampai enam tahun setelah dibentuk, ternyata sebagian terbesar sudah tidak ada, bubar, lihat tabel.

Tabel 2. Eksistensi KUBE 2005-2008 di Kota Banjarmasin Ketika dicek Tahun 2011

TAHUN	JUMLAH	KONDISI KUBE					
		MAJU		MASIH ADA		GAGAL	
		JLH	%	JLH	%	JLH	%
2005	40	6	15,0	7	17,5	27	67,5
2006	40	1	2,5	8	20,0	31	77,5
2007	30	11	36,3	9	29,7	10	33,3
2008	40	-	-	40	100,0	-	-
	150	18	12,0	64	42,7	68	45,3

Sumber: Haryati, 2011.

Di Kota Tomohon, Sulawesi Utara, kondisinya tidak jauh berbeda, dari 110 KUBE yang dibentuk pada priode yang sama, ketika

dikunjungi pada tahun 2011, yang dinyatakan gagal sebanyak 52, masih ada 49 dan maju sebanyak 9 KUBE.

Tabel 3. Eksistensi KUBE 2005-2008 di Kota Tomohon Ketika dicek Tahun 2011

TAHUN	JUMLAH	KONDISI KUBE					
		MAJU		MASIH ADA		GAGAL	
		JLH	%	JLH	%	JLH	%
2005	30	1	3,3	9	30,0	20	66,7
2006	30	-	-	9	30,0	21	70,0
2007	26	1	3,8	14	53,8	11	42,4
2008	24	7	29,2	17	70,8	-	-
	110	9		49		52	

Sumber: Haryati, 2011.

Keempat, Endang Iriyanti (2011), mahasiswa program pasca sarjana Sosiologi UGM Yogyakarta, yang melakukan penelitian Studi Evaluasi tentang Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial di Desa Sendangsari, Kecamatan Minggir, Kabupaten Sleman, Yogyakarta mengungkapkan bahwa hasilnya belum dapat dirasakan oleh anggota kube. Endang mengatakan: Tidak terjadi peningkatan pendapatan, bahkan usaha yang dilakukan tidak mengalami perkembangan yang signifikan. Tingkat kesejahteraan anggota belum berubah tapi dengan bantuan modal yang telah diterima terjadi peningkatan aset meskipun sangat minim.

Kelima, Tim peneliti Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat (Pusbang Tansosmas) (Irmayani, dkk, 2009) melakukan evaluasi atas KUBE di 4 provinsi (Sumatera Utara, Jawa Tengah, Gorontalo dan Sulawesi Utara), masing-masing 16 KUBE. Kesimpulannya menyatakan bahwa “dalam perjalanannya pengelolaan usaha cenderung menjadi kabur, satu per satu anggotanya ‘mundur’ sehingga pada akhirnya usaha KUBE hanya dikelola oleh salah seorang anggota”.

Keenam, Micra pada tahun 2007 atas permintaan Bappenas melakukan kajian cepat terhadap lima proyek pemberdayaan, yaitu: 1) Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP) yang diselenggarakan Kementerian Kelautan & Perikanan; 2) Proyek Peningkatan Pendapatan Petani dan Nelayan Kecil (P4K), diselenggarakan oleh Kementerian Pertanian; 3) Bantuan Langsung Masyarakat – Keringanan Investasi Pertanian (BLM-KIP), diselenggarakan Kementerian Pertanian; 4) Penyediaan Dana Bergulir untuk Kegiatan Pproduktif Skala Usaha Mikro dengan Pola Bagi Hasil/Syariaah dan Konvensiuonal (P3-KUM), oleh Kementerian Koperasi dan UKM; dan 5) Program Pemberdayaan Masyarakat

Miskin melalui KUBE, diselenggarakan Kementerian Sosial. Salah satu yang dilihat adalah aspek keberlanjutan kegiatan di lapangan. Hasilnya, tentang Pemberdayaan Masyarakat Miskin melalui KUBE dikemukakan bahwa Keberlanjutan proyek ini sangat lemah dengan sejumlah alasan.

Ketujuh, Jauh sebelumnya, Joyakin Tampubolon (2006) untuk keperluan menyusun disertasinya melakukan penelitian atas KUBE. Pada akhirnya seperti ditulis dalam disertasinya, Joyakin tiba pada kesimpulan bahwa KUBE yang dijadikan model dalam program pengentasan fakir miskin di Indonesia sejak tahun 1984 ternyata kurang efektif. Dia mengatakan dari 35.378 KUBE yang sudah dibentuk, tidak terlihat hasil yang signifikan.

Kedelapan, Penelitian lain, dilakukan oleh Endang Iriyanti pada tahun 2011 dengan topik Studi Evaluasi tentang KUBE Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial di Desa Sendangsari, Kecamatan Minggir, Kabupaten Sleman, Yogyakarta. Endang mengatakan bahwa, Tidak terjadi peningkatan pendapatan, bahkan usaha yang dilakukan tidak mengalami perkembangan yang signifikan. Tingkat kesejahteraan anggota belum berubah tapi dengan bantuan modal yang telah diterima terjadi peningkatan aset meskipun sangat minim.

Delapan penelitian lapangan yang dilakukan oleh berbagai pihak ini, dari wilayah berbeda, dan dalam waktu berbeda, mulai tahun 2006 (Joyakin), 2007 (Micra), 2010 (Bambang N), 2011 (Haryati), 2012 (Ibrahim), kiranya cukup untuk melengkapi tiga temuan lain yang dikutip sebelumnya Suradi dan Mujiadi (2009), Bappenas (2013), dan Anwar Sitepu (2015). Semua penelitian menghasilkan temuan senada yaitu menunjukkan bahwa eksistensi KUBE di lapangan tidak bertahan

lama. KUBE sebagai perkumpulan tidak aktif, usaha ekonomi yang dirintis tidak berjalan, asset habis. Dengan demikian patut diyakini bahwa penanganan FM melalui KUBE sampai sejauh ini kurang atau tidak cukup efektif. Tujuan program mengentaskan, meningkatkan kesejahteraan FM tidak dapat dicapai dengan optimal. Disadari bahwa penelitian-penelitian di atas bersifat sporadik baik dari durasi waktu maupun tempat, akan tetapi hasilnya senada, KUBE kurang efektif.

Faktor Penyebab Kegagalan KUBE

Pertanyaan berikut yang segera muncul adalah mengapa KUBE kurang efektif? Pertanyaan ini dijawab oleh beberapa penelitian. Mencermati hasil-hasil penelitian dari berbagai pihak seperti diuraikan di atas dapat dipahami bahwa kurang efektifnya KUBE sebagai instrumen penanganan FM terjadi karena implementasi kegiatan di lapangan dilakukan dengan cara yang kurang sungguh-sungguh.

1) Mat Saleh (2013) mahasiswa Program pasca sarjana Universitas Terbuka melakukan penelitian Implementasi Kebijakan Pemberian Bantuan Kelompok Usaha Bersama (KUBE) di Kecamatan Sukamara, Kabupaten Sukamara, Provinsi Kalimantan Tengah. Saleh berkesimpulan bahwa pelaksanaan program di lapangan belum sesuai dengan petunjuk teknis. Artinya proses pelaksanaan program belum dilakukan dengan baik. Saleh mengatakan bahwa, Hanya tiga tahapan yang sudah dilakukan dengan baik, yaitu: pembentukan Tim Koordinasi Penanganan FM, Perekrutan Pendamping dan Pencairan Dana. Tahapan lainnya, yaitu: penentuan anggota kelompok, penentuan jenis usaha, sosialisasi dan tahapan pembinaan dan evaluasi, belum sesuai dengan juknis, sebagian peserta tidak sesuai dengan kriteria, bukan keluarga miskin tetapi menerima

bantuan, sebaliknya keluarga miskin tidak menjadi penerima manfaat.

- 2) Mujiadi (2013) yang melakukan penelitian KUBE di Kota Medan dan Kota Semarang pada tahun 2013 mengungkapkan bahwa pelaksanaan kebijakan di lapangan belum sesuai dengan panduan. Mujiadi mengatakan bahwa, Implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di lapangan belum sepenuhnya mengikuti panduan yang ada. Hal tersebut terjadi sejak tahap pembentukan KUBE, proses operasional, pendampingan hingga tahap pengembangan KUBE.
- 3) Haryati dalam hasil penelitiannya pada tahun 2011 atau dua tahun sebelum temuan Mat Saleh dan Mujiadi mengungkapkan hal senada. Haryati mengatakan bahwa, Seleksi peserta dan pendamping belum tepat; proposal usaha tidak sesuai potensi lokal. Program kurang disosialisasikan. Moneva belum dilakukan dengan baik. Kriteria peserta berbeda.
- 4) Endang Iriyanti (2011) yang melakukan penelitian Studi Evaluasi tentang Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial di Desa Sendangsari, Kecamatan Minggir, Kabupaten Sleman, Yogyakarta mengungkapkan bahwa proses pelaksanaan pemberdayaan KUBE Fakir Miskin melalui mekanisme Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial di Desa Sendangsari, Kecamatan Minggir, Kabupaten Sleman belum berjalan sesuai dengan pedoman yang telah ditentukan.
- 5) Suradi dan Mujiadi (2009) yang melakukan penelitian evaluative atas KUBE-BLPS tahun 2007, 2006 2004 di lima provinsi (Kalimantan Barat, Lampung, Sulawesi Utara dan Jawa Timur) menungkapkan sejumlah faktor yang membuat KUBE kurang efektif yaitu: Pendamping tidak memperoleh diklat, dipilih karena kedekatan dg aparat desa; KUBE tidak memenuhi

syarat; jenis usaha tidak sesuai dengan potensi lokal, hanya untuk memudahkan pembinaan; pelaksanaan sosialisasi lebih sekedar memenuhi syarat administrasi; Belum ada kesungguhan daerah dalam melak moneva KUBE BLPS.

- 6) Edi Ariyanto dan Yulia Anas melakukan penelitian evaluatiive atas Program Pemberdayaan Fakir Miskin melalui Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial di dua kabupaten di Propinsi Sumatera Barat tahun 2007. Kedua kabupaten tersebut adalah Kabupaten Pasaman Barat dan Kabupaten Tanah Datar. Di Kabupaten Pasaman Barat program dilaksanakan di Kec. Sasak Ranah Pasisie dan Kec. Sungai Beremas dengan sasaran masyarakat nelayan miskin di wilayah pesisir dengan sebanyak 19 KUBE. Sedangkan Kabupaten Tanah Datar menerima bantuan untuk masyarakat miskin yang mempunyai usaha ekonomi produktif di bidang peternakan. Penelitian inii memang dirancang untuk mengetahui proses pembentukan KUBE. Pada ujungnya mereka berkesimpulan bahwa pembentukan KUBE lebih bersifat dadakan, bersifat top down, seleksi peserta program tidak benar. Dalam laporannya, mereka menguraikan Proses Pembentukan KUBE masyarakat miskin dalam Program Pemberdayaan Fakir Miskin melalui Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial lebih bersifat dadakan. Atau dengan kata lain KUBE dibentuk karena adanya program bantuan yang akan diterima (Top-down) dan bukan berdasarkan keinginan masyarakat untuk membentuk KUBE. Sebanyak 94,4 % anggota KUBE menyatakan bahwa KUBE belum ada sebelum adanya program P2FM melalui BLPS diterima. Proses pembentukan KUBE dimulai dari adanya informasi dari Satker Dinas Sosial untuk segera membentuk KUBE masyarakat miskin kepada Wali Nagari dan Jorong dimana sekitar 89,5 %

anggota KUBE menyatakan bahwa proses pembentukan KUBE hanya membutuhkan waktu 1 hari.

Lebih lanjut Edi dan Yulia mengungkapkan seleksi peserta program tidak dilakukan dengan benar, dia mengatakan, Masyarakat yang menjadi anggota KUBE dibentuk berdasarkan kebijakan dari Wali Nagari dan Jorong setempat, walaupun tanpa adanya sosialisasi dari dinas tentang KUBE, program dan bentuk bantuan apa yang akan diberikan oleh pemerintah sehingga berdampak pada cara pengambilan masyarakat miskin sebagai anggota KUBE. Hal ini terlihat dari adanya anggota KUBE yang hanya terdiri dari sanak famili atau kerabat dekat dengan Jorong dan bahkan sebesar 4,1 % ada anggota KUBE tidak saling kenal dan tidak mengetahui bahwa mereka termasuk sebagai anggota KUBE.

Pembentukan KUBE umumnya masih bersifat Top-down dan bukan bottom-up. Terbentuknya KUBE belum melalui proses sosialisasi dari Dinas terkait tetapi umumnya hanya diserahkan sepenuhnya pada Jorong untuk merekrut masyarakat sebagai anggota KUBE dengan tenggang waktu yang sangat sempit (2 hari). Hal ini mengindikasikan bahwa pembentukan KUBE lebih bersifat pemaksaan.

Mencermati hasil delapan penelitian tersebut di atas tampak bahwa persoalan serius dalam program penanganan fakir miskin ini adalah proses pelaksanaan di lapangan. Mat Saleh mengatakan hanya tiga tahapan yang dilakukan dengan baik sementara tahapan lainnya mulai seleksi peserta program hingga tahapan pembinaan dan evaluasi dilakukan namun tidak sesuai dengan Pedoman. Hal yang sama diungkapkan oleh Mujiadi (2013), Haryati (2011), Endang Iriyanti (2011), Suradi dan Mujiadi (2009), Edi Ariyanto dan Yulia Anas (2007). Implikasi dari pelaksanaan yang tidak sesuai dengan Pedoman tersebut berakibat pada

kualitas hasil proses, seperti yang diungkapkan dalam semua penelitian, yaitu: peserta program (sebagian) tidak sesuai kriteria atau salah sasaran; pendamping yang kurang handal (tidak mengikuti diklat, misalnya); usaha yang dikembangkan tidak sesuai potensi lokal; atau usaha mismanajemen. Hal demikian ini kiranya dapat dihindari apabila pihak yang bertanggung jawab melakukan pemantauan atau monitoring. Persoalannya pihak yang bertanggung jawab rupanya kurang menaruh perhatian atau membiarkan hal tersebut terjadi.

Mencermati proses pelaksanaan program di dua Kabupaten di Sumatera Barat, Edi dan Yulia (2007) bahkan menuduh implementasi program dilakukan secara dadakan. Bagi mereka, program ini bahkan merupakan program top down. Mereka mengungkapkan tidak ada sosialisasi. Seleksi peserta diserahkan sepenuhnya pada Jorong, aparat desa, dengan tenggang waktu yang sangat sempit (2 hari). Perkaranya hal semacam ini berlangsung terus dari tahun ke tahun. Penelitian Mujiadi tahun 2013 dan penelitian Mat Saleh pada tahun yang sama mengungkapkan hal tersebut.

Kondisi yang serupa kiranya masih terjadi hingga sekarang. Hal ini sekurangnya ditemukan pada kasus KUBE di Kabupaten Katingan, Kalimantan Tengah (Anwar Sitepu, 2015). Pada kasus KUBE di Desa Tumbang Kaman, Kabupaten Katingan ini faktor penyebab kegagalan KUBE ditelusuri dari pendapat pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kegiatan, yaitu: 1) pendamping KUBE di Kecamatan Sanaman Mantikel; 2) Kepala Seksi Penanganan Fakir Miskin pada Dinas Sosial Prov. Kalteng,; dan 3) Kepala Seksi Pemberdayaan Sosial (Kasi Dayasos) pada Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Dinsosnakertrans) Pemerintah Kabupaten Katingan

Menurut Pendamping KUBE di Kecamatan Sanaman Mantikel, Sipet, KUBE setempat tidak berhasil karena berbagai hal. Pada kasus KUBE yang menyelenggarakan usaha ternak babi tidak berhasil karena: (1) jenis babi yang dipelihara tidak cocok dengan kondisi desa setempat, dan (2) Bibit yang dibeli masih terlalu kecil. Katanya: “babi batam harus dimandikan setiap hari, di sini tidak pernah dimandikan; bibit babi ketika dibeli masih terlalu kecil”. Sedangkan tiga KUBE yang menyelenggarakan usaha perdagangan sembako (KUBE Club Yahoo, KUBE Club Micle, KUBE Club Texas), bubar karena kekeliruan dalam manajemen. Katanya semua sudah bubar, tepar semua. Karena barang diutangin, semua gak bayar. Yang utang mereka juga, anggota dan warga masyarakat setempat. Sementara itu, KUBE Club Pices yang melaksanakan UEP ternak sapi sudah tidak memiliki asset. Menurut Sipet hal tersebut terjadi karena yang mengurus sapi hanya satu orang, yang lain tidak mau mengurus. Lama-lama ngomel, merasa keberatan, kemudian sapi dijual. Uang hasil penjualan dibagi kepada anggota. Tidak dikasih tahu. Pendamping tahu dari orang lain.

Senada dengan pendapat Sipet, menurut analisa Kepala Seksi Penanganan Fakir Miskin pada Dinas Sosial Prov. Kalteng, Karno, KUBE di Desa Tumbang Kaman tidak berhasil karena usaha ekonomi produktif yang dilakukan tidak sesuai dengan budaya masyarakat setempat. Menurut dia, Masyarakat setempat tidak terbiasa dengan pekerjaan yang memerlukan ketekunan detail harian. Dia menjelaskan pola kerja masyarakat setempat: “masyarakat setempat terbiasa dengan hasil yang besar, seperti mengambil kayu di hutan atau menambang emas. Sekali bekerja hasilnya banyak. Kemudian, pulang ke desa, istirahat, menghabiskan hasil kerja. Nanti kembali bekerja setelah uang habis (Sitepu, 2015).

Sebagai bukti dia menunjuk KUBE yang dibangun di wilayah pesisir relative lebih berhasil dibanding KUBE di masyarakat pedalaman (hulu). Menurut dia hal tersebut terjadi karena faktor budaya atau kebiasaan bekerja. Menurut Karno, masyarakat pesisir lebih tekun, terbiasa dengan pekerjaan yang memerlukan ketekunan.

Faktor kedua menurut Karno adalah karena pendamping tidak berfungsi optimal. Hal itu terjadi karena pendamping tidak disiapkan dengan benar, mulai dari proses rekrutmen sampai pelatihan. Oleh karena itu Karno merekomendasikan agar pendamping KUBE disiapkan dengan sungguh-sungguh dan diberi honor yang memadai. Katanya Pendamping KUBE agar direkrut dengan benar. Diberi honor yang pantas, hingga dia bisa hidup. Selama ini bimtek tidak dilakukan maksimal. Rekrutmen sering terlambat. Sudah action di lapangan, bimtek baru dilakukan belakangan sementara kegiatan sudah jalan. Saya tahu KUBE sejak 1987, ya KUBE begitu-begitu saja.

