

# Informasi

Permasalahan dan Usaha Kesejahteraan Sosial

## Daftar Isi

- |  |           |
|--|-----------|
| ■ Pengantar Redaksi  | i         |
| ■ Mengenal Perilaku Tantrum dan Bagaimana Mengatasinya<br><i>Syamsuddin</i>  | 73 - 81   |
| ■ Perubahan Sosial dan Ketahanan Keluarga: Meretas<br>Kebijakan Berbasis Kekuatan Lokal<br><i>Soeradi</i>                                  | 83 - 93   |
| ■ Ketimpangan Pendapatan dan Penurunan Kesejahteraan<br>Masyarakat<br><i>M. Syawie</i>   | 95 - 104  |
| ■ Peranan Tokoh Masyarakat Lokal dalam Pembangunan<br>Kesejahteraan Sosial<br><i>Ahmad Suhendi</i>   | 105 - 116 |
| ■ Kebijakan Penanganan Kemiskinan Melalui Kelompok Usaha<br>Bersama (KUBE)<br><i>Haryati .R</i>  | 117 - 132 |
| ■ Kebijakan Penanggulangan Bencana Berbasis Komunitas:<br>Kampung Siaga Bencana dan Desa/Kelurahan Tangguh<br>Bencana<br><i>Habibullah</i> | 133 - 149 |
| ■ Konflik dan Tantangan Budaya Baru<br><i>Kholis Ridho</i>   | 151 - 158 |

## PENGANTAR REDAKSI

Terbit kembali majalah Informasi yang membahas tentang permasalahan dan usaha kesejahteraan sosial volume 18, nomor 2, edisi bulan Mei – Agustus 2013. Ada tujuh artikel yang layak dimuat dengan cakupan variatif dari aspek anak-anak, keluarga, sampai dengan komunitas. Tiap penulis memiliki pandangan yang mengarah berkaitan dengan dalam permasalahan dan usaha kesejahteraan sosial.

Tulisan awal membahas tentang perilaku tantrum pada anak-anak. Perilaku tantrum atau perilaku agresif umum (*universal*) dilakukan anak-anak belum sekolah atau pra sekolah. Anak sering menggunakan kata-kata tertentu dalam mengungkapkan rasa frustasinya seperti marah, menjerit, menangis, dan menghentakkan kakinya. Penyebabnya antara lain tidak terpenuhinya keinginan anak untuk mendapatkan sesuatu atau kebutuhan yang tidak terpenuhi. Oleh karena itu tiap orang tua harus mengetahui perilaku tantrum dan tidak perlu khawatir. Terpenting orang tua sedapat mungkin mengatasi emosi dan mengambil tindakan yang tepat, sehingga orang tua perlu mengetahui mengapa terjadi dan bagaimana mengatasinya.

Kemudian Soeradi membahas tentang ketahanan keluarga karena terjadi perubahan bentuk keluarga. Semula kebanyakan keluarga luas (*extended family*) dan sekarang berubah menjadi keluarga kecil (*nuclear family*). Bentuk keluarga kecil seperti keluarga tunggal, keluarga yang dikepalai wanita, keluarga hidup bersama, keluarga kontrak, dan keluarga bayangan. Bentuk keluarga sekarang tidak mampu menjalankan peranannya, sehingga semakin sulit dalam memelihara hubungan sosial karena mengalami isolasi dan mobilitas yang tinggi. Sebenarnya di beberapa daerah sudah ada bentuk ketahanan keluarga bersifat lokal dengan cirinya kemandirian dalam mewujudkan norma dan nilai keluarga. Demikian juga, dalam mempertahankan keutuhan keluarga pemerintah membentuk kelompok berupa model-model ketahanan keluarga dengan fungsinya pengembangan jejaring antar kelembagaan sosial.

Artikel ketiga membahas tentang ketimpangan pendapatan dan penurunan kesejahteraan. Pembahasa bersifat makro yang melihat secara ekonomi adanya kecenderungan memicu kecemburuan sosial. Di satu pihak terjadi pengaturan ekonomi untuk keperluan masyarakat, tetapi di lain pihak muncul gejala ekonomi karena adanya ketimpangan pendapatan dan terdiskriminasi. Dua sebab penurunan ekonomi. Pertama, kehidupan masyarakat secara ekonomi yang tumbuh dalam kebebasan ekonomi. Kedua, peran pemerintah dalam memberantas kemiskinan dengan intervensi ekonomi. Terkait juga dengan artikel kelima yang membahas tentang kebijakan pemerintah dalam menangani kemiskinan. Kelompok Usaha Bersama (KUBE) yang dipelopori Kementerian Sosial RI telah dilakukan lebih dari dua dekade ini. Proses pelaksanaannya sudah sesuai dengan petunjuk pelaksanaannya. Namun, secara umum belum diketahui kemajuan karena belum ada pemetaan secara nasional.

Berkaitan dengan usaha kesejahteraan sosial dibahas melalui artikel berjudul Peranan Tokoh Masyarakat Lokal dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial. Alasannya memerlukan penanganan khusus antara lain pentingnya peran tokoh masyarakat lokal untuk memotivasi warganya. Tokoh masyarakat terbagi dua yaitu; formal dan informal. Mereka dapat bekerja untuk

perbaiki kehidupan warganya secara ideal dalam melaksanakan kegiatan bagi warga dengan syarat antara lain; kepeloporan, berani berkorban, dan dijadikan teladan. Selain itu perlu membuat rencana aksi dan karya nyata, sehingga dapat membanggakan warganya.

Ada dua artikel yang agak luas membahas tentang penanganan bencana alam dan bencana sosial. Artikel berjudul, Kebijakan Penanggulangan Bencana Berbasis Komunitas, menyoroti tentang tugas dan fungsi Kementerian Sosial RI dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB). Kedua lembaga pemerintah tersebut membuat program yang berbasis masyarakat dengan sebutan yang hampir sama. Kementerian Sosial RI dengan sebutan Desa/Kelurahan Siaga Bencana, dan BNPB dengan sebutan Kampung Tangguh Bencana. Pembahasan dari empat aspek yaitu; kegiatan, tugas, ungsi dan organisasi.