Melky, Kepala Seksi Pemberdayaan Sosial (Kasi Dayasos) pada Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Dinsosnakertrans) Pemerintah Kabupaten Katingan, memiliki pendapat senada dengan Karno. Menurut dia, masyarakat setempat terlalu dimanja oleh alam, seperti mengambil hasil kayu dan emas. Menurut Melky, mengelola KUBE perlu ketekunan, sedangkan masyarakat setempat tidak sabar. Melky membandingkan masyarakat Kabupaten Katingan bagian hulu, yang terdiri dari etnis Dayak dengan masyarakat Katingan di bagian hilir yang heterogen, terdiri dari aneka etnis pendatang, yang menurut dia lebih gigih bekerja.

Kiranya pendapat ketiga orang yang terlibat dalam pelaksanaan program penanganan FM pada kasus ini senada dengan temuan

penelitian-penelitian (2006-2013) sebelumnya, proses implementasi program di lapangan belum dilakukan dengan benar. Sipet, petugas pendamping KUBE mengatakan jenis babi yang dipelihara tidak cocok dengan kondisi desa setempat dan bibit babi yang dibeli masih terlalu kecil. Apabila proses dilakukan dengan benar maka hal ini tidak akan terjadi. Kepala Seksi Penanganan Fakir Miskin pada Dinas Sosial Prov. Kalteng, Karno, mengatakan bahwa usaha ekonomi produktif yang dilakukan (yaitu ternak babi atau sapi) tidak sesuai dengan budaya masyarakat setempat. Budaya masyarakat setempat dan potensi sumber daya alam setempat sejak awal mestinya menjadi pertimbangan bagi pelaksana program. Akan tetapi pada kasus ini budaya dan potensi sumberdaya alam kiranya kurang dijadikan pertimbangan. Kemudian, menurut Melky, Kepala Seksi Pemberdayaan Sosial (Kasi Dayasos) pada Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Dinsosnakertrans) Pemerintah Kabupaten Katingan, pengelolaan usaha yang dibangun memerlukan ketekunan sedangkan masyarakat setempat tidak sabar, terbiasa dengan pekerjaan yang langsung memberi hasil yang besar. Akibatnya mereka tidak mau mengurus usaha KUBE. Sekali lagi, kondisi demikian mencerminkan proses pelaksanaan tidak dilakukan dengan benar, penetapan jenis usaha tanpa pertimbangan yang matang.

Menurut pengamatan penulis apa yang dikemukakan Melky dan Karno adalah cukup beralasan. Fakta yang dapat dilihat di lapangan adalah perawatan ternak babi maupun sapi oleh masing-masing KUBE tidak dilakukan dengan baik dan benar. Sapi milik KUBE di Desa Tumbang Labehu misalnya dibiarkan saja di lapangan. Kandang tampak tidak digunakan, sudah ditumbuhi oleh rerumputan. Atap sudah tidak utuh. Artinya, sapi tidak dikandangkan, dibiarkan di lapangan. Kemudian, ternak babi

milik KUBE di Tumbang Kaman, tampak kurang terawat, kurus, kurang pakan. Berdasarkan wawancara dengan ketua KUBE, pakan yang diberikan adalah ampas tahu dan sisa makanan rumah tangga dan batang pisang. Mencermati kondisi fisik babi maupun kandang kiranya babi tidak diberi pakan yang cukup. Pada pihak lain, mengamati alam sekitar, tampak bahwa tidak tersedia pakan alami, misalnya ubi-ubian. Masyarakat setempat tampak tidak memiliki kebun selain tanaman keras. Artinya, pakan ternak yang dipelihara tidak dapat diperoleh secara swadaya dari alam setempat melainkan harus didatangkan dari luar (Sitepu, 2015)..

Informasi dari kasus di atas mengandung banyak makna terkait proses pelaksanaan program di lapangan, bagaimana KUBE dipersiapkan, dibentuk, kemudian didampingi. Bagaimana anggota KUBE direkrut dan diseleksi, dst. Informasi tersebut mencerminkan kualitas proses pelaksanaan program di lapangan dan kualitas pendamping. Secara ringkas, dapat disimpulkan bahwa proses pelaksanaan kegiatan pembentukan dan pendampingan KUBE tahun 2014 pada kasus di Kab. Katingan belum dilakukan dengan baik. Sekali lagi hal ini menegaskan bahwa proses implementasi program penanganan fakir miskin melalui KUBE dari tahun ke tahun tidak mengalami perbaikan signifikan.

Menelaah informasi yang diperoleh data skunder hasil penelitian baik dari pihak lain maupun hasil evaluasi yang dilakukan penulis dapat diidentifikasi kecenderungan (pola) yang terjadi dalam proses pelaksanaan program, yaitu: (a) pelaksanaan dilakukan secara terburu-buru (dadakan); (b) sosialisasi kurang; (c) *top down*; (d) berorientasi pada target administratif semata. Konsekuensinya adalah hasil yang dicapai berkualitas buruk, terwujud dalam bentuk: (a) salah sasaran; (b) bibit (ternak) terlalu kecil; (c) pendamping kurang handal; (d)

jenis usaha kurang sesuai dengan sumberdaya lokal; (d) usaha tidak sesuai dengan kebiasaan (budaya) masyarakat. Lebih lanjut, secara keseluruhan KUBE tidak dapat bertahan, usaha tidak produktif, asset habis, program tidak mencapai target.

Mengapa kegiatan belum dilakukan dengan baik? Kegiatan sebuah organisasi tidak dilakukan dengan baik sesungguhnya merupakan masalah manajemen. Bagaimana sebuah program/ organisasi dikelola (*di-manage*). Demikian pun pelaksanaan kegiatan pemberdayaan FM melalui KUBE belum dilakukan dengan baik pada hahekatnya merupakan masalah management. Manajemen adalah menunjuk kepada perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian. Sekedar contoh, kelemahan aspek perencanaan antara lain diindikasikan oleh pengaturan waktu pelaksanaan yang kurang proporsional, misalnya seleksi anggota (penerima manfaat) hanya diberi waktu dua hari (Kasus Sumatera Barat). Indikasi lain, rekrutmen dan pelatihan dan pendidikan pendamping dilakukan belakangan setelah kegiatan di lapangan sudah berlangsung (kasus Kab. Katingan).

PENUTUP

Kelompok Usaha Bersama (KUBE) tidak cukup efektif sebagai instrument dalam penanganan fakir miskin. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh berbagai pihak di wilayah berbeda dalam kurun waktu 2006 sampai 2015 tidak ditemukan bukti kuat bahwa KUBE dapat eksis dan efektif sebagai instrument penanganan fakir miskin. Usaha ekonomi yang dibangun anggotanya dengan menggunakan modal bersama yang berasal dari bantuan pemerintah ternyata tidak berkembang.

Ada sejumlah faktor yang menyebabkan kurang efektifnya KUBE. Pada intinya proses pelaksanaan program belum dilakukan dengan

baik, cenderung bersifat administratif. Tahapan pelaksanaan yang sudah diatur dalam Pedoman tidak dilakukan dengan konsekuen.

Akibatnya KUBE yang terbentuk kurang tangguh. Kondisi demikian tidak hanya dialami oleh KUBE penumbuhan yang diprakarsai oleh instansi sosial Propinsi dengan dukungan dana dekonsentrasi. Kondisi seperti ini juga dialami oleh KUBE pengembangan, yaitu KUBE yang diberi bantuan tahap kedua, yang disebut bantuan langsung pemberdayaan sosial (BLPS). BLPS yang seyogianya diberikan kepada KUBE yang berkembang ternyata juga diberikan kepada yang tidak memenuhi syarat. Secara keseluruhan persoalan pokok yang terjadi dalam pelaksanaan Program adalah masalah manajemen. Fungsi-fungsi manajemen, seperti perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian belum dilakukan dengan baik. Tanpa perubahan signifikan dalam manajemen pelaksanaannya program, KUBE tidak dapat diharapkan berfungsi sebagai instrument efektif dalam penanganan fakir miskin. Apabila penanganan fakir miskin tetap hendak dilakukan dengan pola yang sudah ada selama ini, yaitu melalui KUBE maka perlu dilakukan perubahan signifikan.

Direktorat Jenderal Penanganan Fakir Miskin kiranya perlu melakukan perubahan signifikan pada implementasi Program apabila tetap hendak menggunakan KUBE sebagai instrument utama. Perubahan yang amat diperlukan adalah pada organisasi pelaksanaan, khususnya dalam aspek mekanisme dan personil. Mekanisme yang perlu dibangun adalah yang mampu memelihara disiplin para pihak yang terlibat. Mulai dari persiapan, termasuk seleksi lokasi, seleksi peserta (penerima manfaat) program, seleksi pendamping, pendidikan dan pelatihan pendamping, monitoring dan evaluasi. Pastikan seluruh proses pelaksanaan kegiatan dilakukan dengan matang. Maksudnya

seluruh tahapan kegiatan dilakukan dengan benar, mulai dari sosialisasi, seleksi peserta program, seleksi dan pelatihan pendamping KUBE, penetapan jenis usaha.

Untuk itu perlu disediakan tenaga pelaksana khusus yang professional pada semua tingkatan mulai dari pusat, provinsi, kabupaten, kecamatan hingga tingkat desa. Implementasi program di lapangan diposisikan sebagai kegiatan praktek yang harus dilaksanakan dan dipertanggung jawabkan secara profesional/ ilmiah. Dilakukan dengan benar maksudnya adalah wajib dipertanggungjawabkan secara ilmiah, terukur, sistematis dan logis. Oleh sebab itu pelaku di tingkat manajemen maupun di lapangan harus memiliki kapasitas professional. Oleh sebab itu sebaiknya kegiatan penanganan FM dilakukan oleh pejabat fungsional tertentu yang dibentuk khusus. Hal demikian urgen mengingat semakin rendah tingkat kemiskinan semakin pelik teknis penanganannya. Karier pejabat fungsional tertentu ditentukan oleh keberhasilan profesionalnya. Mereka berkewajiban menyampaikan pertanggungjawaban profesionalnya dalam forum profesi. Hal demikian memudahkan pengendalian, secara tidak langsung memaksa mereka fokus bekerja.

DAFTAR PUSTAKA

- Ajeng Apriliana, N. I., (2015). *Penyelenggaraan Program Pendidikan dan Pelatihan Pemantapan Pendamping Kelompok Usaha Bersama (KUBE) di Balai Diklat Yogyakarta*. Yogyakarta: UNY (skripsi)
- Bambang Nugroho, (2013). Rekonstruksi Kelompok Usaha Bersama. *Informasi* Vol.18 No.01 Tahun 2013
- Endang Iriyanti. (2011). *Pemberdayaan KUBE Fakir Miskin Melalui Mekanisme Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial (BLPS): Studi Evaluasi tentang*

- Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial di Desa Sendangsari, Kecamatan Minggir, Kabupaten Sleman, Yogyakarta.* (tesis) (<http://etd.repository.ugm.ac.id/index.php>)
- Edi Ariyanto dan Yulia Anas. (2007). *Rekonstruksi Pemodelan Kelompok Usaha Bersama Dalam Program Pengentasan Kemiskinan. Studi Kasus: Program Pemberdayaan Fakir Miskin melalui Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial.* http://repository.unand.ac.id/684/1/Artikel_EDI_ARIYANTO_HIBER.doc (diakses 18 Februari 2016 pukul 13.12)
- H.M.Achmad Subing. (2013). Faktor-faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan Kelompok Usaha Bersama Serta Dampaknya Terhadap Pendapatan dan Pengentasan Kemiskinan di Provinsi Lampung. *Jurnal Manajemen dan Bisnis* Vol.3 No.2 April 2013: 160-177. Bandar Lampung: FE UBL.
- Hamonangan. (2009). *Penjelasan lisan dalam acara Seminar Penetapan Kriteria Fakir Miskin di Kementerian Sosial.* Jakarta: Kementerian Sosial RI.
- Ibrahim Imron, dkk. (2012). Pemberdayaan Masyarakat Miskin Melalui Kelompok Usaha Bersama: Studi pada Kelompok Usaha Bersama di Desa Dawuhan Kecamatan Poncokusuma Kabupaten Malang. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)* Vol. 02 No.3 (485-491) <http://administrasipublik.studentjournal.ub.ac.id/index.php/jap/article>
- Irmayani. (2009). *Efektivitas Kelompok Usaha Bersama Ekonomi (KUBE) dalam Perspektif Ketahanan Sosial Keluarga: Studi Evaluasi Pemberdayaan Keluarga melalui KUBE di Empat Provinsi.* Jakarta: P3KS Press.
- Kementerian Sosial RI (2010). *Kebijakan dan Program Pemberdayaan Fakir Miskin.* Jakarta: Direktorat jenderal Pemberdayaan Sosial.
- Marzuki. (2011). Sambutan Kepala Badan Pendidikan dan Penelitian Dalam Acara Pembukaan Pembinaan Pegawai Puslitbang Kesos. Purwakarta: Hotel Grand Wisata, 3 Oktober 2011.
- Menteri Sosial. (2016). Rapat Koordinasi Teknis (Rakornis) Terpadu. badiklit Pensos Tahun 2016. Peran Strategis Badiklit Pensos Dalam Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Bahan Paparan. Jakarta: Hotel Mercure, 3 Februari 2016.
- Micra. (2007). *Laporan Kajian Cepat Terhadap Government Community Development Operation Microfinance and Microcredit Projects.* Jakarta: Yayasan Micra.
- Mujiadi. (2013). *Studi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui KUBE.* Jakarta: P3KS Press.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019. (2014). *Buku I Agenda Pembangunan Nasional.* Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Republik Indonesia. (2010). Peraturan Presiden RI. Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Republik Indonesia. (2011). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 tentang Fakir Miskin.

- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.
- Republik Indonesia. (2014). Peraturan Presiden RI. No.166 Tahun 2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
- Roebiyantho, H. dkk. (2011). *Dampak Sosial Ekonomi Program Penanganan Kemiskinan Melalui KUBE*. Jakarta: P3KS Press.
- Roebiyantho.H. (2013). Kebijakan Penanganan Kemiskinan Melalui Kelompok Usaha Bersama (KUBE). *Informasi* Vol.18 No.02 Tahun 2013.(117-131)
- Saleh.H. (2013). *Implementasi Kebijakan Pemberian Bantuan Kelompok Usaha Bersama (KUBE) di Kecamatan Sukamara Kabupaten Sukamara: Studi pada Dinsosnakertrans Kab.Sukamara*. Jakarta: Univ Terbuka. (TAPM)
- Silaban.H. (2013). Assesment of Task Implementation and Coordination of Joint Busines Group (KUBE) Program. *International Journal of Administrative Science & Organization. Bisnis & Birokrasi*. Vol.20 Number 3. September 2013.
- Sus Eko Z dan Harapan LG. (2015). *Proverty Alleviation Programs Lessons from Indonesia*. Jakarta: Ministri of Social Affair of The Republic of Indonesia
- Suradi. (2012). Pendekatan Kelompok sebagai Modalitas dalam Penanggulangan Kemiskinan. *Informasi* Vol.17 No.02 Tahun 2012. (65-74).
- Suradi dan Mujiadi. (2009). *Pemberdayaan Masyarakat Miskin: Studi Evaluasi Penanggulangan Kemiskinan di Lima Provinsi*. Jakarta: P3KS Press
- Tampubolon, J. (2006). *Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pendekatan Kelompok: Kasus Pemberdayaan Masyarakat Miskin melalui Pendekatan Kelompok Usaha Bersama (KUBE)*. Disertasi.Bogor: Sekolah Pascasarjana IPB. <http://repository.ipb.ac.id/handle/123456789/40679> (diakses 2 maret 2016 pkl.11.53)
- Wulandari, F.R. (2011). *Peran Pekerja Sosial Kelompok Usaha Bersama dalam Pemberdayaan Keluarga Miskin Di Desa Lebak Wangi Kecamatan Sepatan Timur Tangerang*. Jakarta: UIN. (skripsi)
- Yasin, H. (2015). Upaya Strategis Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Melalui KUBE. *Jurnal Adminstrasi Publik Volume 5 Nomor 1 tahun 2015*. Gorontalo: FISIP Univ Gorontalo. <http://int.search.tb.ask.com/search/GGmain> (diakses 18 Februari 2016 pukul 13.12)

RENCANA PEMULANGAN DAN INTEGRASI EKS PENDERITA GANGGUAN MENTAL DENGAN MASYARAKAT: MASALAH DAN SOLUSI

DISCHARGE AND INTEGRATION PLANNING OF THE FORMER MENTAL DISORDER CLIENTS INTO COMMUNITY: PROBLEM AND SOLUTION

Husmiati

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI
Jl. Dewi Sartika No.200, Cawang III, Jakarta Timur
E-mail: umi_yusuf2005@yahoo.co.id

Abstract

In general, ordinary people still consider that the people, who used to suffer from mental disorder and who was declared to have been recovered, have a negative label. Such labeling can affect the people's treatment on them as well as on their families. The impact of this problem will be more serious for them, such as: neglect, discrimination, oppression, social isolation and the omission on them to be homeless. This paper tried to analyze the issue of how the efforts of government and their family to plan the integration of the former mental disorder clients into their family and community. In addition, to analyze the issue of how the public accept the former mental disorder clients. The solution offered is the need of the efforts of accurate discharge and integration planning of the former mental disorder clients and the involvement of their family members, peers, neighbors and the community in maintaining their mental health status and the quality of their life. In addition, the government and the private sectors can play an important role to help the former mental disorder clients reintegrate into their families and communities.

Keywords: *the former mental disorder clients, discharge and integration planning.*

Abstrak

Secara umum, masyarakat awam masih menganggap seorang penderita gangguan mental yang sudah dinyatakan sembuh dengan label negatif. Pelabelan seperti ini dapat mempengaruhi perlakuan masyarakat kepada eks penderita gangguan mental juga terhadap keluarganya. Dampak dari masalah ini akan semakin serius bagi eks penderita gangguan mental diantaranya; pengabaian, diskriminasi, penindasan, isolasi sosial dan pembiaran mereka menjadi gelandangan. Tulisan ini coba mengupas isu bagaimana upaya pemerintah dan keluarga dalam merencanakan upaya integrasi eks penderita gangguan mental kedalam keluarga dan masyarakat. Selain itu mengupas isu bagaimana penerimaan masyarakat terhadap eks penderita gangguan mental. Solusi yang ditawarkan adalah perlu dilakukan upaya perencanaan pemulangan dan integrasi eks klien gangguan jiwa yang tepat dan melibatkan anggota keluarga, teman sebaya, tetangga dan masyarakat dalam mempertahankan derajat kesehatan mental dan kualitas hidup eks penderita gangguan mental. Selain itu, pihak pemerintah dan swasta dapat memainkan peranan penting dalam membantu eks penderita gangguan mental kembali berintegrasi dengan keluarga dan masyarakat.