Artikel terakhir yang berkaitan dengan bencana sosial yaitu; Konflik dan Tantangan Budaya Baru. Membahas tentang konflik di Indonesia yang dilihat secara sosiologis dan geografis. Kondisi Indonesia dengan beragam suku bangsa dan budaya, memungkinkan konflik kewilayahan sebagaimana diketahui konflik antar suku bangsa. Selain itu, masyarakat Indonesia dihadapkan dengan kebudayaan asing dengan berbagai informasi dan bentuk lain seperti makanan siap saji. Disarankan untuk membendung budaya baru yaitu; pelestarian dan penguatan kebudayaan Indonesia, serta aktualisasi karakter kebangsaan.

Dewan redaksi menyampaikan terima kasih kepada mitra bestari yang telah memberi koreksi dan saran-sarana terhadap naskah yang masuk dan menjadi keahliannya. Terutama; Prof. DR. Asmadi Alsa; Prof. DR. Agus Suradika; Mu'man Nuryana, MSc, Ph.D; DR. Yusnar Yusuf Rangkuti, MS; dan Adi Fahrudin, Ph.D, S.Psi.

**Redaksi**

# Informasi

## Permasalahan dan Usaha Kesejahteraan Sosial

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

**Syamsuddin (PSTW “Gau Mabaji” Gowa)**

### **MENGENAL PERILAKU TANTRUM DAN BAGAIMANA MENGATASINYA**

*INFORMASI, Vol. 18, No. 2, Agustus 2013, hlm: 73 - 81.*

#### **Abstrak**

*Secara konsep, tantrum merupakan hal yang baru bagi kebanyakan orangtua, padahal pada kenyataannya perilaku ini adalah hal yang lumrah dialami oleh orangtua dalam pengasuhan anak. Perilaku tantrum adalah perilaku yang normal pada anak yang berusia 15 bulan sampai 6 tahun. Karena itu, orangtua tidak perlu risau jika anak mengalami hal ini. Sekalipun dalam bentuk perilaku yang agresif, perilaku ini bukanlah perilaku permanen yang abnormal. Ini terjadi karena ketidaknyaman yang dirasakan oleh anak dengan beberapa sebab seperti lapar, ngantuk, sakit, keinginannya terhalangi, orang tua salah merespon kebutuhan anak, diserang atau dikritik, dirampas permainannya atau bertemu dengan orang asing dan beberapa sebab lainnya. Pola pengasuhan yang tidak konsisten juga berkontribusi besar terhadap perilaku ini termasuk jika orang tua terlalu memanjakan dan menuruti keinginan anak. Karena ini adalah perilaku normal, maka orang tua perlu meresponnya secara tepat dan proporsional, sebab jika salah dalam memberikan perlakuan akan berdampak negatif terhadap perkembangan anak. Tulisan ini bertujuan untuk memberikan pemahaman mengenai apa yang dimaksud dengan perilaku tantrum, teorinya, penyebabnya, serta bagaimana cara menghadapi anak yang mengalami tantrum.*

**Kata Kunci:** *pengasuhan, tantrum, agresivitas anak.*

**Syamsuddin (PSTW “Gau Mabaji” Gowa)**

### **UNDERSTANDING TANTRUM BEHAVIOR AND HOW TO SOLVE IT**

*INFORMASI, Vol. 18, No. 2, August 2013, page: 73 - 81.*

#### **Abstract**

*The tantrums concept may be a new thing for most parents, in fact this behavior is common to the parents in parenting. Tantrum behavior is normal behavior for children aged 15 months - 6 years, even in the form of aggressive behavior. Therefore parents need not worry if their children have it. This behavior is not a permanent behavior. This behavior arises because children feels discomfort due to several reasons; e.g. hunger, sleepiness, pain, unfulfilled desire, inappropriate response, attacked or criticized, deprived, meet with strangers, etc. Inconsistent parenting also contributes to the emersion of this behavior, including over-indulges and comply the children pretension. Such behavior is normal in nature. Nevertheless, parents need to respond it appropriately. If not, it will affect the children behavior development. This paper aims to provide an understanding of tantrums behavior, its grounding theory, the cause, as well as the way to deal with children who have tantrums.*

**Keywords:** *parenting, tantrum, child agresivity.*

**Soeradi (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI)**

**PERUBAHAN SOSIAL DAN KETAHANAN KELUARGA: MERETAS KEBIJAKAN BERBASIS KEKUATAN LOKAL**

*INFORMASI*, Vol. 18, No. 2, Agustus 2013, hlm: 83-93.

**Abstrak**

*Keluarga merupakan lembaga pertama dan utama proses sosialisasi setiap individu sebagai sumber daya manusia yang berkualitas bagi pembangunan. Oleh karena itu, setiap keluarga diharapkan memiliki kemampuan untuk melaksanakan fungsi dan peranannya dalam aspek ekonomi, sosial, psikis dan budaya. Perubahan sosial yang terjadi di masyarakat, membawa pengaruh yang tidak menguntungkan bagi keluarga, baik di perkotaan maupun di pedesaan. Sebagian keluarga tidak mampu bertahan, dan mengalami perubahan bentuk, struktur, fungsi dan perannya atau keluarga dalam situasi disorganisasi sosial. Tulisan ini membahas permasalahan yang dihadapi keluarga seiring dengan terjadinya perubahan dan transformasi sosial di masyarakat. Berdasarkan kajian kepustakaan, dewasa ini telah terjadi perubahan peranan dan fungsi keluarga, yang mengakibatkan ancaman dan gangguan terhadap ketahanan keluarga. Kasus yang cukup mencemaskan akhir-akhir ini, adalah tindak kekerasan dan pembunuhan anak dilakukan oleh orang tua dari rumah tangga miskin yang diakibatkan stress dan deprivasi. Merespon posisi strategis keluarga dalam pengembangan sumber daya manusia, maka diperlukan strategi penguatan ketahanan keluarga. Strategi dimaksud berbasis organisasi lokal yang ada di masyarakat, sebagaimana yang sudah diinisiasi oleh pemerintah. Strategi tersebut dikembangkan jejaring kerja antara organisasi lokal, sehingga sumber daya pada mereka dapat disinergikan untuk tujuan bersama mewujudkan ketahanan keluarga.*

**Kata Kunci:** *perubahan sosial, kebijakan sosial, ketahanan keluarga, kekuatan lokal.*

**Soeradi (Center for Research and Development of Social Welfare of the Republic Indonesia)**

**SOCIAL CHANGES AND FAMILY RESILIENCE: INITIATING LOCAL POWER-BASED POLICIES**

*INFORMASI*, Vol. 18, No. 2, August 2013, page: 83 - 93.