Kata kunci: *eks penderita gangguan mental, integrasi, discharge planning.*

PENDAHULUAN

Eks penderita gangguan mental adalah klien yang mengalami gangguan jiwa yang telah dinyatakan sembuh dari perawatan dan diperbolehkan pulang dari rumah sakit jiwa. Walaupun mereka telah sembuh, tetapi biasanya apabila mereka kembali ke masyarakat, mereka

tidak langsung bisa diterima oleh masyarakat. Eks penderita gangguan mental sering mengalami pelabelan oleh masyarakat umum dan ini telah menyebabkan mereka mengalami masalah dalam penyesuaian kembali ke dalam masyarakat. Pelabelan ini telah memberi pengaruh buruk pada individu eks klien tersebut.

Perhatian dari keluarga dan masyarakat penting bagi seorang eks penderita gangguan mental. Menurut Priyanto dalam Sulistyorini (2013), penderita gangguan mental sering mendapatkan stigma dan diskriminasi yang lebih besar dari masyarakat disekitarnya dibandingkan individu yang menderita gangguan medis lainnya. Tidak hanya menimbulkan konsekuensi negatif terhadap penderitanya tetapi juga bagi anggota keluarga, meliputi sikap-sikap penolakan, penyangkalan, dan disisihkan. Penderita gangguan mental mempunyai resiko tinggi terhadap pelanggaran hak asasi manusia. Banyak kajian telah dilaksanakan terkait dengan pelabelan masyarakat terhadap eks penderita gangguan mental. Tulisan ini coba mengupas isu bagaimana upaya pemerintah dan keluarga dalam merencanakan upaya integrasi eks penderita gangguan mental diantaranya menyusun program pemulangan (*discharge planning*) yang tepat kedalam keluarga dan masyarakat. Ditambah juga mengupas isu bagaimana penerimaan masyarakat terhadap eks penderita gangguan mental.

PEMBAHASAN

Gangguan Mental

Thyer dan Wodarski (1998) berpendapat bahwa gangguan mental berhubungan dengan satu keadaan di mana seorang individu bertingkah laku, berperasaan, memiliki ide-ide yang ganjil dan proses pemikiran yang tidak normal, tidak rasional, tidak logik, dan sukar difahami dan diterima oleh masyarakat awam. Menurut Kamus Bahasa Indonesia, kata 'sakit' membawa maksud menderita sesuatu dan perkataan 'mental' pula bermaksud berkaitan dengan pemikiran atau batin. Oleh karena itu, gangguan mental adalah gangguan yang membawa penderitaan dan penyiksaan yang berhubungan dengan pemikiran dan mental seseorang.

Gangguan mental merupakan gangguan atau kelainan pada pikiran atau jiwa. Menurut Zakiah Daradjat (1989) gangguan mental merupakan akibat dari tidak mempunya seseorang menghadapi kesulitan-kesulitan dengan wajar atau tidak sanggup menyesuaikan diri dengan situasi yang dihadapinya. Selain itu ada pengertian lain tentang gangguan jiwa menurut Frederick H Kanfer dan Arnold P.Goldstein dalam Zakiah (1989), yaitu kesulitan yang dihadapi oleh seseorang karena hubungannya dengan orang lain. Kesulitan karena persepsinya tentang kehidupan dan sikapnya terhadap diri sendiri.

Gangguan mental adalah pola psikologis atau perilaku yang pada umumnya terkait dengan stress atau kelainan mental yang tidak dianggap sebagai bagian dari perkembangan normal manusia. Gangguan tersebut didefinisikan sebagai kombinasi afektif, perilaku, komponen kognitif atau persepsi yang berhubungan dengan fungsi tertentu pada daerah otak atau system saraf yang menjalankan fungsi sosial manusia. Berikut ini adalah beberapa jenis dari gangguan kejiwaan yang paling berpotensi membahayakan, melukai atau mengancam jiwa si-pasien serta orang lain disekitarnya, diantaranya yaitu *skizofrenia, bipolar disorder, psikopat, obsesif compulsif disorder, anorexia nervosa, multiple identity disorder, self harm/self injures, homosexual, antisosial personality disorder*.

Pelabelan

Menurut Goffman (1963), pelabelan dapat didefinisikan sebagai "sebutan bagi suatu sifat yang amat disangsikan kenormalannya atau dengan kata lain sebutan pada seseorang berkonotasi negatif". Goffman mengingatkan bahwa istilah pelabelan telah ada sejak jaman pemerintah Yunani, dan digunakan untuk merujuk kepada tanda yang ada pada badan

(Gallagher, 1995). Dalam masyarakat pada jaman itu, Goffman menerangkan bahwa terdapat tiga bentuk pelabelan yang utama, yaitu:

1. Pelabelan berdasarkan fisik
2. Pelabelan berdasarkan faktor individu itu sendiri, contohnya gangguan mental, penyimpangan seksual, kriminal, pecandu narkoba, alkoholisme dan lain-lain.
3. Pelabelan berdasarkan bangsa, agama dan kewarganegaraan seseorang.

Manusia yang memiliki sifat ini adalah seseorang yang berbeda dari orang lain pada umumnya, perbedaannya negatif yang dianggap tidak berperikemanusiaan. Oleh karena itu, pandangan Goffman terhadap eks penderita gangguan mental adalah seseorang yang diragukan karena sikap atau pribadi yang cacat, tingkah laku yang mencemarkan, dan pasti adalah mantan penghuni rumah sakit jiwa (Gallagher, 1995).

Sebagian besar kajian empiris melaporkan bahwa orang awam lebih toleransi terhadap penderita sakit mental dan tidak secara otomatis melabelkan seseorang itu sebagai orang gila. Bagaimanapun, temuan kajian ini biasanya hanya digunakan oleh mereka yang mempunyai latar belakang pendidikan yang tinggi atau mereka yang hidup di lingkungan yang mempunyai budaya yang lebih terbuka, seperti pada tahun 1960-an (Cockerham, 2005). Oleh karena itu, dapat dilihat kebanyakan masyarakat tidak dapat menerima dan berpandangan negatif terhadap eks penderita gangguan mental.

Kebanyakan orang berpikiran bahwa gangguan mental itu adalah gangguan yang serius. Mereka melihat klien gangguan mental atau eks penderita gangguan mental adalah berbeda dengan orang kebanyakan, dimana mereka memandang golongan ini membahayakan dan tidak mungkin untuk

disembuhkan dan diobati. Oleh karena itu, dampak dari pelabelan ini merupakan tanggungjawab masyarakat. Masyarakat bertanggungjawab terhadap pengasingan dan penolakan terhadap eks penderita gangguan mental.

Rencana Pemulangan Bekas Penderita Gangguan Mental ke Masyarakat

Pada hakikatnya pelayanan sosial seharusnya diberikan kepada semua orang tanpa membedakan masalah yang mereka alami (Neukrug, 1999). Oleh sebab itu seorang eks penderita gangguan mental juga berhak mendapatkan pelayanan. Menurut Davies & Meier (2000), eks penderita gangguan mental berhak memperoleh layanan terutama dalam pemulihan kesehatan mentalnya di rumah sakit maupun dalam keluarga dan masyarakat. Berdasarkan hal tersebut, terdapat beberapa perencanaan program bagi eks penderita gangguan mental untuk dapat kembali ke dalam masyarakat. Perencanaan program tersebut harus dapat disusun terlebih dahulu agar eks penderita gangguan mental dapat hidup dan berfungsi sosial secara penuh dalam masyarakat. Beberapa program tersebut di antaranya;

Penyesuaian dengan Dunia Luar

Masyarakat masih melihat penderita gangguan mental sebagai orang yang tidak memiliki masa depan. Mereka menganggap penderita gangguan mental susah untuk hidup bermasyarakat. Hidupnya di kawasan perumahan orang miskin dan biasanya ada NGO yang membantu mereka. Eks penderita gangguan mental biasanya tidak memiliki keyakinan diri akibat pandangan masyarakat terhadapnya (Jeger & Slotnick, 1982). Namun demikian, terdapat juga masyarakat yang berpandangan positif kepada eks penderita gangguan mental. Kebanyakan eks penderita gangguan mental menghadapi masalah dalam menyesuaikan diri mereka di

masyarakat. Mereka hidup dalam ketidakpastian dan kehampaan di luar masyarakat, terutama mereka yang pernah berada di rumah sakit jiwa dalam jangka waktu yang panjang. Akibat lama dalam rumah sakit jiwa, saat mereka keluar, tidak ada lagi anggota keluarga atau teman yang bisa mereka hubungi. Mereka telah kehilangan kontak dan akhirnya menjadi sebatangkara. Keadaan ini menyebabkan mereka terasing dalam menghadapi masalah, kecuali dengan bantuan dari pada program-program kesehatan mental masyarakat dan institusi kesejahteraan sosial. Dengan adanya program-program dan institusi-institusi ini, eks penderita gangguan mental akan dapat dilindungi dan belajar bagaimana menghadapi masalah. Eks penderita gangguan mental yang masih mengalami kesusahan dalam menghadapi kehidupan keseharian mereka di luar institusi mendapat bantuan dari masyarakat dan pemerintah. Untuk membantu golongan ini telah dibentuk rumah dengan sistem *halfway house* yaitu semacam rumah singgah (rumah pertengahan) sebelum eks penderita gangguan mental dikembalikan kekeluarganya. Selain itu ada juga pusat-pusat kesehatan mental masyarakat, program-program pelayanan day care, pusat krisis dan organisasi-organisasi sosial.

Peran Masyarakat

Menurut Katz (1979), masyarakat seharusnya tidak mengelompokkan (stereotipe) sakit mental. Pelabelan yang diberikan berdasarkan stereotipe dan kita dapat menghindari pengekaln pemberian label tersebut dengan menentang dan menghapus ketidaktepatan informasi dan menghapus stereotipe negatif serta belajar dengan lebih teliti dan mendalam mengenai realitas sakit mental. Selain itu, masyarakat juga harus menjaga penggunaan bahasanya. Kebanyakan daripada kita, menggunakan bahasa istilah dan pernyataan seperti gila atau tidak waras untuk memperlak

mereka yang kita tidak sukai, tetapi perkataan-perkataan ini justru mempermudah untuk mempertahankan dan mengekalkan pelabelan tersebut. Oleh karena itu, dalam mengatasi masalah ini kita harus mengontrol percakapan kita dan menghilangkan pernyataan tersebut akan dapat membantu mengurangi pelabelan.

Peran Keluarga

Keluarga sendiri memainkan peranan yang penting dalam memastikan keharmonisan dan kesejahteraan eks penderita gangguan mental (Fahrudin, 2015). Keluarga seharusnya dengan hati yang terbuka dan senang dalam menerima anggota keluarga yang merupakan eks penderita gangguan mental. Mereka harus menganggap dia sebagai seorang yang normal dan menerimanya seperti sediakala. Keluarga yang dapat hidup berdampingan dengan eks penderita gangguan mental akan membantu dia mendapat kembali keyakinan dan kehormatannya. Selain itu, keluarga harus mempunyai pegangan yang kuat dan tidak mudah dipengaruhi, contohnya pelabelan yang diberi oleh orang lain. Dengan hati yang tidak mudah dipengaruhi, maka keluarga itu tidak akan terasa dihina, malah mempunyai keinginan untuk membantu eks penderita gangguan mental (Cockerham, 2005). Selain itu, sesama saudara kandung juga memainkan peranan yang penting. Mereka harus menerimanya dengan hati yang terbuka dan melayaninya seperti orang yang normal. Melakukan yang dahulunya selalu mereka lakukan bersama seperti menceritakan hal yang gembira dan sama-sama membagi kesusahan dan kesedihan, ini akan membantu eks penderita gangguan mental merasa dirinya dihargai dan dihormati, maka keyakinannya juga akan terbangun kembali.

Peran Teman Sebaya

Selain daripada keluarga, orang yang paling dekat dengan eks penderita gangguan mental

adalah teman sebaya. Oleh karena itu, teman sebaya mempunyai juga pengaruh yang besar dalam kehidupan eks penderita gangguan mental. Teman sebaya harus mempunyai pandangan positif dan dengan hati yang terbuka menerima kawan mereka yang merupakan eks penderita gangguan mental. Mereka harus secara ikhlas menganggap dia sebagai kawan dan bukan seorang penderita gangguan. Perhatian teman sebaya harus seperti melayani seorang yang normal dan bukan yang tidak waras serta tidak harus mempunyai perasaan yang takut. Hubungan yang erat antara teman sebaya dan eks penderita gangguan mental akan membuat eks penderita gangguan mental mempunyai keyakinan diri dan dapat menyesuaikan dirinya untuk kembali ke dalam masyarakat sehingga mereka tidak merasa terasing dan terabaikan.

Peran Pendidikan dan Media Massa

Umumnya orang tidak mengetahui dengan jelas tentang gangguan mental dan selalu berpandangan negatif terhadap gangguan ini. Oleh karena itu, pendidikan memainkan peranan yang penting dalam memberi pengetahuan kepada masyarakat mengenai gangguan mental dan menyadarkan masyarakat bahwa eks penderita gangguan mental adalah orang yang normal dan harus diterima dengan hati yang terbuka. Selain itu, media massa juga memainkan peranan dalam membantu eks penderita gangguan mental. Melalui media massa elektronik maupun cetak dapat digunakan untuk mensosialisasikan pengetahuan tentang gangguan mental, penderita gangguan mental dan eks penderita gangguan mental. Media massa dapat memaparkan sisi baik yang memang terjadi pada eks penderita gangguan mental dan juga menyadarkan masyarakat bahwa eks penderita gangguan mental adalah orang yang normal dan harus dilayani secara adil.

Peran Pemerintah dan Pihak Swasta

Mechanic (1999) mengatakan bahwa pemerintah dapat menyusun peraturan dasar dan program bagi eks penderita gangguan mental. Pemerintah juga bisa mengadakan kampanye, ceramah dan sebagainya dalam menyadarkan masyarakat tanggung jawab bersama dalam memastikan hak dan kewajiban eks penderita gangguan mental tidak diabaikan dan ditindas. Melalui kampanye dan ceramah, dapat menyarankan masyarakat awam untuk menerima eks penderita gangguan mental dengan hati yang lebih terbuka. Selain itu, baik pihak pemerintah atau pihak swasta, mereka dapat membangun institusi atau pusat latihan kepada eks penderita gangguan mental sebagai pra-persiapan kepada dunia luar. Dengan adanya institusi ini, eks penderita gangguan mental akan lebih mudah menyesuaikan diri dalam menghadapi dunia luar.

Di samping itu, institusi atau organisasi sosial yang dapat membantu eks penderita gangguan mental harus diperbanyak. Dalam usaha membantu eks penderita gangguan mental, peluang pekerjaan yang sesuai juga harus disediakan. Alasannya karena mendapat pekerjaan merupakan dukungan bagi mereka. Dengan kata lain mereka memperoleh perlakuan sama dengan orang-orang yang tidak mengalami gangguan mental, dimana mereka juga bisa mendapat pemutusan dalam kerja yang mereka lakukan. Semua ini dapat membangun kembali keyakinan dan penghargaan dirinya.

Masalah dan Hambatan yang Dihadapi

Diskriminasi Masyarakat terhadap Eks Penderita Gangguan Mental

Keluarga yang mencoba mengatasi pelabelan umumnya dipengaruhi oleh respon masyarakat terhadap eks penderita gangguan mental. Sekiranya masyarakat dan tetangga mempunyai sikap yang terbuka dan tidak

menilai negatif terhadap eks penderita gangguan mental, maka keluarganya akan merasakan keberadaan mereka diterima oleh masyarakat di lingkungannya. Namun, jika pelabelan ini dilakukan oleh masyarakat, maka pelabelan menyebabkan keluarga merasa susah dan sedih. Keadaan ini akan menyebabkan keluarga yang dilabel mencoba menjauhkan diri dari masyarakat (Gupta, 1993). Selain itu, keluarga yang dilabel juga akan berpindah ke tempat lain untuk mengelak daripada dilabel. Situasi ini akan menyebabkan eks penderita gangguan mental merasa diri mereka dihina dan disingkirkan, hal ini dapat menyebabkan mereka semakin menyendiri dan mendapat tekanan. Di samping itu pelabelan oleh masyarakat terhadap eks penderita gangguan mental juga akan menyebabkan mereka takut dan menjauhkan diri dari pergaulan dengan masyarakat. Eks penderita gangguan mental biasanya akan mengalami masalah dicemoohkan dan diejek oleh masyarakat, misalnya mereka akan dipanggil dengan nama '*mentally retarded*', '*corn flakes*' dan '*looney bird*'. (Cockerham, 2005). Ini akan menyebabkan mereka terasa diasingkan, disingkirkan dan tidak diterima oleh masyarakat.

Respon Negatif Keluarga terhadap Eks Penderita Gangguan Mental

Keluarga yang mempunyai anggota keluarga eks penderita gangguan mental akan mengalami suatu dilema dalam dirinya sendiri. Hubungan antara anggota keluarga lain dengan eks penderita gangguan mental akan menjadi tidak mesra dan erat seperti dahulu. Contohnya, Elaine dan John Cumming (1975) telah melaporkan seorang wanita telah dibuang dan dijauhi oleh adiknya setelah dia menerima perawatan di rumah sakit jiwa hanya dalam waktu yang singkat. Walaupun mereka berdua telah pernah hidup bersama untuk beberapa tahun lamanya, tetapi setelah dia keluar dari

rumah sakit jiwa dan pulang ke rumahnya, adiknya tidak sanggup menerima kakaknya yang 'gila' itu untuk kembali ke rumah. Menurut Cumming dan Cumming (1975) label "sakit mental" adalah memalukan apalagi jika seseorang harus masuk rumah sakit jiwa untuk mendapatkan rehabilitasi.

Dalam kajian yang lain, Oscar Grusky dan teman-temannya (1985) mendapati jika individu masuk rumah sakit jiwa akan mendapatkan respon atau anggapan negatif dan peluang yang agak tipis untuk membina kembali hubungan kekeluargaan dengan anggota keluarga yang lain. Hal ini dapat dilihat dalam masyarakat saat ini, keluarga merasa agak sulit untuk menerima kenyataan bahwa anggota keluarganya adalah eks penderita gangguan mental. Mereka akan mempunyai perasaan takut, jijik dan risau terhadap eks penderita gangguan mental. Ini karena mereka secara tidak langsung telah melakukan pelabelan terhadap eks penderita gangguan mental, yaitu sebagai orang yang tidak normal, sakit, dapat mendatangkan bahaya dan sebagainya. Hubungan keluarga yang dulu erat telah menjadi renggang. Mereka tidak menerima dan melayani anggota keluarganya yang eks penderita gangguan mental seperti dahulu lagi. Contohnya, dulu mereka akan saling berbagi pendapat, kesenangan dan kesusahan, tetapi kini anggota keluarga lainnya tidak akan mengutarakan masalahnya lagi kepada eks penderita gangguan mental ini karena menganggap dia tidak dapat membantu apa-apa.