**Abstract**

*The family is the first and foremost institution of socialization processes of each individual as a qualified human resource for development. Therefore, each family is expected to have the ability to carry out the functions and role in the economic, social, psychological and cultural. Social changes taking place in society, influence is not beneficial for the family, both in urban and rural areas. Some families are not able to survive, and to change the shape, structure, function and role of the family in situations or social disorganization. This paper discusses the problems faced by families along with social change and social transformation in society. Based on the literature, today has changed the role and functions of the family, resulting in threats and disruption to family resilience. The case is quite worrying lately, is the violence and killings carried out by the child's parents from poor households resulting from stress and deprivasi. Responding to the strategic position of the family in the development of human resources, it is necessary to strengthen family resilience strategy. The strategy is based on local organizations in the community, as that has been initiated by the government. In the strategy developed networking between local organizations, so that those resources can be synergized to achieve the common goal of family resilience.*

**Keywords:** *social change, social policy, family resilience, local forces.*

**M.Syawie (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI)**

**KETIMPANGAN PENDAPATAN DAN PENURUNAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

*INFORMASI*, Vol. 18, No. 2, Agustus 2013, hlm: 95 - 104.

**Abstrak**

Artikel ini akan membahas perihal ketimpangan pendapatan dan relevansinya dengan kecenderungan menurunnya kesejahteraan masyarakat. Meski kinerja ekonomi pasca krisis cenderung membaik, indikator ketimpangan dan kemiskinan menunjukkan bukti adanya eksklusi social-ekonomi bagi kebanyakan manusia Indonesia. Memburuknya ketimpangan sejalan dengan statistik yang menunjukkan kecenderungan penigkatan keparahan kemiskinan. Berbagai pihak mengaitkan ketimpangan dengan pola pembangunan yang tak berpihak ke kelompok miskin. Persoalan yang perlu dipertimbangkan yang terkait dengan perbaikan kesejahteraan masyarakat dapat dikemukakan di sini, yaitu relevansi pendidikan yang membuat anggota masyarakat lebih kapabel dan sesuai dengan kebutuhan lokal, arah investasi ke arah penguatan ekonomi rakyat.

**Kata Kunci:** ketimpangan pendapatan dan penurunan kesejahteraan masyarakat.

**M.Syawie (Center for Research and Development of Social Welfare of the Republic Indonesia)**

**INCOME INEQUALITY AND DECREASE OF WELFARE SOCIETY**

*INFORMASI*, Vol. 18, No. 2, August 2013, page: 95 - 104.

**Abstract**

This article discussed about the income inequality whice are description inclining and declining relevance to the community. Despitethe post-crisis economic performance tends to improve, inequality and poverty indicators show evidence of socio-economic exclusion of the majority of Indonesian society. Worseningin equalityin line with statistics showing an increasing tendency severity of poverty. Inequality relating the various parties to the pattern of development that is not in favor of the poor. The question that needs to be considered related to the improvement of people's well being can be submitted here, that the relevance of education to make the community have more capable and suitable to the local needs, towards investment into strengthening of the economy people.

**Keywords:** inequality of income and decrease in social welfare

**Ahmad Suhendi (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI)**

**PERANAN TOKOH MASYARAKAT LOKAL DALAM PEMBANGUNAN KESEJAHTERAAN SOSIAL**

*INFORMASI*, Vol. 18, No. 2, Agustus 2013, hlm: 105 - 116.

**Abstrak**

Artikel ini bertujuan untuk memberikan informasi yang komprehensif kepada para pemerintah daerah sebagai pengguna model, pemangku kepentingan, unit terkait di lingkungan Kementerian Sosial, dan pengambil kebijakan di instansi yang terkait langsung dengan permasalahan kesejahteraan sosial. Pada umumnya pembangunan kesejahteraan sosial mendatangkan manfaat bagi peningkatan pengetahuan para perwakilan pranata sosial dalam menggali potensi dan sumber, dan menangani masalah kesejahteraan sosial lokal. Hal itu dapat terjadi karena kontribusi dan peranan tokoh masyarakat lokal yang proaktif di dalam melaksanakan pembangunan kesejahteraan sosial diwilayahnya.

**Kata kunci:** model, tokoh masyarakat lokal, peranan, pembangunan kesejahteraan sosial.



**Ahmad Suhendi (Center for Research and Development of Social Welfare of the Republic Indonesia)**

**THE ROLE OF LOCAL COMMUNITY LEADERS IN SOCIAL WELFARE DEVELOPMENT**

*INFORMASI*, Vol. 18, No. 2, August 2013, page: 105 - 116.

**Abstract**

*This article to provide more comprehensive information to the local government as model users, stakeholders, the relevant agencies under the Ministry of social affairs, and policy makers regarding to social welfare issues directly. It is generally known that the research conducted will benefit to increase in knowledge of the representatives of the social institutions in eksplorasi the potensial and resources, and solve the local social welfare problems. It may occur due to the role of the local community leaders was proactive to implementing the social welfare developmente in their environment.*

**Key words:** model, local community leader, role, social welfare development.

**Haryati R. (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI)**

**KEBIJAKAN PENANGANAN KEMISKINAN MELALUI KELOMPOK USAHA BERSAMA (KUBE)**

*INFORMASI*, Vol. 18, No. 2, Agustus 2013, hlm: 117 - 132.

**Abstrak**

*Komitmen Dunia untuk memerangi kemiskinan dikenal dengan “Global call the action against Poverty Implementasi MDGs” di Indonesia sesuai dengan Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 dan Pancasila. Turunan peraturan yang digunakan untuk penanganan kemiskinan di Indonesia meliputi Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1981 Pasal 3 dan 4, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009, Bab II, Pasal 3 ayat 91, Pasal 3 dan Pasal 4. Berbagai program telah dilaksanakan oleh pemerintah dalam upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan. Kementerian Sosial Republik Indonesia, sejak tahun 1983 telah meluncurkan program P2FM-KUBE (KUBE). Era Kabinet Pembangunan salah satu prioritas keberhasilan adalah menurunkan angka kemiskinan dari 14% pada tahun 2009 menjadi 8% atau 10% pada tahun 2014 sesuai target BAPPENAS. Pencapaian implementasi kebijakan penanganan kemiskinan dilakukan dengan menganalisis implementasi panduan pelaksanaan KUBE BLPS tahun 2010 mengevaluasi dampaknya (outcome dan impact). Lokasi di 4 provinsi. Hasil Evaluasi menunjukkan bahwa kriteria sasaran program belum mengacu pada Kriteria dari BPS dengan 14 kriteria Penduduk miskin dan kriteria Komite Penanggulangan Kemiskinan Daerah (KPKD). Pada Tataran proses pelaksanaan, belum seluruh tahapan dilaksanakan secara runtut. Setiap lokasi menggunakan Panduan berbeda. Pemilihan pendamping dan mekanisme pembagian tugas dan wewenang antara pusat dan daerah belum mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Kesimpulannya KUBE masih merupakan program alternatif dengan catatan dilakukan beberapa pembenahan dalam tahapan pelaksanaan dan melibatkan masyarakat dalam perencanaan. Rekomendasi dalam pencapaian tujuan antara lain: melibatkan masyarakat dalam pemetaan masyarakat miskin pada tahap persiapan ( PRA), menyusun aturan turunan ( Juklak dan Juknis).*

**Kata kunci:** kemiskinan, pemberdayaan, KUBE.

**Haryati R. (Center for Research and Development of Social Welfare of the Republic Indonesia)**

**PUBLIC POLICY POVERTY BY BUSINESS GROUP TOGETHER (KUBE)**

*INFORMASI*, Vol. 18, No. 2, August 2013, page: 117 - 132.

**Abstract**

*Commitment to reduce poverty world known as “call the action against Global Poverty”. Implementation of MDGs in Indonesia in accordance with the basis of Republic Act 1945 Section 34 and Pancasila. Derivative*

rules used for addressing poverty in Indonesia include Government Regulation No. 42 of 1981 Chapters 3 and 4, Law No. 11 of 2009 Chapter II, Article 3, paragraph 91), Article 3 and Article 4. Various programs have been implemented by the government in an effort to accelerate poverty reduction in Indonesia. Ministry of Social Affairs of the Republic Indonesia, since 1983 has various programs have been implemented to speed up poverty reduction. Specific social ministries of the Republic of Indonesia poor management program through economic activities with business groups. In the era of Development Cabinet, one of the priorities of the success program of the ministry of social affairs is is reducing the poverty rate from 14% in 2009 to 8% or 10% in 2014 according to the target BAPPENAS. Portrait of evaluation results that target criteria have not referring to the criteria of the Central Bureau of Statistik dan criteria of Regional Poverty Reduction Committee (KPKD). at the level of the process, not yet implemented all phases, sequentially and in detail. each location using a different program guide. Determination companion, then the mechanism of division of tasks and responsibilities between the center and the regions have not referring to Law No. 11 of 2009 on Social Welfare. The conclusion, KUBE is an alternative program to do some notes improvements in the implementation stages and involve the community in planning. Recommendations in achieving objectives include: involving the public in the mapping of the poor in the preparation phase (PRA), prepare derivative rules (operational guidelines, technical guidelines).

**Keywords:** poverty, empowerment, KUBE.

**Habibullah (Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI)**

**KEBIJAKAN PENANGGULANGAN BENCANA BERBASIS KOMUNITAS: KAMPUNG SIAGA BENCANA DAN DESA/KELURAHAN TANGGUH BENCANA**

*INFORMASI*, Vol. 18, No. 2, Agustus 2013, hlm: 133 - 149.

**Abstrak**

Bencana alam sering terjadi di Indonesia, Kementerian Sosial membuat kebijakan program kampung siaga bencana dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana membuat kebijakan program desa/kelurahan tangguh bencana. Keduanya, merupakan kebijakan pemerintah dalam penanggulangan bencana berbasis komunitas. Sehingga terkesan terjadi tumpang tindih program. Oleh karena itu penelitian ini membandingkan kebijakan program kampung siaga bencana dan desa tangguh bencana dilihat dari lembaga pembuat kebijakan, tujuan, konsep desa/kelurahan dan kampung, organisasi pelaksana, pelaksana, mitra organisasi, konteks ecological, protokol intervensi, populasi target. Hasil penelitian menunjukkan berbeda dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Kementerian Sosial RI tidak hanya sebagai pembuat kebijakan akan tetapi juga melaksanakan fasilitasi langsung pembentukan kelembagaan kampung siaga bencana. Konsep kampung pada kampung siaga bencana cenderung pada merek program bukan kampung sebagai wilayah sedangkan pada desa/kelurahan merupakan konsep kewilayahan desa/kelurahan itu sendiri. Tujuan dari kampung siaga bencana cenderung lebih kompleks yaitu memberikan pemahaman dan kesadaran masyarakat, membentuk jejaring dan memperkuat interaksi sosial, mengorganisasikan, menjamin kesinambungan, mengoptimalkan potensi dan sumber daya sedangkan pada desa/kelurahan tangguh bencana lebih cenderung sebagai upaya peningkatan penanggulangan berbasis komunitas

**Kata kunci:** bencana, penanggulangan bencana berbasis komunitas, kebijakan, model tindakan.

**Habibullah (Center for Research and Development of Social Welfare of the Republic Indonesia)**

**POLICY OF COMMUNITY BASE DISASTER MANAGEMENT: KAMPUNG SIAGA BENCANA AND DESA/KELURAHAN TANGGUH BENCANA**

*INFORMASI*, Vol. 18, No. 2, August 2013, page: 133 - 149.