Sulit Mendapatkan Pekerjaan

Eks penderita gangguan mental yang kembali ke masyarakat dan ingin mencari pekerjaan sering kali menghadapi masalah. Walaupun mereka telah pulih dan disahkan dengan surat keterangan bahwa mereka bisa bekerja, tetapi perusahaan-perusahaan tidak akan menerima

begitu saja mereka untuk bekerja. Ini karena perusahaan-perusahaan tersebut memandang hina dan takut terhadap eks penderita gangguan mental, dan mereka telah membuat pelabelan terhadap eks penderita gangguan mental sebagai individu yang mengalami sakit jiwa, tidak waras dan dapat mendatangkan bahaya (Cockerham, 2005).

Pada beberapa eks penderita gangguan mental banyak yang telah mengalami penolakan untuk mendapat kesempatan bersekolah ataupun bekerja karena dalam *curriculum vitae* (CV) mereka pernah mendapat penangan dari psikiater atau pernah menjalani pengobatan untuk gangguan mental yang mereka alami. Contohnya, seorang eks penderita gangguan mental telah memasukkan lamaran di perusahaan nasional yang terkenal asal dengan syarat harus membawa surat keterangan dari dokter yang merawatnya yang menyatakan dia telah sembuh dan layak untuk bekerja kembali. Eks penderita gangguan mental menyadari bahwa lama kelamaan perusahaan akan menolaknya untuk kembali bekerja setelah mengetahui dia pernah mengalami gangguan mental dan tentunya perusahaan tersebut akan beralasan tidak mampu lagi mengupahnya. Eks penderita gangguan mental selalu mengalami masalah di mana ketidakadilan dan diskriminasi telah terjadi pada dirinya. Selain itu mereka sulit untuk mendapatkan pekerjaan. Peluang untuk mencoba dalam bidang pekerjaanpun sangat tipis. Ini menyebabkan mereka merasa terasing dan kecewa.

Pandangan Negatif oleh Media Massa

Seorang eks penderita gangguan mental pernah melaporkan bahwa dalam media massa telah dipaparkan tanggapan negatif yang sangat berlebihan terhadap penderita gangguan mental. Mereka dikatakan sering berperilaku membahayakan orang lain, tidak

realistis dan tidak dapat menjadi rakyat yang produktif dan berguna bagi negara. Contohnya, dalam tayangan televisi yang memerankan sebagai orang yang sakit mental sebagai bahan guyonan, lucu-lucuan dan lawakan. Begitu juga film di bioskop yang menayangkan mereka yang membunuh secara berantai itu mempunyai masalah gangguan mental atau skizofrenia dan sebagainya. Selain itu, terdapat media massa yang selalu memaparkan berita mengenai orang yang mengalami gangguan mental yang mengamuk dan mengatakan bahwa mereka dalam golongan ini membahayakan dan harus dijauhi. Oleh karena itu eks penderita gangguan mental sering kali masih tidak diterima oleh masyarakat karena dianggap mereka tidak waras dan dapat membahayakan bagi masyarakat.

Respon Teman Sebaya

Sebelum dirawat di rumah sakit jiwa, eks penderita gangguan mental itu mempunyai banyak teman sebaya dan mereka dapat saling berkeluh kesah serta berbagi masalah. Tetapi setelah dimasukkan ke rumah sakit jiwa, teman-temannya pun semakin berkurang. Dan saat sudah sembuh serta kembali ke masyarakat, teman-temannya sendiri pun tidak dapat menerima dia sebagai orang yang biasa, bahkan telah melabelkannya sebagai orang yang tidak waras. Hal ini dapat dilihat dari keseharian di mana mereka tidak akan bersikap seperti sebelumnya, memberitahu masalah mereka bersama dia lagi karena beranggapan dia sendiri bermasalah bagaimana dia dapat membantu menyelesaikan masalah ini dan meragukan kemampuannya. Dalam pembagian tugas, teman sebaya akan memberikan tugas yang lebih ringan kepada dia karena takut dia tidak dapat menangani tugas yang lain. Walaupun dengan niat yang baik supaya tugas-tugas ini tidak membebankan dia, tetapi hal ini juga akan menyebabkan dia merasa dirinya telah dibedakan dari orang lain dan telah diberi

“keistimewaan”. Hal ini menyebabkan eks penderita gangguan mental akan merasa dirinya telah disepelekan dan merasa terasing.

PENUTUP

Dewasa ini masyarakat masih beranggapan negatif dan melakukan pelabelan terhadap eks penderita gangguan mental. Keadaan ini yang telah menimbulkan banyak masalah antara eks penderita gangguan mental di mana mereka telah banyak diabaikan, didiskriminasikan, ditindas dan dibiarkan menggelandang atau tidak ada tempat tinggal. Semua ini timbul akibat ketidakcocokan terhadap kelompok ini dan ketidakinginan untuk menerima kembali mereka yang kembali ke masyarakat. Dalam hal ini, anggota keluarga, teman sebaya, tetangga dan masyarakat memainkan peranan penting dalam membantu mempertahankan kesehatan mental eks penderita gangguan mental. Selain itu, pihak pemerintah dan swasta juga memainkan peranan penting dalam membantu eks penderita gangguan mental. Oleh karena itu, kerjasama antara semua pihak yaitu keluarga, teman, tetangga, masyarakat, pemerintah dan pihak swasta amat diperlukan untuk menjamin kehidupan harmonis dengan eks penderita gangguan mental.

DAFTAR PUSTAKA

- Cockerham, W.C. (2005). *Sociology of Mental Disorder (7th Edition)*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Davies, S. R. & Meier, S.T. (2000). *The Element of Managed Care: A Guide for Helping Professionals*. Brooks/Cole: Wadsworth Publishing Company.
- Fahrudin, A. (2015). *Sosiologi Kesehatan Mental*. Jakarta: SPS UMJ Press
- Gallagher, B.J. (1995). *Sociology of Mental*
- Illness*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Gupta, G.R. (1993). *Sociology of Mental Health*. Boston: Allyn & Bacon, Inc.
- Thyer, B.A. & Wodarski, J.S. (Ed.). (1998). *Handbook of Empirical Sosial Work Practice, Vol.1. Mental Disorder*. New York: John Wiley and Sons.
- Katz, A. J. (1979). *Communtiy Mental Health: Issues for Sosial Work Practice and Education*. New York: Council on Sosial Work Education.
- Jeger, A. M. & Slotnick, R.S. (1982). *Community Mental Health and Behavioral-Ecology: A Handbook of Theory, Research, and Practice*. New York: Perseus Publishing.
- Neukrug, E. (1999). *Theory, Practice, and Trends in Human Services: An Introduction to an Emerging Profession*. Brooks/Cole: Wadsworth Publishing Company.
- Mechanic, D. (1999). *Mental Health and Sosial Policy: The Emergence of Managed Care (fourth ed.)*. Boston: Allyn and Bacon.
- Sulistiyorini, N. (2013). [Http://eprints.ums.ac.id/25557/2/3 BAB SATU.pdf](http://eprints.ums.ac.id/25557/2/3_BAB_SATU.pdf). diakses tanggal 23 Maret 2016.
- Zakiah, Daradjat. (1989). *Kesehatan Mental*. Jakarta: Haji Masagung.

**TANTANGAN PROFESI PENELITI: SATU STUDI KASUS
PUSAT PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN KESEJAHTERAAN SOSIAL**

***THE CHALLENGES OF RESEARCHER'S PROFESSION: A CASE STUDY OF RESEARCH
AND DEVELOPMENT CENTER FOR SOCIAL WELFARE***

Achmadi Jayaputra

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

Abstract

Researcher is a functional position in the Ministry of Social Affairs. The existence of researchers has been recognized since 1985 and it was marked by the appointment of eight people to be functional researchers. Over the last thirty years, the number of researchers has been growing as the result of the increasing number of the government's tasks. This study is to discuss the researchers who work in the governmental institution and whose duties and functions have been determined through the institution's policy based on the rules set out in 2015. The work unit formation of Research and Development Centre for Social Welfare (Puslitbangkesos) has ever been changed several times. Therefore, it contributes to the implementation of its activities. Its goal is to give the charge to face the mental revolution that has been declared nationally. The situation will be different from the previous one because next, each researcher will begin to improve his quality by looking at very rapid development of science and technology. Each researcher must pay attention to a professional work ethic, rules and norms as well as researcher's ethics. It is time for the researchers to improve their quality in increasing their knowledge and their ability to uphold the values of honesty, responsibility and dignity.

Keyword: *challenges, profession, work ethic.*

Abstrak

Peneliti merupakan satu jabatan fungsional di Kementerian Sosial RI. Keberadaannya sudah diakui sejak tahun 1985 ditandai dengan diangkatnya delapan orang menjadi peneliti fungsional. Selama tiga puluh tahun terakhir menunjukkan peningkatan jumlah seiring dengan beban tugas pemerintah. Kajian ini membahas peneliti yang bekerja di lembaga pemerintah dengan tugas pokok dan fungsinya yang sudah ditentukan melalui kebijakan lembaga berdasarkan peraturan yang ditetapkan mulai tahun 2015. Pembentukan Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial (Puslitbangkesos) mengalami beberapa kali perubahan unit kerja, sehingga berpengaruh terhadap pelaksanaan kegiatan. Tujuannya memberi muatan dalam menghadapi revolusi mental yang telah dicanangkan secara nasional. Situasi akan datang berbeda dengan situasi sebelumnya sebab ke depan tiap peneliti mulai meningkatkan kualitas dengan melihat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sangat cepat. Tiap peneliti memperhatikan etos kerja secara profesional dengan memperhatikan kaidah dan norma-norma, serta etika peneliti. Sudah saatnya peneliti meningkatkan kualitas diri dalam meningkatkan pengetahuan dan kemampuan dengan menjunjung nilai kejujuran, bertanggung jawab dan bermartabat.

Kata kunci: *tantangan, profesi, etos kerja.*

PENDAHULUAN

Peneliti merupakan sumber daya manusia yang memiliki pekerjaan khusus berkaitan dengan ilmu pengetahuan dan teknologi. Peneliti sebagai profesi keilmuan sesuai dengan kepakarannya, mereka bekerja secara tetap dalam suatu lembaga penelitian pemerintah atau lembaga penelitian swasta. Secara umum profesi ini memiliki keunikan yang dilihat dari keilmuannya ditandai dengan bidang kepakaran yang diakui secara nasional dan internasional.

Pengertian peneliti (LIPI; 2014: 2) adalah insan yang memiliki kepakaran yang diakui dalam suatu bidang keilmuan yang bertugas melakukan penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Sebagai pejabat fungsional peneliti adalah Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan penelitian dan/atau pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi pada satuan organisasi atau lembaga penelitian dan pengembangan instansi pemerintah.

Keberadaan peneliti dalam lembaga penelitian merupakan sumber daya manusia utama karena sifat atau bidang pekerjaannya yang merupakan gambaran organisasi tersebut. Khususnya Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial di Kementerian Sosial karena lembaga penelitian tersebut memiliki rentang sejarah yang panjang dan dinamika yang mengikuti perkembangan jaman. Penjelasan selanjutnya menjadi penting dikaji sebagai suatu pemikiran mengenai tantangan yang dihadapi para peneliti. Data dan keterangan diperoleh berdasarkan catatan dan pengalaman, sehingga tujuan yang hendak dicapai generasi selanjutnya menjadikan pelajaran dalam meningkatkan profesionalisme.

PEMBAHASAN

Lembaga. Tahun 1975 dibentuk Badan Penelitian dan Pengembangan Sosial yang membawahi dua lembaga penelitian; Pusat Penelitian dan Pengembangan Kemaslahatan Kesejahteraan Sosial (Puslitbangkesos) dan Pusat Metode dan Teknologi Pekerjaan Sosial (Puslit MTPS). Perkembangan selanjutnya kedua lembaga penelitian tersebut mengalami perubahan nama; 1983 menjadi Pusat Penelitian dan Pengembangan Rehabilitasi dan Bantuan Sosial (Puslitbang RBS), dan Pusat Penelitian Permasalahan Kesejahteraan Sosial (Puslit PKS); 1995 menjadi Pusat Penelitian Permasalahan Kesejahteraan Sosial (Puslit PKS), Pusat Penelitian dan Pengembangan Usaha Kesejahteraan Sosial (Puslitbang UKS); 1999 dilebur menjadi satu dengan sebutan Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial (Puslitbangkesos) (Kementerian Sosial; 2014; 2 – 4).

Tahun 2001, dibentuk kembali Departemen Sosial. Berdasarkan Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06/HUK/2001 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Departemen Sosial diantaranya ada Unit Kerja Eselon I dengan sebutan Badan Pelatihan dan Pengembangan Sosial (Balitbangsos) membawahi 13 Unit Kerja Eselon II yang berkedudukan di Jakarta dan di beberapa provinsi. Di Jakarta ada lima unit kerja yaitu; Sekretariat Badan Pendidikan dan Penelitian Sosial, Pusat Pendidikan dan Pelatihan Sosial (Pusdiklatsos), Pusat Penelitian Permasalahan Kesejahteraan Sosial (Puslit PKS), Pusat Penelitian dan Pengembangan Usaha Kesejahteraan Sosial (Puslitbang UKS), dan Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat (Pusbangtansosmas). Delapan unit kerja di daerah yaitu; Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial (STKS) di Bandung, Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (BBPPPKS)

di Jogjakarta, dan Balai Besar Pendidikan dan Pelatihan Kesejahteraan Sosial (BBPPKS) berada dalam enam regional masing-masing di; Padang, Lembang, Jogjakarta, Banjarmasin, Makassar, dan Jayapura.

Kemudian terbit lagi Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 82/HUK/2005 Tentang Susunan Organisasi dan tata Kerja Departemen Sosial RI. Khususnya dua Unit Kerja Eselon II Pusat Penelitian Permasalahan Kesejahteraan Sosial (Puslit PKS) dan Pusat Penelitian dan Pengembangan Usaha Kesejahteraan Sosial (Puslitbang UKS) dilebur menjadi satu dengan sebutan Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial (Puslitbangkesos). Unit kerja tersebut berpusat pada penelitian dan pengembangan kebijakan kesejahteraan sosial. Perubahan terakhir, melalui Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 86/HUK/2010 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Sosial. Perubahan secara nasional penyebutan semula Departemen Sosial menjadi Kementerian Sosial, dan secara khusus Puslitbangkesos mengalami perubahan struktur, tugas pokok dan fungsi. Unit kerja tersebut dipimpin seorang pejabat yang membawahi tiga Eselon III dan masing-masing memiliki dua pejabat eselon IV. Sebutan Eselon III yaitu; Bidang Tata Usaha, Bidang Kerjasama dan Diseminasi, dan Bidang Analisis Kebutuhan dan Penjaminan Mutu. Lembaga tersebut didukung dengan tenaga fungsional yang terdiri dari; Peneliti dan Teknisi Litkayasa.

Tugas Pokok Puslitbangkesos yaitu; melaksanakan perumusan kebijakan dan koordinasi serta pelaksanaan di bidang penelitian dan pengembangan kesejahteraan sosial. Puslitbangkesos menyelenggarakan fungsi:

1. Perumusan kebijakan di bidang analisis kebutuhan, penjaminan mutu, kerjasama, dan diseminasi penelitian dan pengembangan

kesejahteraan sosial.

2. Pelaksanaan kebijakan di bidang analisis kebutuhan, penjaminan mutu, kerjasama, dan diseminasi penelitian dan pengembangan kesejahteraan sosial.
3. Penyusunan standar, norma, pedoman, kriteria, dan prosedur di bidang analisis kebutuhan, penjaminan mutu, kerjasama, dan diseminasi penelitian dan pengembangan kesejahteraan sosial.
4. Pelaksanaan bimbingan teknis kegiatan penelitian dan pengembangan.
5. Pelaksanaan evaluasi kebijakan di bidang analisis kebutuhan, penjaminan mutu, kerjasama, dan diseminasi penelitian dan pengembangan kesejahteraan sosial, dan.
6. Pelaksanaan urusan tata usaha, perencanaan program dan anggaran, kepegawaian, dan rumah tangga Pusat.

Terakhir terbit Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 20 Tahun 2015, Bagian Kelima, Pasal 577 tentang Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 538 huruf c mempunyai tugas melaksanakan penelitian dan pengembangan kesejahteraan sosial. Intinya hampir sama dengan tugas pokok dan fungsi yang selama ini dilakukan terkait dengan kebijakan penelitian dan pengembangan bidang kesejahteraan sosial. Perubahan hanya pada struktur organisasi yang menyesuaikan dengan direktorat jenderal terbaru. Puslitbangkesos sebagai Unit Kerja Eselon II. Dibawahnya terdiri atas empat Eselon III, dan delapan Eselon IV, serta kelompok jabatan fungsional.

Sebutannya:

1. Bagian Tata Usaha terdiri atas:
 - a. Sub Bagian Perencanaan,
 - b. Sub Bagian Umum,
2. Bidang Penelitian dan Pengembangan Penanganan Fakir Miskin terdiri atas:

- a. Sub Bidang Penelitian dan Pengembangan Fakir Miskin Perdesaan dan Perkotaan,
 - b. Sub Bidang Penelitian dan Pengembangan Pesisir dan Pulau-pulau Kecil dan Perbatasan Antar Negara,
3. Bidang Penelitian dan Pengembangan Rehabilitasi dan Pemberdayaan Sosial terdiri atas;
- a. Sub Bidang Penelitian dan Pengembangan Rehabilitasi Sosial,
 - b. Sub Bidang Penelitian dan Pengembangan Pemberdayaan Sosial,
4. Bidang Penelitian dan Pengembangan Perlindungan dan Jaminan Sosial, dan Penunjang terdiri atas;
- a. Sub Bidang Penelitian dan Pengembangan Perlindungan dan Jaminan Sosial,
 - b. Sub Bidang Penelitian dan Pengembangan Bidang Penunjang.

Tantangan Internal. Tantangan pada dasarnya adalah situasi yang membentang dan kadang menghadang pencapaian tujuan. Tantangan menuntut dilakukannya kebijakan sosial yang melibatkan agenda, target, dan strategi yang akan dilakukan dan ingin dicapai di masa depan untuk mencapai tujuan. Diantaranya pemberdayaan masyarakat, selaras dengan karakteristik masyarakat Indonesia yang pluraristik, komunalistik, dan ditandai dengan hadirnya permasalahan sosial yang bersifat massal, maka strategi dan pendekatan kebijakan sosial perlu difokuskan pada upaya-upaya peningkatan keberdayaan rakyat. Orientasi kebijakan sosial harus menjunjung tinggi semangat pemberdayaan (*empowerment*) yang bertujuan untuk membebaskan rakyat dari belenggu ketidakmampuan, kebodohan, keterbelakangan, kemiskinan yang berpijak pada kemampuan rakyat sendiri dan berorientasi pada penggalan dan pengembangan segenap

potensi yang ada dalam masyarakat (Suharto; 2005: 141–142).