**Abstract**

Natural disasters often occur in Indonesia, Ministry of Social Affairs to make policy kampung siaga bencana program and the National Disaster Management Agency program policy making desa/kelurahan



tanggap bencana. Both of them, a government policy in community-based disaster management. So impressed overlapping programs. Therefore this study compared program policies of the kampung siaga bencana and desa/kelurahan tangguh bencana views of policy-making institutions, the purpose, the concept of rural / urban and village, implementing organizations, executor, partner organizations, ecological context, intervention protocols, the target population. The results showed different with National Disaster Management Agency, Ministry of Social Affairs is not just as policy makers but also carry out direct facilitation of the establishment of kampung siaga bencana. The concept of kampung in kampung siaga bencana is brand program not concept village is territory. The concept of the desa/kelurahan in desa/kelurahan tangguh bencana village is a concept of regional / sub itself. The purpose of the kampung siaga bencana tends to be more complex that provides an understanding and awareness, establish and strengthen networks of social interaction, organize, ensure continuity, and optimize resource potential. Desa/kelurahan tangguh bencana are more likely an effort to improve community base disaster manajemen program.

**Keywords:** disaster, community base disaster manajemen, policy, action model.

**Kholis Ridho (UIN Syarif Hidayatullah)**

### **KONFLIK DAN TANTANGAN BUDAYA BARU**

*INFORMASI*, Vol. 18, No. 2, Agustus 2013, hlm: 151 - 158.

#### **Abstrak**

*Jika di era orde lama, konflik horisontal lebih dominan akibat pertentangan ideologis, sementara era Orde Baru lebih pada perebutan sumber ekonomi, maka di era reformasi sumber konflik semakin variatif dan kompleks. Kini sumber konflik tidak saja karena keduanya, tetapi dampak integrasi budaya asing dengan kebudayaan sendiri telah menjadi sumber konflik yang melengkapi dinamika kehidupan bermasyarakat di Indonesia. Tidak semua anggota masyarakat mampu melakukan adopsi dan adaptasi dengan gencarnya kebudayaan baru yang masuk ke Indonesia. Pergesekan antara mereka yang menerima dan menolak kebudayaan baru di era reformasi menjadi sumber konflik horisontal baru yang penting didiskusikan secara lebih luas.*

**Kata Kunci:** konflik antar budaya, budaya populer, pembangunan sosial.

**Kholis Ridho (UIN Syarif Hidayatullah)**

### **CONFLICT AND NEW CULTURAL CHANGES**

*INFORMASI*, Vol. 18, No. 2, August 2013, page: 151 - 158.

#### **Abstract**

*While ideological incompatibility became the main issue to trigger some horizontal conflicts during the era of the Old Order, and economic resources drove to most conflicts in the New Order era, horizontal conflicts has now been becoming more varied and complicated in nature since the Reformation era. The sources of conflict are not only driven by ideology and economic resources, as the first two regimes displayed, but also emerging from cultural aspect especially the clash of the integration of foreign and local cultures. Given this sophisticated reality, horizontal conflict generates a more dynamic social condition in Indonesia. It is generally accepted that individuals within particular society has different attitude toward different culture, this in turn gives rise to a new feature of horizontal conflict in Indonesia especially after Reformation onwards.*

**Keywords:** conflict, popular culture, social development.

# MENGENAL PERILAKU TANTRUM DAN BAGAIMANA MENGATASINYA

## UNDERSTANDING TANTRUM BEHAVIOR AND HOW TO SOLVE IT

**Syamsuddin**

PSTW "Gau Mabaji" Gowa  
Jln. Poros Malino km.29 Samaya, Sulawesi Selatan  
Email: syamsuddingido@yahoo.co.id

Diterima: 28 Februari 2013, Disetujui: 10 April 2013

### **Abstrak**

*Secara konsep, tantrum merupakan hal yang baru bagi kebanyakan orangtua, padahal pada kenyataannya perilaku ini adalah hal yang lumrah dialami oleh orangtua dalam pengasuhan anak. Perilaku tantrum adalah perilaku yang normal pada anak yang berusia 15 bulan sampai 6 tahun. Karena itu, orangtua tidak perlu risau jika anak mengalami hal ini. Sekalipun dalam bentuk perilaku yang agresif, perilaku ini bukanlah perilaku permanen yang abnormal. Ini terjadi karena ketidaknyaman yang dirasakan oleh anak dengan beberapa sebab seperti lapar, mengantuk, sakit, keinginannya terhalangi, orang tua salah merespon kebutuhan anak, diserang atau dikritik, dirampas permainannya atau bertemu dengan orang asing dan beberapa sebab lainnya. Pola pengasuhan yang tidak konsisten juga berkontribusi besar terhadap perilaku ini termasuk jika orang tua terlalu memanjakan dan menuruti keinginan anak. Karena ini adalah perilaku normal, maka orang tua perlu meresponnya secara tepat dan proporsional, sebab jika salah dalam memberikan perlakuan akan berdampak negatif terhadap perkembangan anak. Tulisan ini bertujuan untuk memberikan pemahaman mengenai apa yang dimaksud dengan perilaku tantrum, teorinya, penyebabnya, serta bagaimana cara menghadapi anak yang mengalami tantrum.*

**Kata Kunci:** pengasuhan, tantrum, agresivitas anak.

### **Abstract**

*The tantrums concept may be a new thing for most parents, in fact this behavior is common to the parents in parenting. Tantrum behavior is normal behavior for children aged 15 months - 6 years, even in the form of aggressive behavior. Therefore parents need not worry if their children have it. This behavior is not a permanent behavior. This behavior arises because children feels discomfort due to several reasons; e.g. hunger, sleepiness, pain, unfulfilled desire, inappropriate response, attacked or criticized, deprived, meet with strangers, etc. Inconsistent parenting also contributes to the emersion of this behavior, including over-indulges and comply the children pretension. Such behavior is normal in nature. Nevertheless, parents need to respond it appropriately. If not, it will affect the children behavior development. This paper aims to provide an understanding of tantrums behavior, its grounding theory, the cause, as well as the way to deal with children who have tantrums.*

**Keywords:** parenting, tantrum, child agresivity.

## **PENDAHULUAN**

Rudolph Dreukurs seorang pakar pengasuhan anak menekankan bahwa alasan utamayangmenyebabkananak-anakberperilaku buruk ialah keputusasaan. Ia mengatakan bahwa anak-anak yang putus asa seringkali menuntut perhatian yang tidak semestinya, dan

orang tua biasanya menanggapi dengan mencoba memaksakan kehendak mereka terhadap anak-anak, yang menyebabkan orang tua terjebak didalam siklus ini, dan benar-benar menghukum anak atas perilaku mereka yang buruk (Santrock, 1995).

Salah satu bentuk ekspresi emosional dalam bentuk kemarahan yang meledak-ledak pada anak dikenal dengan perilaku tantrum, yang dapat dikategorikan sebagai perilaku yang buruk berdasarkan perspektif sebagian orangtua. Seperti diuraikan di atas, hal ini sangat terkait dengan masalah keputusan anak, yang disebabkan cara orang tua yang kurang tepat dalam merespon tantrum, sehingga anak memberikan reaksi yang kurang tepat pula. Respon orangtua membuat anak semakin tidak disiplin, bahkan hal ini memberikan peluang pada anak untuk menemukan cara-cara tertentu untuk mendapatkan keinginannya dengan cara yang negatif.

Ketidakmampuan anak dalam berkomunikasi merupakan salah satu aspek dalam kajian tantrum. Komunikasi ini lebih diterjemahkan pada ekspresi emosi. Dalam keluarga yang kurang sehat, anak jarang diberikan kesempatan untuk mengekspresikan emosi mereka secara jujur, terutama ekspresi negatif yang bertentangan dengan keinginan orangtua.

Ketidakkonsistenan orangtua dalam menerapkan aturan juga menjadi salah satu aspek yang dapat memancing perilaku tantrum. Orangtua membuat sebuah aturan, tetapi tidak kuat mempertahankan aturan tersebut karena adanya perilaku anak yang menuntut secara sangat emosional. Sebagai contoh orangtua yang melarang anak untuk membeli permen akan tetapi larangan tersebut dapat berubah akibat aksi 'demonstrasi' anak melalui tindakan-tindakan ekstrim seperti menangis keras, meraung-raung, memukul dan mencakar dirinya sendiri dan lain-lain.

Disinilah perlunya orangtua mengendalikan emosi dan menguasai dirinya ketika anak berperilaku tantrum. Orangtua perlu menyadari bahwa tantrum pada anak

adalah perilaku universal dan normal yang dapat dialami oleh setiap anak, sehingga perlu direspon secara wajar.

### **Tinjauan Teoritik**

Secara umum perilaku tantrum dapat diklasifikasikan sebagai perilaku agresif yang dilakukan oleh seorang anak untuk keluar dari kondisi ketidaknyamanannya (*deprivasi*). Perilaku agresif atau agresivitas dapat dilihat dalam berbagai perspektif teori yang berbeda, sebagaimana akan diuraikan di bawah ini:

#### **Pandangan Etologis: Agresi Sebagai Energi Internal**

Pandangan ini menawarkan sebuah model yang secara khusus menjawab persoalan tentang bagaimana energi tantrum pada anak berkembang dan dilepaskan. Apakah energi ini akan termanifestasi menjadi perilaku tantrum atau tidak, tergantung pada dua faktor: a) Banyaknya energi yang terakumulasi dalam diri anak pada saat tertentu, dan b) Kekuatan stimulus eksternal yang mampu mencetuskan perilaku tantrum. Semakin rendah energinya, semakin kuat stimulus yang dibutuhkan untuk memunculkan respon tantrum, dan begitupun sebaliknya bila tingkat energi itu menjadi terlampaui tinggi tanpa dilepaskan oleh keberadaan stimulus eksternal, energi itu akan meledak dan memunculkan respon spontan (Krahe, 2001).

#### **Pandangan Psikoanalisa Freudian; Agresi Sebagai Instink Destruktif.**

Psikoanalisa melihat perilaku individu terbentuk karena didorong oleh dua kekuatan dasar yang menjadi bagian tak terpisahkan dari sifat manusiawi yakni instink hidup (*eros*) dan instink mati (*tanatos*). Eros mendorong orang kearah mencari kesenangan dan memenuhi keinginan, sedangkan tanatos diarahkan pada destruksi diri, atau menyerang orang lain atau

benda-benda diluar dirinya (Krahe, 2001).

### **Hipotesis Frustrasi Agresi: Agresi sebagai dorongan yang diarahkan pada tujuan**

Dorongan yang secara terus-menerus dapat meningkatkan sumber energi. Dorongan itu hanya diaktifkan jika organisme yang bersangkutan merasa dirinya tidak mampu mendapatkan sarana untuk memuaskan kebutuhan vitalnya. Jadi, dorongan merupakan kekuatan yang memberi energi, yang dimaksudkan untuk mengakhiri *deprivasi*. Dalam hipotesis frustrasi-agresi yang awal. Tantrum dapat dijelaskan sebagai hasil suatu dorongan yang dimaksudkan untuk mengakhiri keadaan *deprivasi*, sedangkan frustrasi didefinisikan sebagai interferensi eksternal terhadap perilaku yang diarahkan pada tujuan. Jadi, pengalaman frustrasi mengaktifkan keinginan anak untuk tantrum terhadap sumber frustrasi (Krahe 2001).

### **Pendekatan Sosial Kognitif**

Proses kognitif sangat penting dalam pembentukan respon tantrum pada anak. Skema kognitif yang mengacu pada situasi dan kejadian yang disebut skrip (*scripts*). Skrip terdiri atas struktur pengetahuan yang mendeskripsikan tentang “urutan kejadian yang sesuai untuk konteks tertentu” (Schank & Abelson, 1977 dalam Krahe, 2001). Struktur pengetahuan ini diperoleh melalui pengalaman dengan situasinya masing-masing, baik pengalaman tangan pertama maupun pengalaman orang lain. Dalam pendekatan sosial kognitifnya, Krahe (2001) menyatakan bahwa perilaku sosial pada umumnya diperoleh melalui proses sosialisasi awal. Sebagai contoh, bila anak-anak berulang kali merespon atau melihat orang lain merespon situasi konflik dengan memperlihatkan perilaku agresif, dan perilaku tersebut mampu mengatasi konflik tersebut dengan keuntungan dipihaknya, maka ada kemungkinan mereka akan

mengembangkan sebuah representasi kognitif yang tergeneralisasi untuk mengatasi konflik dengan menggunakan perilaku agresif seperti tantrum. Para ahli teori belajar menekankan bahwa perilaku tantrum dihasilkan dari pola asuh (*nurture*), yaitu diperoleh melalui proses-proses belajar seperti kebanyakan bentuk perilaku sosial lainnya baik pengkondisian instrumental, yaitu belajar melalui hadiah dan hukuman, maupun meniru, yaitu belajar melalui observasi, merupakan mekanisme yang kuat bagi perolehan dan performa perilaku tantrum. Sejauh mana anak diberi hadiah untuk perilaku tantrumnya, maka sejauh itu pulalah kemungkinan perilaku yang sama atau serupa akan diperlihatkan lagi dimasa yang akan datang (Krahe, 2001).