Bahasan tantangan internal mencakup dua hal. Pertama, sumber daya manusia. Sejak berdiri lembaga penelitian tersebut sampai dengan tahun 1984 seluruh kegiatan penelitian dilakukan semua pegawai yang ada. Ada juga beberapa penelitian mengikutsertakan beberapa lembaga penelitian sosial yang terkait dengan judul penelitian. Terutama lembaga penelitian dan perguruan tinggi negeri dan perguruan tinggi swasta sifatnya kerjasama dengan mengikutsertakan pegawai menjadi anggota tim penelitian. Tujuannya sebagai upaya meningkatkan kualitas pegawai dan alih pengalaman penelitian yang biasanya dilakukan para dosen. Terkait dengan kedudukan pegawai, selama itu pula belum ada pejabat fungsional peneliti.

Barulah awal tahun 1985, berdasarkan penilaian angka kredit dan rekomendasi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) diangkat sekitar peneliti dengan jabatan; seorang Peneliti Muda, dua Ajun Peneliti Madya, satu Asisten Peneliti Madya, dan seorang Asisten Peneliti Muda. Selanjutnya secara bertahap diangkat peneliti dengan berbagai jenjang jabatan dengan jumlahnya semakin banyak, sehingga tahun 1999 berjumlah 28 orang pejabat fungsional peneliti. Tahun 2001 tercatat ada empat orang menduduki jabatan fungsional tertinggi. Dua orang sebagai Ahli Peneliti Utama, namun lima tahun kemudian secara bertahap mereka memasuki usia pensiun 65 tahun. Dua orang sebagai Ahli Peneliti Muda, namun tetapi tahun 2001 seorang diantaranya beralih menjadi pejabat struktural Eselon II Kementerian Sosial. Sampai tahun 2014 tercatat ada 35 orang yang menduduki berbagai jenjang jabatan fungsional peneliti, berdasarkan penilaian angka kredit dari LIPI diantaranya dua orang direkomendasikan untuk diangkat sebagai Peneliti Utama (Kementerian Sosial; 2014: 21).

Terakhir Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial (2015) pegawainya berjumlah 69 orang. Diantaranya terdiri atas; 10 pejabat struktural (14,49 %), 32 pejabat fungsional peneliti (47,82 %), empat pejabat litkayasa (5,80 %), dan 13 fungsional umum (18,8 %). Khusus peneliti sebanyak 32 orang dapat dibagi berdasarkan jenis kelamin terdiri atas; laki-laki 21 orang (65,63%) dan perempuan 11 orang (34,37 %). Berdasarkan jabatan yaitu; Peneliti Utama empat orang, Peneliti Madya 25 orang, Peneliti Muda tiga orang, dan seorang Peneliti Pertama. Berdasarkan umur terbagi empat kelompok, 30–40 tahun empat orang, 41–50 tahun delapan orang, 51–60 tahun sebanyak 17 orang, dan diatas 61 tahun ada tiga orang.

Pendidikan tinggi yang ditempuh peneliti sebagai Sarjana sebagian besar dari Jurusan Kesejahteraan Sosial atau Pekerjaan Sosial 23 orang, Antropologi tiga orang, dan selebihnya masing-masing satu orang. Jenjang Magister masih didominasi lulusan Kesejahteraan Sosial 11 orang, selebihnya berimbang antara satu sampai tiga orang. Peneliti yang berpendidikan doktoral sebanyak tiga orang, masing-masing dua orang alumni dari Perguruan Tinggi ternama di Malaysia dan di Indonesia. Saat ini ada seorang peneliti yang sedang menempuh pendidikan doktoral di Australia.

Tabel 1. Pendidikan Peneliti

No	Jurusan	S1	S2	S3
1.	Kesejahteraan Sosial	23	11	3
2.	Antropologi	3	3	-
3.	Filsafat	2	-	-
4.	Psikologi	1	3	-
5.	Metodologi	-	2	-
6.	Ketahanan Nasional	-	1	-
7.	Administrasi	1	-	-
8.	Hukum	1	-	-
9.	Petenakan	1	-	-
10.	Pendidikan	1	-	-
Jumlah		32	20	3

Sumber; Diolah dari Profil Puslitbangkesos, 2015

Berdasarkan kepakaran diketahui terdiri dari tujuh bidang. Terbanyak bidang Pelayanan dan Kesejahteraan Masyarakat 20 orang, dan terkait dengan Kebijakan Sosial enam orang. Selebihnya lima kepakaran berjumlah masing-masing satu dan dua orang. Hal ini menunjukkan perhatian peneliti tentang kepakaran perlu ditambah, terutama berkaitan dengan Kebijakan Sosial yang merupakan pilihan utama. Perlu diketahui, bahwa kepakaran ini akan berubah mengikuti perkembangan dari instansi pembina Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.

Tabel 2. Peneliti Berdasarkan Kepakaran

No.	Kepakaran	Jumlah
1.	Pelayanan dan Kesejahteraan Masyarakat	20
2.	Kebijakan Sosial	6
3.	Praktek Pekerjaan Sosial	2
4.	Antropologi	1
5.	Psikologi Masyarakat	2
6.	Evaluasi Program	1
7.	Perencanaan Sosial	1
Jumlah		32

Sumber; Diolah dari Laporan TP2I, 2014

Upaya yang dilakukan Peneliti Madya untuk meningkatkan kualitas dalam bentuk pendidikan dan pelatihan agar bisa mempertahankan dirinya dalam melakukan kajian dan pemahaman. Selama ini tidak dipenuhi, maka berpengaruh terhadap kualitas masing-masing peneliti. Termasuk ketika tidak memenuhi angka kredit, bagi mereka yang berumur di atas 58 tahun akan berpengaruh terhadap jenjang jabatan peneliti berikutnya. Demikian juga, selama ini kegiatan yang dilakukan terbatas pada peneliti. Sesuai kebijakan yang dicanangkan, bahwa Puslitbangkesos atau bentuk penelitian dikemas dalam bentuk pengembangan model-model yang tepat bagi kepentingan penerima manfaat atau kelayan.

Kedua, pelaksanaan kegiatan. Selama ini diketahui data dan informasi yang diperlukan

tersedia banyak di lingkungan lembaga sendiri, hanya terbatasnya permasalahan dan tema penelitian secara terencana hanya enam judul tiap tahunnya. Seharusnya peneliti diberi kebebasan dalam mengkaji dan menelaah permasalahan yang muncul, sehingga perlu dilakukan kajian cepat (*quick survey*). Demikian juga studi tentang kesejahteraan sosial harus diartikan secara khusus karena pelayanan yang dilakukan terkait dengan sasaran pelayanan yaitu sekelompok orang yang dianggap kurang beruntung dan terdaftar sebagai penerima manfaat. Sebab lain ada lembaga pemerintah yang belum menggunakan data terpadu dalam penanganan kemiskinan berdasarkan data yang dimiliki Kementerian Sosial.

Terbitnya Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 20 Tahun 2015 memberi kesempatan yang luas bagi pemerintah, khusus peneliti Kementerian Sosial untuk memberi sumbangan pemikiran dalam meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat. Di lain pihak membuka kesempatan bagi masyarakat yang mampu atau berkecukupan untuk berperan serta untuk memberi bantuan dan pelayanan terhadap warga masyarakat yang diperlukan. Tidak bisa mengandalkan dana pemerintah yang terbatas dalam penggunaannya, sehingga diperlukan peran serta masyarakat mampu dan dunia usaha untuk membantu mereka. Tantangan secara moral diikuti dengan memunculkan rasa kebersamaan dan saling berbagi.

Di dalam organisasi terjadi saling berinteraksi sesama pegawai dengan pemimpin, sehingga memungkinkan terwujudnya iklim organisasi. Iklim organisasi adalah lingkungan manusia dimana para pegawai organisasi melakukan pekerjaan mereka. Iklim tersebut dapat mempengaruhi motivasi dan kepuasan kerja. Hal ini dengan membentuk harapan pegawai tentang konsekuensi yang akan timbul dari bergai tindakan. Harapan menimbulkan

motivasi atau mendorong pegawai untuk melakukan kegiatan-kegiatan untuk mencapai tujuan dalam rangka memenuhi kebutuhan mulai dari kebutuhan fisiologis, sosial, rasa aman, penghargaan dan aktualisasi diri. Terpenuhinya kebutuhan yang sesuai dengan harapan akan mendatangkan kepuasan kerja (Muhtadin; 2014: 192–193).

Tantangan Eksternal. Bahasan ini mencakup dua hal. Pertama, kebijakan. Era sekarang Kabinet Kerja berlangsung 2015 – 2019. Organisasi pemerintahan diajak bekerja dan bekerja sesuai dengan ide yang disodorkan perubahan mental. Terutama Aparatur Sipil Negara harus berubah dalam menghadapi pekerjaannya karena sudah dibekali dengan berbagai peraturan perundang-undangan dan penggajian yang mencukupi untuk kehidupan keluarga. Selain gaji pokok dan tunjangan keluarga, masih diberikan lagi tunjangan kinerja yang besarnya disesuaikan dengan level dan prosentase kinerja masing-masing kementerian dan lembaga pemerintah. Akhir-akhir ini muncul penilaian untuk beberapa kementerian dengan penilaian yang dianggap sesuai dengan kinerjanya, tetapi ada juga yang menduga-duga terkait dengan politik. Kegiatan tersebut sebagai implementasi Undang Undang RI Nomor 11 Tahun 2009, khususnya dalam Pasal 1, ayat (2); Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

Melihat kondisi akhir tahun 2015 di Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, sehingga pandangan dan pemikiran yang akan dibahas dengan capaian kerja yang akan dilakukan mulai tahun 2016 sampai dengan

tahun 2019. Rentang waktu tersebut merupakan penjabaran dari pelaksanaan tugas pokok dan fungsi terbaru, dengan demikian akan mempengaruhi kinerja. Ini juga merupakan dinamika perkembangan permasalahan sosial yang terus berkembang seiring dengan diterbitkannya Undang Undang RI Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial, dan Undang Undang RI Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.

Muncul pemikiran kedua perundang-undangan tersebut dianggap sebagai amanah yang harus dilaksanakan Kementerian Sosial secara penuh. Sebab sebelumnya dalam penanganan kemiskinan banyak kementerian yang melakukan pemberdayaan atau memberi bantuan. Akan tetapi belum menyentuh tujuan langsung karena menggunakan definisi, kriteria, dan indikator masing-masing. Ada yang diterbitkan pemerintah dan ada yang didefinisikan sendiri oleh lembaga lain semisal Lembaga Swadaya Masyarakat dan Lembaga Penelitian Sosial. Oleh karena itu Kementerian Sosial terpusat terhadap penanganan kemiskinan. Peraturan Menteri Sosial Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Sosial, telah disahkan terbentuknya Direktorat Jenderal Penanganan Fakir Miskin yang membawahi tiga direktorat yaitu; Penanganan Fakir Miskin Perdesaan, Penanganan Fakir Miskin Perkotaan, dan Penanganan Fakir Miskin Pesisir, Pulau-pulau Kecil, dan Perbatasan Antar Negara. Sudah diatur dalam Undang Undang RI Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, khususnya Bab Ketiga Jabatan Fungsi. Pasal 17 ayat (1), bahwa jabatan fungsional dalam Aparatur Sipil Negara terdiri atas jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional keterampilan.

Oleh karena diperlukan komitmen peneliti dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Komitmen organisasi adalah tingkat sampai

dimana karyawan yakin dan menerima tujuan organisasi. Sejalan dengan definisi di atas, Griffin mendefinisikan komitmen organisasi sebagai sikap yang mencerminkan sejauh mana seseorang individu mengenal dan terikat pada organisasinya. Seseorang individu memiliki komitmen tinggi kemungkinan akan melihat dirinya sebagai anggota sejati organisasi. Menurut Allen dan Meyer, ada tiga dimensi komitmen organisasi yaitu; komitmen efektif, keterikatan emosional karyawan, dan keterlibatan dalam organisasi; komitmen berkelanjutan, komitmen berdasarkan kerugian yang berhubungan dengan keluarnya karyawan dari organisasi; komitmen normatif, perasaan wajib untuk tetap berada dalam organisasi karena memang harus begitu, tindakan tersebut merupakan hal benar yang harus dilakukan (Sumanto; 2014: 11).

Etos kerja diartikan sebagai sebuah sikap yang berorientasi pada hasil yang terbaik, semangat tinggi dalam bersaing, optimis, dan selalu mencari cara-cara yang produktif dan inovatif (Budimanta, dkk; 2015: 10). Nilai-nilai etos kerja;

1. Etos kerja dapat diartikan sebagai semangat yang menjadi ciri khas dan keyakinan individu/kelompok dalam bekerja. Keyakinan tersebut dapat disepakati secara formal atau informal dalam suatu kelompok.
2. Mandiri adalah keyakinan mengenai pentingnya mengandalkan pada usaha dan kemampuan diri sendiri, negara sendiri dari pada yang diberikan atau disediakan oleh orang lain/negara lain.
3. Daya saing dapat diartikan sebagai kapasitas suatu bangsa untuk menghadapi tantang persaingan pasar internasional dengan tetap menjaga atau meningkatkan pendapatan riilnya.
4. Optimis dapat diartikan sebagai usaha seseorang untuk selalu mencari peluang dari setiap kesulitan yang dihadapinya.

5. Inovatif dapat diartikan sebagai suatu kemampuan manusia dalam mendayagunakan pikiran dan sumber daya yang ada di sekelilingnya untuk menghasilkan suatu karya yang benar-benar baru atau orisinal dan bermanfaat bagi banyak orang.

Schuler (1992) mengartikan manajemen sumber daya manusia merupakan pengakuan tentang pentingnya tenaga kerja organisasi sebagai sumber daya manusia dalam memberi kontribusi bagi tujuan-tujuan organisasi, dan menggunakan beberapa fungsi dan kegiatan untuk memastikan bahwa sumber daya manusia tersebut digunakan secara efektif dan adil bagi kepentingan individu, organisasi, dan masyarakat (Sutrisno; 2009: 6).

Komitmen bersama harus didukung dengan etos kerja yang memuat seperangkat kemauan dan keinginan untuk melaksanakan tugas dan kegiatan. Termasuk dalam menghadapi perubahan mental atau revolusi mental yang akan dihadapi. Norma dan nilai-nilai kerja, serta etika yang disandang peneliti selalu bermoral dengan melihat tingkah laku atau perilaku dirinya sendiri. Sebab jika memiliki moral yang tinggi, maka akan dianggap suatu pelanggaran etika sebagai peneliti yang akan merugikan dirinya sendiri. Dipastikan terkena sanksi etika dan sanksi sosial.

Kedua, kelembagaan/kegiatan. Ketidakpastian masa depan dan kebutuhan perubahan (Chatab; 2009; 10–11; 128) seharusnya dipandang sebagai kesempatan untuk menciptakan nilai lebih secara efektif dalam suatu lingkungan yang dinamis bukan sebagai sumber daya yang tidak sesuai (cocok) yang menimbulkan tekanan atau ketegangan. Jika organisasi ingin tetap survive, maka organisasi harus berinteraksi terhadap perubahan-perubahan. Agar kegiatan implementasi perubahan lancar dan efektif,

umpan balik atau tanggapan dan hasil yang diperoleh setiap fungsional manajemen bisnis, ditelaah, direview dan dijadikan ataupun dipantau dan diaudit kecenderungan pergerakan dan peningkatannya. Kajian, evaluasi dan perbaikan atau koreksi terhadap implementasi perubahan dapat dilaksanakan hanya pada proses interpretasi dan implementasi, proses mendagnosis ataupun pada pilihan perspektif dari kerangka perubahan bersaing.

Peluang sudah terbuka dengan pemilahan peneliti berdasarkan empat besaran organisasi Eselon I, sehingga untuk satu bidang tugas hanya terdiri dari lima atau enam peneliti. Peluang ini memungkinkan peneliti memiliki secara khusus atau mengkhususkan dirinya sendiri. Pemilahan harus disertai dengan peningkatan keahlian masing-masing, sehingga akan terlihat kualitas dan cara berpikir. Kepakaran yang disandang peneliti sudah didukung dengan lembaga pembina berupa keahlian dalam lembaganya dan atau berdasarkan latar belakang pendidikan tertinggi. Disadari selama ini, belum nampak keahlian peneliti dalam bidang kesejahteraan sosial karena selama ini belum terbangun profesi peneliti.

Pengembangan kelembagaan (*institutional development*) atau pembinaan kelembagaan (*institutional buliding*) didefinisikan (Brinkenhoff, 1985) sebagai proses untuk memperbaiki kemampuan lembaga guna mengefektifkan penggunaan sumber daya manusia dengan keuangan yang tersedia. Tujuan utama pengembangan merupakan proses dalam menciptakan pola baru kegiatan dan perilaku yang bertahan dari waktu ke waktu karena didukung oleh norma, standar, dan nilai-nilai dari dalam. Pengembangan kapasitas merupakan pendekatan pembangunan dimana semua orang mempunyai hak sama terhadap sumber daya dan menjadi perencana pembangunan. Oleh karena itu pengembangan kapasitas menurut

Eadge (1997) diantaranya, jika pengembangan kapasitas adalah tujuan akhir itu sendiri, maka pilihan politik memerlukan tujuan yang jelas dan analisis kontekstual terhadap bagian dari lembaga intervensi. Fokusnya adalah misi organisasi yang berimbang dan pertautannya dengan lingkungan eksternalnya, strukturnya, dan aktivitasnya. Kriteria efektivitasnya akan berhubungan dengan faktor luar di mana misi itu dirasakan tepat, masuk akal, dan terpenuhi (Kurnia, 2012: 128, 129, 145, 146).

Pegawai Amanah. Amanah dalam pengertian ibadah. Termasuk amanah pekerjaan meliputi; amanah harta, amanah ilmiah, amanah dalam melaksanakan tugas sesuai uraian tugas (*job description*) dan amanah dalam dokumen. Rasulullah SAW sangat peduli terhadap penunjukkan para pekerja dan pegawai yang benar-benar amanah dalam menjalankan tugas mereka. Beliau berkata kepada penduduk Najran; “Aku akan mengutus kepada kalian orang yang terpercaya yang benar-benar amanah”. Lima amanah yang sangat terkait erat dengan tugas seorang pejabat publik atau Pegawai Negeri Sipil yaitu; amanah keahlian, disiplin waktu, menjaga reputasi dan rahasia pekerjaan, tidak memanfaatkan jabatan untuk kepentingan pribadi, dan amanah harta (Luthfi; 2009: 20–21).