## **PEMBAHASAN**

### **Pengertian Tantrum**

Tantrum adalah masalah perilaku yang umum dialami oleh anak-anak prasekolah yang mengekspresikan kemarahan mereka dengan tidur di lantai, meronta-ronta, berteriak dan biasanya menahan napas. Tantrum adalah bersifat alamiah, terutama pada anak yang belum bisa menggunakan kata dalam mengungkapkan rasa frustrasi mereka (Fetsch & Jacobson, 1988). Suatu ledakan emosi kuat sekali, disertai rasa marah, serangan agresif, menangis, menjerit-jerit, menghentak-hentakkan kedua kaki dan tangan ke lantai atau tanah (Chaplin, 1981).

Tantrum biasanya terjadi pada anak yang aktif dengan energi berlimpah. Tantrum juga lebih mudah terjadi pada anak-anak yang dianggap “sulit”, dengan ciri-ciri memiliki kebiasaan tidur, makan dan buang air besar tidak teratur, sulit menyesuaikan diri dengan situasi, makanan dan orang-orang baru, lambat beradaptasi terhadap perubahan, suasana hati (*moodnya*) lebih sering negatif, mudah terprovokasi, gampang merasa marah atau

kesal dan sulit dialihkan perhatiannya (Tasmin, 2001). Kebanyakan tantrum terjadi di tempat dan waktu tertentu. Biasanya di tempat-tempat publik setelah mendapatkan kata “tidak” untuk sesuatu yang mereka inginkan. Tantrum biasanya berhenti saat anak mendapatkan apa yang diinginkan (Tavris, 1989).

### **Tantrum Sebagai Sesuatu yang Alamiah**

Secara tipikal tantrum mulai terjadi pada saat anak mulai membentuk *sense of self*. Pada usia ini anak sudah cukup untuk memiliki perasaan “*me*” dan “*my wants*”, tetapi mereka belum memiliki keterampilan yang memadai bagaimana cara memuaskan keinginan mereka secara tepat. Tantrum puncaknya pada usia 2-4 tahun yakni sekitar 23-80 % (Fetsch & Jacobson, 1998).

Potegal dan Davidson (2003) menggambarkan usia dan prosentase anak yang mengalami tantrum. Anak yang berusia 18 -24 bulan sebanyak 87 %, usia 30 -36 bulan sebanyak 91% dan usia 42-48 bulan sebanyak 59%. Durasi rata-rata tantrum berdasarkan usia adalah 2 menit untuk anak yang berusia 1 tahun, 4 menit untuk anak yang berusia 2 -3 tahun dan 5 menit pada anak yang berusia 4 tahun. Dalam seminggu terjadi 8 kali mengalami tantrum untuk anak yang berusia 1 tahun, 9 kali pada anak yang berusia 2 tahun, 6 kali pada anak yang berusia 3 tahun dan 5 kali pada anak yang berusia 4 tahun. Data ini diperkuat oleh Mireault dan Trahan (2007) dalam sebuah penelitiannya yang menemukan bahwa dari 33 orangtua yang menjadi objek penelitian terdapat 26 orang (79 %) melaporkan anaknya sering mengalami tantrum dengan durasi berkisar antara 2 sampai 75 menit.

Data ini menunjukkan bahwa perilaku tantrum adalah sebuah peristiwa yang umum dialami oleh anak, sehingga orangtua tidak perlu terlalu risau jika menghadapi anak yang seperti

ini. Terpenting adalah bagaimana orangtua atau pengasuh untuk dapat mengontrol emosi dan mengambil tindakan yang tepat.

### **Penyebab Terjadinya Tantrum**

Tasmin (2002) mengemukakan bahwa beberapa faktor yang dapat menyebabkan terjadinya tantrum pada anak. Seperti, terhalangnya keinginan anak mendapatkan sesuatu, adanya kebutuhan yang tidak terpenuhi. Misalnya sedang lapar, ketidakmampuan anak mengungkapkan atau mengkomunikasikan diri dan keinginannya sehingga orangtua meresponnya tidak sesuai dengan keinginan anak. Pola asuh orangtua yang tidak konsisten juga salah satu penyebab tantrum; termasuk jika orangtua terlalu memanjakan atau terlalu menelantarkan anak. Saat anak mengalami stres, perasaan tidak aman (*unsecure*) dan ketidaknyaman (*uncomfortable*) juga dapat memicu terjadinya tantrum.

Penyebab tantrum erat kaitannya dengan kondisi keluarga, seperti anak terlalu banyak mendapatkan kritikan dari anggota keluarga, masalah perkawinan pada orangtua, gangguan atau campur tangan ketika anak sedang bermain oleh saudara yang lain, masalah emosional dengan salah satu orangtua, persaingan dengan saudara dan masalah komunikasi serta kurangnya pemahaman orangtua mengenai tantrum yang meresponnya sebagai sesuatu yang mengganggu dan distress (Fetsch & Jacobson, 1998).