Menurut Asifudin (2004) kerja sebagai ibadah, berarti mencakup segala apa yang disukai oleh Allah dan mendapat ridha-Nya, baik berupa kerja lahir maupun batin, maka dua macam kerja tersebut dalam pandangan Islam dapat diuraikan sebagai berikut (Muhtadin; 2014: 96–97):

1. Kerja lahir merupakan aktivitas fisik, anggota badan termasuk panca indra seperti melayani pembeli di toko, mencangkul di kebun/sawah, mengajar di sekolah, menjalankan shalat, dan mengawasi anak buah bekerja, dan sebagainya,

2. Kerja batin ada dua macam; kerja otak seperti belajar, berpikir kreatif, menganalisis dan mengambil kesimpulan; kerja qalbu seperti berusaha menguatkan kehendak mencapai cita-cita, berusaha mencintai pekerjaan dan ilmu pengetahuan, sabar, dan tawakkal dalam rangka menghasilkan sesuai.

Budaya organisasi merupakan pola keseharian yang menjadi suatu norma dalam organisasi tersebut. Terbentuknya budaya organisasi tersebut dipengaruhi oleh persepsi dan perilaku anggota lain dalam sistem organisasi tersebut. Ketika pihak manajemen organisasi memandang bahwa kualitas merupakan suatu hal yang mesti dilakukan dalam aktivitas kerja organisasi, maka persepsi dan perilaku anggota organisasi akan didorong oleh nilai kualitas dalam aktivitas kerja mereka. Sebagai suatu norma yang berlaku, budaya organisasi ini akan membentuk pola hubungan dalam organisasi. Budaya yang baik akan mempengaruhi kerja karyawan. Begitu pula sebaliknya apabila budaya tidak nyaman akan menjadikan karyawan tidak maksimal dalam bekerja. Semakin tinggi nilai budaya kerja yang universal yaitu adanya hubungan antara manusia yang tinggi, nilai etika dan nilai kehidupan yang teratur, maka motivasi kerja akan meningkat. Menurut Wirawan (2002) perilaku manusia sehari-hari ditentukan, didorong atau diarahkan oleh nilai-nilai budayanya (Muhtadin; 2014: 190–191).

Beberapa hal yang mesti diingat seorang pejabat atau PNS (Luthfi; 2009: 34):

1. Tidak boleh bercermin kepada pegawai yang melakukan pelanggaran. Misalnya beralasan sebagian pegawai mendapatkan harta dan promosi kerja sesuai ketentuan, bahkan KKN. Mereka juga tidak bekerja sesuai ketentuan, bahkan yang lebih sering berleha-leha, namun mendapatkan uang

yang berlipat-lipat dari yang aku dapatkan, padahal aku bekerja keras.

2. Kekeliruan orang lain bukanlah sebagai justifikasi agar kita melakukan kekeliruan yang sama.
3. Setiap pejabat atau PNS muslim wajib memberikan gambaran yang benar serta menjadi teladan dan tidak terkontaminasi korupsi untuk meyakinkan manusia tentang ajaran Islam yang komprehensif.
4. Tujuan tidak menghalalkan secara cara. Setiap harta harus diperoleh dengan cara-cara yang sah, apakah seorang pegawai itu bekerja di pemerintahan maupun di sektor swasta. Setiap muslim bertanggung jawab atas setiap perbuatannya sendiri, bukan perbuatan orang lain.

Pengawasan diri (*self control*) adalah sikap yang mendatangkan perasaan dalam diri pegawai negeri dan karyawan, bahwa ia dibenani tugas pekerjaan yang telah diamanahkan tanpa memerlukan pengawasan dari pejabat tertentu. pengawasan diri sangat berperan dalam menyukkseskan pekerjaan. Sebab sikap ini tidak terlalu membutuhkan banyak sistem pengawasan, instruksi, penyelidikan, sanksi-sanksi, dan sistem lainnya.

Cara-cara memupuk self control (Luthfi; 2009: 63–73):

1. Takut kepada Allah
2. Rasa tanggung jawab
3. Memperhatikan kepentingan umum
4. Senang memberikan manfaat bagi orang lain

Oleh karena itu kembali pada pegawai sendiri, harus takut karena Allah disebabkan latar belakang agama yang kuat. Takut kepada Maha Pencipta menjadi hal penting dalam membentuk karakter sebagai pegawai yang menjadi teladan bagi lainnya.

PENUTUP

Terkait dengan Gerakan Revolusi Mental yang telah dicanangkan sejak bulan Agustus 2015 merupakan gerakan bersama bersifat lintas sektor. Sasaran pertama di lingkungan kementerian atau lembaga pemerintah karena akan terlihat di tataran birokrasi untuk meningkatkan pelayanan lembaga masing-masing, sehingga keberhasilan gerakan tersebut dilihat dari penilaian masyarakat terhadap pelayanan publik yang mereka dapat dan dirasakan manfaatnya. Termasuk Puslitbangkesos yang merupakan unit penunjang kegiatan dapat memberi data dan informasi yang diperlukan Kementerian Sosial terhadap semua program dan kegiatan yang dilakukan, sehingga memiliki rasa timbal balik yang dirasakan masyarakat luas.

Perubahan mental sumber daya manusia, khususnya peneliti menjadi sangat penting dalam menyesuaikan langkah dan kegiatan secara menyeluruh. Sebab perubahan struktur akan mempengaruhi kinerja, sehingga upaya peningkatan kualitas merupakan faktor pendukung dan pendorong dalam melaksanakan kerja. Oleh karena itu, sudah seharusnya tiap peneliti selalu memiliki perhatian dan wawasan luas yang akan memberi arti lebih dari kondisi sebelumnya yang hanya melakukan penelitian, menerbitkan buku, dan sosialisasi terbatas. Sudah waktunya melakukan perubahan dari dalam sendiri dan berani penilai pelayanan yang dilakukan Kementerian Sosial terhadap seluruh masyarakat yang menerima manfaat.

DAFTAR PUSTAKA

Arif Budimanta, dkk. (2015). *Panduan Umum Revolusi Mental*. Jakarta; Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan RI.

Chatab, Nevizond. (2009). *Rancangan Organisasi*. Bandung: Alfabeta.

- Harry Hikmat, dkk. (2006). *Pedoman Analisis Kebijakan Sosial*. Jakarta: UI dan Departemen Sosial.
- Kementerian Sosial. (2010). *Rencana Strategis Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial 2010 – 2014*. Jakarta: Puslitbangkesos.
- (2014). *Profil Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: Puslitbangkesos.
- Komaruddin, dan Yooke TS Komaruddin. (2007). *Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah (Cetakan keempat)*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kurnia, Ajat S. (2012). *Pengembangan Kapasitas Kelembagaan Masyarakat dalam Pemberdayaan Partisipasi dan Penguatan Kapasitas Masyarakat* (Adi Fachrudin, editor), hal 124 – 149.
- Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. (2005). Peraturan Kepala LIPI Nomor 03/E/2005 Tentang Pedoman Pemilihan/ Penentuan Bidang Penelitian dan/atau Kepakaran Peneliti.
- Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. (2014). Peraturan Kepala LIPI Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Petunjuk Teknis Jabatan Fungsional Peneliti.
- Luthfi, Musthafa. (2009). *Menjadi PNS Sukses*. Solo: Wacana Ilmiah Press.
- Muhtadin. (2014). *Motivasi dan Kepuasan Kerja. Pendekatan Psikologi dan Islami*. Jakarta: Mandala Nasional.
- Nasution, S. (2014). *Metode Research (Cetakan 14)*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Republik Indonesia. (1984). Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 15 Tahun 1983 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Sosial.
- Republik Indonesia. (2001). Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06/HUK/2001 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Departemen Sosial. Jakarta: Kementerian Sosial RI.
- Republik Indonesia. (2002). Undang Undang RI Nomor 18 Tahun 2002 Tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi.
- Republik Indonesia. (2009). Undang Undang RI Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.
- Republik Indonesia. (2011). Undang Undang RI Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin.
- Republik Indonesia. (2012). Peraturan Pemerintah RI Nomor 39 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.
- Republik Indonesia. (2014). Undang Undang RI Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.
- Republik Indonesia. (2015). Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 86/HUK/2010 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Sosial.
- Republik Indonesia. (2015). Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Sosial.
- Rudito, Bambang, dan Melia Famiola. (2008). *Social Mapping. Metode Pemetaan Sosial*. Bandung: Rekayasa Sains.
- Samsul Hadi, dkk. (2011). *Metode Riset Evaluasi*. Jogjakarta: Lakbang Grafika.

Suharto, Edi. (2005). *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.

Sumanto. (2014). *Membangun Perilaku Individu dan Kelompok dalam Organisasi melalui Pendekatan Psikologis*. Jogjakarta: FE UKIY.

Sutrisno, Edy. (2009). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

DAMPAK KETIMPANGAN GENDER TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI DI INDONESIA

THE IMPACT OF GENDER INEQUALITY ON ECONOMIC GROWTH IN INDONESIA

Agnes Vera Yanti Sitorus

Badan Pusat Statistik
Jl. Dr. Sutomo Nomor 6-8 Jakarta
E-mail: agnes@bps.go.id

Abstract

There is no any region in a developing country where women have got equality in legal, social and economic rights (United Nations Development Programme, 2010). Gender inequality occurs in education, employment, access to resources, economy, power, and political participation. Women bear the heaviest burden as a result of inequality, but basically, inequality harms everyone, and ultimately hurts the economy of a country. This study aims to analyze gender inequality in Indonesia by using the Gender Development Index (GDI) and the Human Development Index (HDI). Descriptive analysis shows that there is a gender inequality, seen from the distance between HDI and GDI.

Keywords: *gender inequality, gender development index (GDI), human development index (HDI).*

Abstrak

Tidak ada satu wilayah pun di negara dunia ketiga dimana perempuan telah menikmati kesetaraan yang sama dalam hak-hak hukum, sosial dan ekonomi (United Nation Development Programme, 2010). Ketimpangan gender antara lain terjadi di pendidikan, pekerjaan, akses atas sumber daya, ekonomi, kekuasaan, dan partisipasi politik. Perempuan menanggung beban paling berat akibat ketimpangan yang terjadi, namun pada dasarnya ketimpangan itu merugikan semua orang dan akhirnya merugikan perekonomian suatu negara. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ketimpangan gender di Indonesia dengan menggunakan Indeks Pembangunan Gender (IPG) dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Hasil analisis deskriptif menunjukkan bahwa ada ketimpangan gender, terlihat dari masih ada jarak antara IPM dan IPG.

Kata kunci: *ketimpangan gender, indeks ketimpangan gender (IPG), indeks pembangunan manusia (IPM).*

PENDAHULUAN

Gender adalah suatu konsep yang merujuk pada suatu sistem peranan dan hubungan antara lelaki dan perempuan yang tidak ditentukan oleh perbedaan biologis, akan tetapi oleh lingkungan sosial-budaya, politik dan ekonomi. Kesetaraan gender (*gender equality*) berarti perempuan dan lelaki menikmati status yang sama, dan memiliki kondisi dan potensi yang sama untuk merealisasikan hak-haknya sebagai manusia dan berkontribusi pada pembangunan nasional, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender ditandai dengan tidak adanya diskriminasi antara

perempuan dan laki-laki dalam memperoleh akses, kesempatan berpartisipasi, dan kontrol atas pembangunan serta memperoleh manfaat yang setara dan adil dari pembangunan (Hubies, 2010).

Seiring dengan globalisasi, isu kesetaraan gender menjadi isu yang relevan menyangkut keterpaduan antara kerjasama laki-laki dan perempuan di segala bidang. Kesetaraan dan keadilan gender merupakan salah satu tujuan dari delapan tujuan global negara-negara sedunia yang berkomitmen dalam *Millenium Development Goals* (MDGs). Pemerintah Indonesia juga sudah berkomitmen untuk

mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dengan bukti dikeluarkannya INPRES Nomor 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam Pembangunan Nasional yang mengintruksikan kepada seluruh pejabat Negara, termasuk Gubernur dan Bupati/Walikota untuk melaksanakan PUG di seluruh wilayah Indonesia.

Ketimpangan gender masih terjadi pada seluruh aspek kehidupan di Indonesia, masih terdapat gap capaian manfaat hasil pembangunan pada perempuan terhadap laki-laki yang terkait dengan kebutuhan dasar manusia untuk memperoleh pekerjaan, pendidikan, dan kesehatan. Ini adalah fakta meskipun ada kemajuan yang cukup pesat dalam kesetaraan gender dewasa ini. Sifat dan tingkat diskriminasi sangat bervariasi di berbagai wilayah/provinsi.

Saat ini Indonesia menjadi satu-satunya negara di Asia Tenggara yang masuk dalam G20, ukurannya adalah Produk Domestik Bruto (PDB). Indonesia masuk peringkat ke-16 PDB terbesar di dunia. Pada tahun 2012 PDB Indonesia sebesar 8 242 triliun rupiah dan PDB perkapita sebesar 33,34 juta perkapita. Perekonomian Indonesia mampu tumbuh sekitar 4-6 persen per tahun selama dekade terakhir ini, di saat negara-negara maju mengalami krisis. Di sisi lain, Indonesia merupakan negara berkembang yang berpendapatan menengah dengan populasi penduduk yang sangat besar, menduduki peringkat keempat di dunia. Penelitian McKinsey Global Institute (2012) menyatakan bahwa Indonesia menuju tahapan bonus demografi, dimana kondisi struktur umur penduduk menjadikan dependency ratio berada pada tingkat yang rendah. Untuk mendapatkan manfaat besar tertinggi dari bonus demografi, sumber daya manusia harus baik dari sisi kesehatan, kecerdasan, dan pendidikan. Menurut prediksinya bahwa pada tahun 2030

Indonesia diperkirakan dapat meraih peringkat ke-7 terbesar di dunia dengan mengandaikan kita memiliki sumber daya manusia terdidik dan perempuan juga masuk ke lapangan pekerjaan. Jika pemerintah mengabaikan kesetaraan gender, maka Indonesia dapat terjebak menjadi negara berpendapatan menengah.

Indonesia merupakan salah satu negara yang mengalami perkembangan yang pesat dalam mengurangi ketimpangan di bidang pendidikan antara laki-laki dan perempuan yang ditandai dengan semakin mengecilnya ketimpangan antara laki-laki dan perempuan dalam capaian tingkat pendidikan. Walaupun demikian, tingkat produktivitas dan partisipasi angkatan kerja perempuan masih rendah. Peran perempuan dalam pembangunan perlu terus diperhatikan dalam kebijakan pembangunan nasional dan daerah. Karena peningkatan peran perempuan mempunyai dampak penting dalam memutuskan lingkaran setan kemiskinan. Perbaikan kualitas manusia perempuan khususnya pendidikan menjadi isu penting karena sangat menentukan kualitas hidup generasi mendatang. Dengan demikian 'bagaimana dampak ketimpangan gender di pendidikan dan pekerjaan terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia' merupakan hal yang menarik untuk diteliti.

Berdasarkan uraian tersebut, tujuan dari penelitian ini adalah menganalisis dinamika indeks ketimpangan gender di Indonesia dan dampak indeks ketimpangan gender terhadap pertumbuhan ekonomi.

PEMBAHASAN

Konsep Gender

Menurut Handayani dan Sugiarti (2008), untuk menganalisis ketimpangan gender perlu didefinisikan terlebih dahulu pengertian gender dengan seks atau jenis kelamin. Seks adalah pembagian jenis kelamin yang ditentukan secara

biologis melekat pada jenis kelamin tertentu. Seks berarti perbedaan laki-laki dan perempuan sebagai makhluk yang secara kodrati. Secara biologis alat-alat biologis melekat pada lelaki dan perempuan selamanya, fungsinya tidak dapat dipertukarkan. Secara permanen tidak berubah dan merupakan ketentuan biologi atau ketentuan Tuhan (kodrat). Kata “gender” sering diartikan sebagai kelompok laki-laki, perempuan, atau perbedaan jenis kelamin. Konsep gender adalah sifat yang melekat pada kaum laki-laki dan perempuan yang dibentuk oleh faktor-faktor sosial maupun budaya, sehingga lahir beberapa anggapan tentang peran sosial dan budaya laki-laki dan perempuan. Bentuk sosial atas laki-laki dan perempuan itu antara lain: kalau perempuan dikenal makhluk yang lemah lembut, cantik, emosional, atau keibuan. Sedangkan laki-laki dianggap kuat, rasional, jantan, dan perkasa. Sifat-sifat diatas dapat dipertukarkan dan berubah dari waktu ke waktu. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa gender dapat diartikan sebagai konsep sosial yang membedakan (dalam arti: memilih atau memisahkan) peran antara laki-laki dan perempuan.

United Nation Development Program (UNDP) menyusun tolok ukur keberhasilan pembangunan melalui formula *Human Development Index/HDI*. Karena adanya isu kesetaraan gender kemudian menyusun formula baru yang mengakomodasi perspektif gender, yaitu *Gender Development Index* (GDI) dan *Gender Empowerment Measure* (GEM). GDI merupakan variasi HDI yang disagregasi menurut jenis kelamin. Variabel-variabel yang membentuk GDI adalah merupakan variabel *Human Development Index* (HDI) yang dikhususkan pada pencapaian kaum perempuan yaitu angka harapan hidup, pendidikan dan pendapatan per kapita (PPP). Sedangkan GEM lebih memfokuskan pencapaian perempuan

dalam lingkup sosial ekonomi dan politik. GEM secara eksplisit mengukur aktivitas pemberdayaan perempuan dalam politik, pemerintahan dan kegiatan ekonomi.

Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Badan Pusat Statistik menerbitkan Indeks Pembangunan Gender (IPG) dan Indeks Pemberdayaan Gender (IDG), yang disesuaikan dengan GDI dan GEM. IPG mengukur tingkat pencapaian kemampuan dasar yang sama seperti IPM, yakni harapan hidup, tingkat pendidikan, dan pendapatan sama dengan memperhitungkan ketimpangan gender. IPG dapat juga digunakan untuk mengetahui kesenjangan pembangunan antara laki-laki dan perempuan. Apabila nilai IPG sama dengan IPM, maka dapat dikatakan tidak terjadi kesenjangan gender, tetapi sebaliknya IPG lebih rendah dari IPM maka terjadi kesenjangan gender.

Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi didefinisikan sebagai penambahan nilai PDB riil dari waktu ke waktu, atau dapat juga diartikan sebagai meningkatnya kapasitas perekonomian suatu wilayah. Dalam kerangka regional, konsep PDB identik dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Nilai PDB atau PDRB dapat dihitung melalui tiga pendekatan, yakni pendekatan produksi, pendapatan dan pengeluaran. Produk Domestik Regional Bruto dari sisi produksi disebut PDRB sektoral didefinisikan sebagai penjumlahan Nilai Tambah Bruto (NTB) yang dihasilkan oleh seluruh aktivitas ekonomi di suatu wilayah tertentu selama periode tertentu (biasanya satu tahun). PDRB dengan pendekatan pendapatan dihitung berdasarkan jumlah pendapatan atau balas jasa yang diterima oleh semua faktor produksi yang digunakan dalam proses produksi di semua sektor, berupa upah/gaji untuk pemilik tenaga kerja, bunga atau hasil

investasi bagi pemilik modal, sewa tanah bagi pemilik lahan serta keuntungan bagi pengusaha. Dari sisi pengeluaran, PDRB dihitung sebagai penjumlahan semua komponen permintaan akhir, yakni konsumsi rumah tangga (C), investasi (I), pengeluaran pemerintah (G), serta ekspor bersih (X-M) (Dornbusch et al. 2008).

PDRB atas dasar harga konstan sering disebut sebagai PDRB riil dan mencerminkan nilai output yang dihitung dengan harga pada tahun dasar tertentu. Perubahan PDRB riil dari waktu ke waktu mencerminkan perubahan kuantitas dan sudah tidak mengandung unsur perubahan harga baik inflasi maupun deflasi. PDRB riil perkapita dihitung dari PDRB riil dibagi jumlah penduduk dalam waktu yang sama. Pertumbuhan ekonomi menggambarkan perubahan nilai output (PDRB riil) dari waktu ke waktu.

Kaitan ketimpangan gender terhadap pertumbuhan ekonomi

Klasen dan Lemanna (2009) menguji dampak ketimpangan gender di pendidikan dan pekerjaan terhadap pertumbuhan ekonomi dengan menggunakan analisis *cross-country* dan panel di 124 negara. Penelitiannya menyimpulkan bahwa ketimpangan gender merugikan pertumbuhan ekonomi suatu negara/wilayah. Ketimpangan gender di pendidikan mengakibatkan produktivitas modal manusia (*human capital*) akan rendah sehingga pertumbuhan ekonomi juga rendah. Efek ini memengaruhi pertumbuhan ekonomi secara langsung melalui kualitas modal manusia atau produktivitas tenaga kerja.

Ketimpangan gender di pendidikan menyebabkan eksternalitas langsung. Pendidikan perempuan mempunyai efek eksternalitas positif atas kuantitas dan kualitas pendidikan yang lebih baik bagi generasi mendatang. Peningkatan modal manusia

akan meningkatkan tingkat pengembalian investasi fisik, selanjutnya akan meningkatkan tingkat investasi dan pertumbuhan ekonomi. Ketimpangan gender di pendidikan juga menyebabkan eksternalitas tidak langsung melalui efek demografi.

Ada empat mekanisme dampak demografi terhadap pertumbuhan ekonomi. Pertama, tingkat fertilitas rendah mengurangi angka beban ketergantungan dalam angkatan kerja (*dependency ratio*) sehingga meningkatkan suplai tabungan. Kedua, sejumlah besar penduduk memasuki angkatan kerja karena pertumbuhan penduduk sebelumnya tinggi, akan mendorong permintaan investasi. Jika peningkatan permintaan didukung peningkatan tabungan domestik atau *capital inflow* akan mendorong ekspansi investasi dan selanjutnya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi (Bloom dan Williamson 1998). Ketiga, tingkat fertilitas rendah akan meningkatkan kontribusi penduduk usia kerja. Jika pertumbuhan tenaga kerja diserap oleh peningkatan pekerjaan, maka pertumbuhan perkapita akan meningkat walaupun upah dan produktivitas tetap sama. Fenomena ini hanya sementara (merujuk kepada Bloom dan Williamson 'demographic gift') karena setelah beberapa dekade penduduk usia kerja akan menurun sementara penduduk usia tua akan meningkat, sehingga meningkatkan angka ketergantungan. Keempat, Lagerlof (1999) menyimpulkan bahwa ada interaksi antara ketimpangan gender di pendidikan, kelahiran tinggi, investasi modal manusia rendah dengan pertumbuhan ekonomi. Dalam hal ini, dampak kelahiran terhadap pertumbuhan melalui investasi modal manusia generasi mendatang.

Pemerataan kesempatan dalam sektor pendidikan dan pekerjaan bagi setiap gender memberikan dampak positif bagi kemampuan bersaing suatu negara/wilayah

dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Kemudahan akses teknologi juga akan meningkatkan produktivitas perempuan. Disamping itu, efek pengukuran juga berdampak pada ketimpangan gender. Ada banyak jenis pekerjaan perempuan tidak dimasukkan dalam *System of National Accounts* (SNA). Akibatnya, substitusi dari tenaga kerja rumah tangga (*invisible*) dengan pasar tenaga kerja (*visible*) tetap tidak ada peningkatan produktivitas, dampak pengukuran ini berimplikasi kebijakan (terukur atau tidak) dan output ekonomi tidak berubah.

Bali moune-Lutz (2008) menggunakan analisis data panel 41 negara Afrika dan Arab periode tahun 1974-2002 dan estimasi Arellano-Bond secara empirik menunjukkan dampak dua indikator utama MDG3 yaitu rasio pendidikan dasar dan menengah perempuan terhadap laki-laki dan rasio melek huruf perempuan terhadap laki-laki berusia 15-24 tahun terhadap pertumbuhan ekonomi. Hasilnya menunjukkan bahwa ketimpangan gender dalam melek huruf berdampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Ketimpangan gender yang tinggi mempunyai dampak yang kuat terhadap pertumbuhan pendapatan di negara Arab. Dampak ketimpangan gender di pendidikan dasar dan menengah kurang menunjukkan pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi.

Metode Penelitian

Data yang digunakan dalam penelitian adalah data sekunder yang bersumber dari Badan Pusat Statistik (BPS). Wilayah penelitian meliputi 30 provinsi di Indonesia selama tahun 2003-2012. Data yang dikumpulkan adalah data tahunan provinsi antara lain PDRB riil perkapita, pertumbuhan ekonomi, investasi, pertumbuhan penduduk, rata-rata lama sekolah laki-laki, rata-rata lama sekolah perempuan, tingkat partisipasi angkatan kerja laki-laki,

tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan, keterbukaan perdagangan (*openness*), indeks pembangunan manusia (IPM), dan indeks pembangunan gender (IPG).

Pendidikan diproksi dengan rata-rata lama sekolah penduduk laki-laki. Ketimpangan gender di pendidikan diproksi dengan rasio rata-rata lama sekolah penduduk perempuan terhadap laki-laki. Dengan asumsi, pengurangan ketimpangan di pendidikan dengan memperluas kesempatan pendidikan kepada perempuan tanpa mengurangi pendidikan laki-laki (karena tingkat pendidikan laki-laki dianggap konstan). Ketimpangan gender di pekerjaan diproksi dengan rasio tingkat partisipasi angkatan kerja perempuan terhadap laki-laki. Selanjutnya, menurut *United Nation Development Program* (UNDP) tolok ukur keberhasilan pembangunan melalui formula Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Karena adanya isu kesetaraan gender maka disusun formula baru yang mengakomodasi perspektif gender, yaitu Indeks Pembangunan Gender (IPG). Indeks ketimpangan gender diproksi dengan rasio IPG terhadap IPM.

Metode analisis yang digunakan adalah analisis deskriptif dan analisis regresi data panel. Analisis deskriptif digunakan untuk memberi gambaran tentang dinamika ketimpangan gender di provinsi dengan menggunakan IPG. IPG mengukur tingkat pencapaian kemampuan dasar yang sama seperti IPM, yakni harapan hidup, tingkat pendidikan, dan pendapatan per kapita dengan memperhitungkan ketimpangan gender. IPG dapat digunakan untuk mengetahui ketimpangan pembangunan antara laki-laki dan perempuan. Indikator komposit yang digunakan untuk menggambarkan ketimpangan gender yaitu IPG yang menunjukkan angka lebih rendah dibanding IPM. Apabila nilai IPG sama dengan IPM, maka dapat dikatakan tidak terjadi ketimpangan gender.

Dinamika indeks ketimpangan gender di Indonesia

Secara umum pencapaian pembangunan gender di Indonesia dari waktu ke waktu memperlihatkan perkembangan yang semakin membaik. Hal ini dapat diindikasikan dengan adanya peningkatan IPG selama kurun waktu 2004-2011. Pada tahun 2004 IPG secara nasional telah mencapai 63,94, kemudian naik menjadi 65,81 pada tahun 2007 dan bergerak naik lagi secara perlahan hingga menjadi 67,80 pada tahun 2011. Namun, peningkatan IPG

dalam kurun waktu 2004-2011 tersebut belum memberikan gambaran yang menggembirakan apabila dilihat dari pencapaian persamaan status dan kedudukan menuju kesetaraan dan keadilan gender. Hal ini dikarenakan pencapaian IPG selama kurun waktu tersebut masih belum mampu mengurangi jarak secara nyata dalam pencapaian kapabilitas dasar antara laki-laki dan perempuan. Gap antara IPM dengan IPG masih terlihat tetap dan cenderung tidak berubah dari besarnya.

Tabel 1. Perkembangan Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Indeks Pembangunan Gender (IPG), dan Rasio (IPG/IPM), 2004-2011

Tahun	Indeks Pembangunan Manusia (IPM)	Indeks Pembangunan Gender (IPG)	Rasio (%)
2004	68,69	63,94	93,1
2005	69,57	65,13	93,6
2006	70,08	65,27	93,1
2007	70,59	65,81	93,2
2008	71,17	66,38	93,3
2009	71,76	66,77	93,0
2010	72,27	67,20	93,0
2011	72,77	67,80	93,2

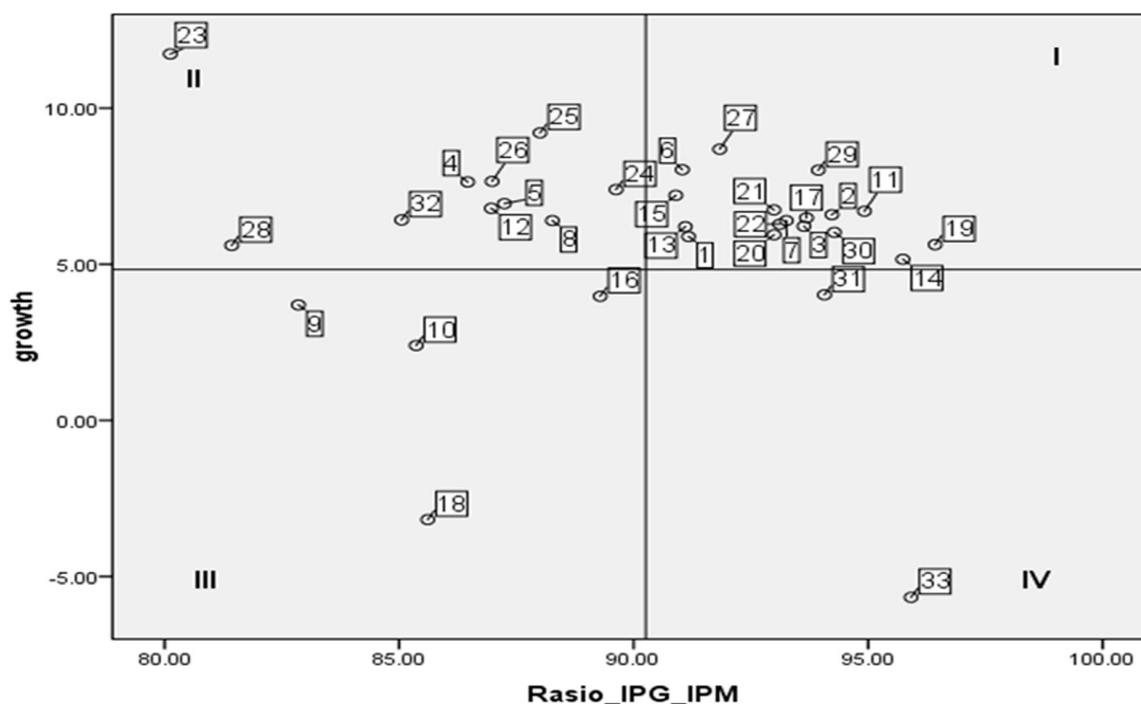
Sumber: Badan Pusat Statistik

Adanya perbedaan pencapaian kapabilitas dasar antara laki-laki dan perempuan yang terjadi di tingkat nasional, tampaknya juga terjadi di tingkat provinsi. Fenomena ini dapat ditunjukkan melalui besaran angka IPG yang lebih rendah dibanding angka IPM di semua provinsi. Hal ini dapat memberikan gambaran bahwa persoalan ketimpangan gender masih terjadi di semua provinsi. Untuk mengetahui hubungan antar indeks ketimpangan gender provinsi dengan pertumbuhan ekonomi, dilakukan plotting dalam analisis kuadran.

Menggunakan rata-rata pertumbuhan ekonomi dan rasio (IPG/IPM) tahun 2011 sebagai tolok ukur, provinsi-provinsi di Indonesia tersebar ke dalam empat kelompok atau kuadran. Analisis kuadran menunjukkan

bahwa sebagian besar provinsi mulai menunjukkan hubungan rasio (IPG/IPM) dan pertumbuhan ekonomi ke arah positif. Tetapi, tidak sama halnya dengan provinsi di Kalimantan Timur, hubungan pertumbuhan ekonomi dan rasio (IPG/IPM) bertanda negatif.

Pertumbuhan ekonominya tinggi tetapi rasio (IPG/IPM) rendah. Rendahnya rasio (IPG/IPM) menunjukkan masih tingginya ketimpangan gender di provinsi Kalimantan Timur. Data BPS menunjukkan IPM Kaltim sebesar 76,22 sementara IPG hanya sebesar 61,07. Salah satu penyebab rendahnya IPG di provinsi tersebut adalah kecilnya sumbangan pendapatan perempuan terhadap total pendapatan, yaitu sebesar 21 persen.



Gambar 2 Analisis Kuadran Pertumbuhan Ekonomi dan Rasio (IPG/IPM), 2011

Keterangan: 1=NAD, 2=Sumut, 3=Sumbar, 4=Riau, 5=Jambi, 6=Sumsel, 7=Bengkulu, 8=Lampung, 9=Babel, 10=Kepri, 11=DKI Jakarta, 12=Jabar, 13=Jateng, 14=DI Yogyakarta, 15=Jatim, 16=Banten, 17=Bali, 18=NTB, 19=NTT, 20=Kalbar, 21=Kalteng, 22=Kalsel, 23=Kaltim, 24=Sulut, 25=Sulteng, 26=Sulsel, 27=Sumtra, 28=Gorontalo, 29=Sulbar, 30=Maluku, 31=Malut, 32=Papua Barat, 33=Papua

Tabel 2 Pembagian Provinsi Menurut Growth dan Rasio (IPG/IPM), 2011

Kuadran	Growth	Rasio	Provinsi
I	Di atas rata-rata	Di atas rata-rata	Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Bengkulu, DKI Jakarta, Jawa Tengah, DI Yogyakarta, Jawa Timur, Bali, NTT, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Barat, dan Maluku
II	Di atas rata-rata	Di bawah rata-rata	Riau, Jambi, Lampung, Jawa Barat, Kalimantan Timur, Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Selatan, Gorontalo, dan Papua Barat
III	Di bawah rata-rata	Di bawah rata-rata	Bangka Belitung, Kepulauan Riau Banten, NTB
IV	Di bawah rata-rata	Di atas rata-rata	Maluku Utara dan Papua

Sumber: Hasil Olahan

Dampak Indeks Ketimpangan Gender terhadap Pertumbuhan Ekonomi

Model pertumbuhan ekonomi digunakan untuk mengidentifikasi variabel yang memengaruhi pertumbuhan ekonomi. Hasil estimasi model ini menggunakan analisis

regresi data panel dengan menggunakan pendekatan *Panel Two-Stage* EGLS secara ringkas disajikan dalam Tabel 3. Penggunaan metode Fixed Effect didasarkan hasil Uji Hausman yang tidak signifikan pada taraf 5 persen, artinya terdapat korelasi antara efek

individu dengan variabel bebas sehingga penggunaan *Fixed Effect Model* lebih baik dibandingkan dengan *Random Effect Model*. Model 1 dan 2 menggunakan variabel rata-rata lama sekolah laki-laki (LNMYSLK), rasio rata-rata lama sekolah perempuan terhadap laki-laki (RED), kontribusi angkatan kerja perempuan (SHAREAKPR), investasi (LNINV), pertumbuhan penduduk (POPGRO), keterbukaan perdagangan (LNOOPENNESS), PDRB riil perkapita initial (LNKAPITAt-1), tingkat partisipasi angkatan kerja laki-laki (LNMACT), rasio tingkat partisipasi perempuan terhadap laki-laki (RACT) selama tahun 2003-2012 di 30 provinsi. Model 3 menggunakan variabel rasio IPG terhadap IPM (RASIO), investasi (LNINV), pertumbuhan penduduk (POPGRO), keterbukaan (LNOOPENNESS), PDRB riil perkapita initial (LNKAPITAt-1) selama 2005-2011 di 30 provinsi. Ketiga model pertumbuhan ekonomi menghasilkan nilai F statistik signifikan pada taraf 1 persen berarti model layak digunakan karena mampu menjelaskan keragaman variabel tak bebas.

Variabel yang memengaruhi pertumbuhan adalah pertumbuhan penduduk, keterbukaan perdagangan (*openness*), rata-rata lama sekolah laki-laki, rasio rata-rata lama sekolah perempuan terhadap laki-laki, kontribusi angkatan kerja perempuan, tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) laki-laki, rasio TPAK perempuan terhadap laki-laki, dan rasio (IPG/IPM). Variabel yang memiliki pengaruh terbesar adalah pendidikan sebagai modal manusia yang diproksi dari rata-rata lama sekolah laki-laki. Pendidikan berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Hal ini sesuai dengan hipotesis teori pertumbuhan endogen yang menyatakan modal manusia sebagai sumber pertumbuhan yang terpenting. Kenaikan kualitas sumber daya manusia melalui jalur pendidikan akan meningkatkan pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki pekerja dan akan memengaruhi produktivitas melalui cara produksi lebih efisien. Beberapa penelitian sebelumnya juga menghasilkan temuan yang serupa, hubungan pertumbuhan ekonomi dan pendidikan memiliki arah positif (Balioune-Lutz dan McGillivray, 2007).

Tabel 3 Hasil Estimasi Model Pertumbuhan Ekonomi

Variabel	Model 1	Model 2	Model 3
	Koefisien	Koefisien	Koefisien
C	-23,888	-41,757	-7,697
LNKAPITAt-1	-0,825	-0,457	-0,792
LNINV	0,241	0,175	0,437
LNOOPENNESS	0,932 **	0,877 **	1,544 ***
POPGRO	0,091 ***	0,092 ***	0,084 ***
LNMYSLK	8,426 ***	9,108 ***	
RED	7,262 *	6,339	
SHAREAKPR	0,061 *		
LNMACT		4,037 *	
RACT		2,317 *	
RASIO			8,164 ***
F-statistic	14,667 ***	15,888 ***	11,137 ***
R-squared	0,668	0,692	0,684
Adjusted R-squared	0,622	0,648	0,623

Keterangan: *signifikan pada taraf 10 persen ** pada taraf 5 persen dan *** pada taraf 1 persen

Sumber: Hasil Olahan

Pendidikan diproksi dengan rata-rata lama sekolah laki-laki, secara implisit mengasumsikan bahwa peningkatan rasio rata-rata lama sekolah perempuan terhadap laki-laki dengan memperluas kesempatan pendidikan kepada perempuan, tidak akan mengurangi pendidikan laki-laki (karena rata-rata lama sekolah laki-laki dianggap tetap). Rasio rata-rata lama sekolah perempuan terhadap laki-laki signifikan positif memengaruhi pertumbuhan ekonomi. Peningkatan rasio ini menunjukkan bahwa gap pendidikan perempuan dan laki-laki semakin rendah. Hal ini tercermin dari peningkatan rata-rata lama sekolah perempuan sebesar 1,72 persen tiap tahun selama kurun waktu 2003-2012. Peningkatan pendidikan perempuan akan berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan produktivitas angkatan kerja perempuan. Schultz (1995) menyatakan bahwa memperluas kesempatan pendidikan bagi wanita sangat menguntungkan pertumbuhan ekonomi karena empat alasan, yakni sebagai berikut:

1. tingkat pengembalian (*rate of return*) dari pendidikan perempuan lebih tinggi daripada tingkat pengembalian pendidikan laki-laki di negara berkembang
2. peningkatan pendidikan perempuan tidak hanya menaikkan produktivitasnya di sektor pertanian dan industri, tetapi juga meningkatkan partisipasi tenaga kerja, pernikahan yang lebih lambat, fertilitas yang lebih rendah, dan perbaikan kesehatan serta gizi anak-anak
3. kesehatan dan gizi anak-anak yang lebih baik serta ibu yang lebih terdidik akan memberikan dampak pengganda (*multiplier effect*) terhadap kualitas anak bangsa selama beberapa generasi mendatang
4. karena perempuan memikul beban terbesar dari kemiskinan dan kelangkaan lahan garapan yang melingkupi masyarakat di negara berkembang, maka perbaikan yang

signifikan dalam peran dan status wanita melalui pendidikan dapat mempunyai dampak penting dalam memutuskan lingkaran setan kemiskinan serta pendidikan yang tidak memadai.

Analisis ini juga sejalan dengan penelitian Klasen dan Lemanna (2009). Penelitiannya menunjukkan ketimpangan gender dalam pendidikan secara langsung dan tidak langsung berdampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi.

Pertumbuhan penduduk memiliki pengaruh yang positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Saat ini Indonesia memasuki tahap bonus demografi, yang hanya dapat dinikmati sekali saja. Bonus demografi yang besar berupa penduduk usia produktif berusia 15 hingga 65 tahun mampu menopang kegiatan ekonomi. Populasi penduduk yang sangat besar ini dapat menjadi berkah untuk perekonomian Indonesia jika dapat memanfaatkan secara optimal momen bonus demografi dengan sumber daya manusia terdidik dan partisipasi perempuan dalam pekerjaan. Bonus demografi sebenarnya sudah dimulai dari tahun 2000 dan puncaknya pada tahun 2025.

Kontribusi angkatan kerja perempuan signifikan memengaruhi pertumbuhan ekonomi dengan arah positif. Semakin tinggi kontribusi angkatan kerja perempuan, maka pertumbuhan ekonomi akan semakin tinggi. Jumlah angkatan kerja perempuan lebih rendah dibanding laki-laki. Jumlah angkatan kerja perempuan umumnya naik turun, sehingga peningkatannya dari tahun ke tahun cukup sedikit. Hasil Survei Angkatan Kerja Agustus (Sakernas) 2012 menunjukkan angkatan kerja perempuan mencapai 37,92 persen dari seluruh angkatan kerja. Sedangkan pada tahun 2003 angkatan kerja perempuan sebesar 37,13 persen. Kenaikannya sangat sedikit karena angkatan kerja perempuan cenderung naik turun,

penyebabnya antara lain karena faktor sosial, demografis, dan budaya. Misalnya stereotype peran perempuan yang menempatkan mereka pada tuntutan untuk tetap memerankan tugas domestik, peran ganda. Sedangkan lelaki ditempatkan sebagai pekerja nafkah dan pekerja publik. Akibatnya banyak perempuan yang bekerja di lingkup rumahtangga atau di lahan pertanian milik keluarga, menganggap pekerjaannya sebagai perpanjangan pekerjaan domestik yang biasa mereka lakukan (Hubies, 2010).

Sakernas 2012 menunjukkan bahwa umumnya tenaga kerja perempuan bekerja di sektor pertanian. Tenaga kerja perempuan bekerja di sektor pertanian sebesar 34,48 persen, perdagangan sebesar 27,81 persen, dan jasa sebesar 19,17 persen. Penurunan lapangan kerja di sektor pertanian setiap tahun terjadi, ini berdampak pada tenaga kerja perempuan juga. Penurunan tersebut diimbangi dengan kenaikan proporsi penduduk yang bekerja di sektor industri, perdagangan, dan jasa. Di antara ketiga sektor tersebut ternyata peningkatan tenaga kerja perempuan di sektor jasa lebih tinggi dibanding sektor industri dan perdagangan. Pada sektor jasa, perempuan lebih cepat untuk menekuni dan mengembangkan karirnya. Sektor jasa lebih fleksibel bagi wanita, artinya selain untuk menambah pendapatan keluarga, fungsi sebagai ibu rumah tangga juga masih dapat

dilakukan. Sektor jasa memiliki persentase pekerja informal wanita lebih besar dibanding dengan sektor yang lain. Adanya fleksibilitas dalam bekerja di sektor informal, sehingga perempuan lebih sesuai bekerja di dalamnya.

Tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) laki-laki memengaruhi pertumbuhan ekonomi dengan arah positif. Angkatan kerja merupakan salah satu modal utama untuk mendorong pertumbuhan ekonomi menurut teori ekonomi Solow dan endogen. Peningkatan angkatan kerja juga harus diikuti dengan peningkatan pendidikan guna mendukung peningkatan produktivitas tenaga kerja dan selanjutnya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Pada periode 2008-2012 ada peningkatan angkatan kerja yang berpendidikan SLTP ke atas, sementara mereka yang berpendidikan SD atau lebih rendah semakin menurun. Walaupun demikian, angkatan kerja berpendidikan SD masih mendominasi, yaitu sebesar 47,36 persen di tahun 2012. Ini menunjukkan bahwa masih rendahnya produktivitas angkatan kerja di Indonesia baik laki-laki maupun perempuan. Di sisi lain, peningkatan kualitas angkatan kerja juga ditunjukkan dengan semakin meningkatnya jumlah angkatan kerja berpendidikan tinggi terutama universitas dengan rata-rata peningkatan 11,95 persen per tahunnya.

Tabel 4 Persentase Angkatan Kerja Menurut Jenis Pendidikan

Pendidikan	2008			2010			2012		
	Lk	Pr	Lk+Pr	Lk	Pr	Lk+Pr	Lk	Pr	Lk+Pr
≤ SD	49,63	55,29	51,79	47,19	50,96	48,64	45,37	50,63	47,36
SLTP+SLTA	44,14	36,12	41,07	45,87	39,10	43,28	46,75	38,62	43,67
PT	6,23	8,59	7,14	6,93	9,94	8,09	7,88	10,75	8,97
Jumlah	100								

Sumber: Badan Pusat Statistik

Angkatan kerja diproksi dengan Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) laki-laki. Rasio TPAK perempuan terhadap laki-laki signifikan memengaruhi pertumbuhan ekonomi dengan arah positif. Peningkatan rasio ini berarti berkurangnya gap antara laki-laki dan perempuan dalam pekerjaan. Pertama, hal ini disebabkan oleh adanya peningkatan partisipasi angkatan kerja perempuan, dimana perempuan diberi keleluasaan dan kesempatan yang luas untuk bekerja. Peningkatan partisipasi angkatan kerja perempuan tidak mengurangi tingkat partisipasi angkatan kerja laki-laki, asumsi tingkat partisipasi laki-laki tetap. Kedua, karena peningkatan pendidikan perempuan sehingga membuka peluang bagi mereka untuk bekerja dan berkarir. Selama periode 2008-2012 angkatan kerja perempuan dengan tingkat pendidikan sekolah dasar dan di bawahnya (52,78 persen), diploma (4,02 persen), dan universitas (5,73 persen) lebih tinggi dibanding laki-laki. Persentase angkatan kerja perempuan berpendidikan SLTP dan SLTA lebih rendah dibanding laki-laki.

Seguino (2008) menyatakan bahwa perluasan kesempatan pekerjaan bagi setiap gender memberikan dampak positif bagi kemampuan bersaing suatu negara dalam perdagangan internasional. Kesempatan kerja yang besar bagi perempuan juga akan meningkatkan bargaining power mereka dalam keluarga dalam pengambilan keputusan (baik sebagai istri atau anak dalam keluarga maupun sebagai warga negara dalam konteks masyarakat/negara). Hal ini penting karena terdapat perbedaan pola antara perempuan dan laki-laki dalam perilaku menabung dan investasi ekonomi baik non ekonomi seperti kesehatan dan pendidikan anak yang akan meningkatkan modal manusia generasi mendatang dan pada akhirnya mendorong pertumbuhan ekonomi. Dengan demikian, kesetaraan gender dalam

pendidikan dan pekerjaan bukan hanya besaran materi (barang dan jasa) untuk mendongrak ekonomi keluarga, melainkan juga terciptanya kesetaraan dan keadilan gender dalam berbagai aspek kehidupan serta terbentuknya generasi bangsa yang berkualitas.

Indeks ketimpangan gender diproksi dengan rasio (IPG/IPM). Rasio (IPG/IPM) menggambarkan gap dalam capaian kapabilitas dasar yaitu kesehatan, pendidikan, dan pendapatan per kapita. Hasil analisis regresi data panel menunjukkan bahwa rasio (IPG/IPM) memengaruhi pertumbuhan ekonomi dengan arah positif, berarti semakin tinggi rasio (IPG/IPM) maka semakin tinggi pertumbuhan ekonomi. Dengan kata lain, pertumbuhan ekonomi tidak hanya didorong oleh keberhasilan peningkatan kapabilitas dasar penduduk laki-laki tetapi juga penduduk perempuan. Hasil penelitian ini sejalan dengan banyak studi tentang hubungan ketimpangan gender dan pertumbuhan ekonomi walaupun menggunakan variabel penjelas ketimpangan gender yang berbeda-beda, seperti hasil penelitian Aktaria dan Handoko (2012), Klasen dan Lamanna (2009), Bali moune-Lutz dan McGillivray (2007)

PENUTUP

Hasil analisis deskriptif menunjukkan masih terdapat ketimpangan gender di Indonesia. Hal ini terlihat dari peningkatan Indeks Pembangunan Gender (IPG) belum mampu mengurangi gap secara nyata dalam pencapaian kapabilitas dasar antara laki-laki dan perempuan. Gap antara IPM dengan IPG masih terlihat tetap dan cenderung tidak berubah dari besarnya, dimana rasio (IPG/IPM) masih tetap berada pada kisaran 93 persen selama periode 2004-2011.

Hasil estimasi model pertumbuhan ekonomi dengan menggunakan analisis regresi data

panel menunjukkan bahwa indeks ketimpangan gender yang diproksi dengan rasio (IPG/IPM) berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi, dengan kata lain pertumbuhan ekonomi tidak hanya didorong oleh keberhasilan peningkatan kapabilitas dasar penduduk laki-laki tetapi juga penduduk perempuan.

Untuk menurunkan ketimpangan gender tidak lepas dari peran pemerintah dalam merencanakan kebijakan yang memprioritaskan peningkatan kesehatan dan pendidikan serta mengupayakan peningkatan partisipasi perempuan baik dalam peran sosial maupun ekonomi. Salah satunya adalah dengan mengintegrasikan permasalahan gender dalam setiap program dan kegiatannya, termasuk didalamnya pendataan yang lebih spesifik gender dan usia sehingga perencanaan kebijakan terkait pembangunan gender menjadi lebih tepat sasaran.

Pemerintah harus mempertimbangkan efek pengukuran indeks ketimpangan gender juga berdampak pada ketimpangan gender di pekerjaan. Ada banyak jenis pekerjaan perempuan yang tidak dimasukkan dalam penghitungan seperti pekerjaan domestik dalam rumah tangga. Penghitungan ukuran ketimpangan gender sebaiknya memperhitungkan nilai imputasi pekerjaan sebagai ibu rumah tangga khususnya di negara berkembang.

DAFTAR PUSTAKA

- Aktaria, E. dan Handoko, B. (2012). "Ketimpangan Gender dalam Pertumbuhan Ekonomi". *Jurnal Ekonomi Pembangunan*. 13(2): 194-206.
- Bali moune-Lutz, M. and Gillivray, M. (2007). "Gender inequality and growth: Evidence from Sub-Saharan Africa and Arab countries". *African Development Review*. 21(2): 224-242
- Baltagi B. H. (2005). *Econometric Analysis of Panel Data 3rd Edition*. Chicester (UK): John Wiley & Son.Ltd.
- BPS. (2003-2012). *Data dan Informasi Angkatan Kerja*. Jakarta: BPS.
- BPS. (2003-2012). *Data dan Informasi Pendidikan*. BPS. Jakarta
- Gujarati DN. (2004). *Basic Econometrics (4th Edition)*. New York: McGraw Hill.
- Hubies, Aida Vitayala S. (2010). *Pemberdayaan Perempuan dari Masa ke Masa*. Bogor: IPB Press.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Badan Pusat Statistik. (2010). *Ketimpangan Gender dalam Pencapaian Kualitas Hidup Manusia di Indonesia*. Jakarta.
- (2011). *Pembangunan Manusia Berbasis Gender*. Jakarta.
- (2012). *Pembangunan Manusia Berbasis Gender*. Jakarta.
- Klasen, S. and Lamanna, F. (2009). "The Impact of Gender Inequality in Education and Employment on Economic Growth: New Evidence for a Panel of Countries". *Feminist Economist*. 15(3): 91-132.
- Lucas, Robert E. (1988). "On The Mechanics of Economic Growth". *Journal of Development Economics*. 22: 3-42.
- Martin, R.D., dan Garvi, M.G. (2009). Gender Inequality and Economic Growth in Spain: An Exploratory Analysis. *The Review of Regional Studies*. 39(1): 23-48.

- McKinsey Global Institute. (2012). *The Archipelago Economy: Unleashing Indonesia's Potential*. Jakarta: McKinsey Global Institute.
- Seguino, Stephanie. (2008). "Micro-macro linkages between gender, development, and growth: Implications for the Caribbean region". *Journal of Eastern Caribbean Studies*. 33(4): 8–42.
- Schultz, P. (1995). *Investment In Women's Human Capital*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Todaro, M. P. dan Smith, S. C. (2006). *Pembangunan Ekonomi* (edisi kesembilan). Jakarta: Erlangga.
- United Nation Development Programme. (2010). *Human Development Report: The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*. New York, USA: UNDP.
- World Bank. (2012). *Gender and Development in East and South Asia*. Washington, DC: World Bank.

INDEK

A

Akses, 1, 2, 4, 12, 15, 17, 33, 35, 41, 49, 50, 58, 67, 68, 76, 93

Anak, 1, 3, 12, 14, 17, 19, 20, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 62, 63, 66, 70, 79, 83, 84, 85, 86, 90, 91, 97, 99, 100

Aksesibilitas, 33, 35, 41, 49, 50

D

Discharge Planning, 69, 70

E

Efektivitas, 21, 67

Ekonomi, 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 11, 14, 16, 17, 43, 48, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 68, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 96, 97, 98, 99, 100, 101

F

Fakir Miskin, 28, 30, 53, 54, 55, 56, 58, 60, 63, 64, 65, 66, 67, 79, 80, 83, 87

G

Gangguan Mental, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76

Gender, 48, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 97, 99, 100, 101

I

Indeks pembangunan manusia, 89, 93, 94

K

Kearifan Lokal, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 18

Keberfungsian Sosial, 39, 44

Kelompok, 2, 3, 4, 8, 10, 14, 23, 25, 33, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 45, 46, 47, 48, 50, 54, 56, 58, 61, 65, 67, 68, 79, 81, 82, 83, 91, 94

Keluarga, 2, 7, 14, 23, 25, 28, 29, 30, 33, 35, 36, 38, 40, 41, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 54, 57, 61, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 82, 98, 99

Kemiskinan, 2, 11, 12, 18, 48, 54, 55, 57, 58, 61, 66, 67, 68, 80, 83, 96, 97

Kesejahteraan Sosial, 1, 3, 4, 17, 18, 19, 20, 21, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 53, 54, 59, 67, 69, 72, 77, 78, 79, 81, 83, 87

Ketimpangan, 4, 16, 89, 90, 92, 93, 94, 95, 97, 99, 100

Komunitas adat, 1, 2, 4, 5, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 27, 29

Kualitas, 2, 11, 32, 47, 54, 63, 65, 67, 77, 80, 81, 84, 85, 86, 90, 92, 96, 97, 98, 100

M

Masyarakat, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 23, 25, 26, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 48, 49, 50, 53, 54, 58, 60, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 80, 81, 82, 83, 84, 86, 87, 97, 99

P

Pelayanan Dasar, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 31

Pemberdayaan, 1, 2, 3, 5, 11, 12, 15, 16, 17, 18, 20, 22, 23, 25, 27, 28, 29, 31, 50, 51, 54, 55, 56, 57, 60, 61, 62, 65, 66, 67, 68, 80, 83, 87, 90, 91, 100

Pemerintah Daerah, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 30, 31, 32, 56, 82

Peneliti, 60, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 86

Penyimpangan Perilaku, 33, 34, 35, 36, 37, 43

Profesi, 66, 67, 78, 84

Puslitbang, 57, 58, 67, 77, 78, 79, 81, 86

S

Sistemik, 33, 34, 35, 38, 41, 43, 44, 45, 49, 50

T

Tantangan, 8, 9, 21, 72, 78, 80, 82

Teman Sebaya, 33, 35, 38, 41, 42, 47, 69, 72, 73, 75, 76