### **Bentuk-bentuk Perilaku Tantrum**

Tavris (1989) melihat bentuk tantrum berdasarkan proses pembentukannya yang dapat dibedakan dalam 3 tahapan, yakni tahap pemicu (*trigger*), tahap respon dan tahap pembentukan. Tahap pemicu tampak pada saat anak diserang, dikritik atau diteriaki oleh orangtua atau saudara dengan sesuatu yang menyakitkan atau menjengkelkan. Kemudian, anak merespon



kritikan tersebut secara agresif dan destruktif. Jika perilaku agresi yang dimunculkan oleh anak tersebut mendapatkan *reward* dari penyerang (*attacker*) dengan menjadi diam atau berhenti mengkritik, maka taktik ini dianggap berhasil. Disinilah anak akan mulai belajar membentuk perilaku tantrum sebagai senjata untuk melawan segala bentuk serangan dari lingkungannya.

Sementara itu, Tasmin (2002) membedakan bentuk perilaku tantrum berdasarkan kecenderungan bentuk perilaku yang dimunculkan anak berdasarkan usia, yakni usia kurang dari tiga tahun, usia tiga sampai empat tahun dan usia di atas lima tahun. Adapun bentuk perilaku tersebut dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.  
Bentuk perilaku tantrum berdasarkan kecenderungan bentuk perilaku yang dimunculkan anak berdasarkan usia

U S I A		
< 3 TAHUN (A)	3- 4 TAHUN (B)	>5 TAHUN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menangis</li> <li>• Menggigit</li> <li>• Memukul</li> <li>• Menendang</li> <li>• Menjerit</li> <li>• Memekik-mekik</li> <li>• Melengkungkan punggung</li> <li>• Melempar badan ke lantai</li> <li>• Memukul-mukul tangan</li> <li>• Menahan nafas</li> <li>• Membentur-benturkan kepala</li> <li>• Melempar-lempar barang</li> </ul>	Selain perilaku A : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Perilaku-perilaku tersebut diatas</li> <li>• Menghentak-hentak kaki</li> <li>• Berteriak-teriak</li> <li>• Meninju</li> <li>• Membanting pintu</li> <li>• Mengkritik</li> <li>• Merengek</li> </ul>	Selain Perilaku A dan B Juga: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Memaki</li> <li>• Menyumpah</li> <li>• Memukul kakak/adik atau temannya</li> <li>• Mengkritik diri sendiri</li> <li>• Memecahkan barang dengan sengaja</li> <li>• Mengancam</li> </ul>

Sumber : Tasmin (2002)

Dryden (2007) melihat perilaku tantrum berdasarkan arah agresivitasnya, yakni diarahkan keluar dan agresivitas yang diarahkan ke dalam dirinya. *Perilaku agresivitas yang diarahkan keluar*, misalnya anak menampilkan agresi dengan merusak objek disekitarnya seperti mainan, perabot rumah tangga, benda-benda elektronik dan lain-lain. Selain pada benda, agresivitas juga ditunjukkan dalam bentuk kekerasan kepada orangtua, saudara, kawan maupun orang lain dengan cara mengumpat, meludahi, memukul, mencakar, menendang serta tindakan lainnya yang bermaksud menyakiti orang lain. *Perilaku agresif yang diarahkan kedalam diri*, misalnya menggaruk kulit sampai berdarah, membenturkan kepala ke tembok atau ke lantai, membantingkan badan ke lantai, mencakar muka atau memaksa diri untuk muntah atau batuk dan sebagainya.

### Bagaimana Menghadapi Anak yang Tantrum

Berdasarkan penelitian Gina dan Jessica (2007) ditemukan bahwa orangtua sering sekali merespon anak yang tantrum dengan cara yang tidak tepat, yakni 59 % mencoba menenangkan anak, 37 % mengacuhkan dan sebanyak 31 % menyuruh anak diam. Data ini menunjukkan bahwa orangtua sering keliru ketika menghadapi anak yang mengalami tantrum. Padahal, sejatinya tantrum adalah sebuah kesempatan bagi orangtua untuk mengenalkan emosi marah pada anak dan bagaimana mengatasinya. Karena itulah penting sekali bagi orangtua untuk mengetahui cara merespon tantrum secara tepat. Bagaimana pencegahannya, tindakan apa yang perlu dilakukan dan tindakan yang perlu dihindari saat tantrum berlangsung serta bagaimana orangtua mengenalkan anak mengenai manajemen marah paska tantrum.



## Pencegahan

Tasmin (2002) mengemukakan bahwa untuk mencegah terjadinya tantrum dapat dilakukan dengan mengenali kebiasaan-kebiasaan anak dan mengetahui secara pasti pada kondisi-kondisi seperti apa tantrum terjadi pada anak. Misalnya, pada anak yang aktif bergerak dan gampang stres maka orangtua perlu mengatur kondisi agar anak tidak dibuat bosan agar selama perjalanan diusahakan sering-sering beristirahat di jalan, untuk memberikan waktu bagi anak berlari-lari di luar mobil. Mendampingi anak mengerjakan tugas-tugas sekolah dan mengajarkan hal-hal yang dianggap sulit, akan membantu mengurangi stres. Mendampingi anak bahkan tidak terbatas pada tugas-tugas sekolah, tapi juga pada permainan-permainan, sehingga ketika ia mengalami kesulitan orangtua dapat membantu dengan memberikan petunjuk. Hal lain yang bisa dilakukan adalah orangtua perlu memperlakukan anak secara tepat dengan tidak terlalu memanjakan dan tidak pula terlalu menelantarkan anak, hubungan anak adalah hubungan kasih sayang dan perhatian yang proposional.

Mah (2008) menambahkan beberapa hal yang perlu diperhatikan untuk mencegah tantrum, yakni perlunya mengidentifikasi konsekuensi dari tantrum, maksudnya bahwa orang tua perlu mengetahui adakah perilaku dari orangtua atau orang lain disekitar anak yang justru mendorong dan memberi penguatan terhadap terjadinya tantrum. Jika ada maka perlu dihilangkan. Selain itu, perlu juga diwujudkan atau dibangun sebuah sistem *reward* (penghargaan) untuk menjaga anak tetap berperilaku terkontrol. Memberikan penghargaan atau hadiah pada saat tantrum terjadi adalah tidak tepat sebab akan mengkondisikan anak untuk selalu mengulanginya. Untuk anak yang usianya lebih

tua perlu diajarkan dan dilatih dengan *coping skill* dalam menghadapi situasi yang dapat membuat dia tantrum.

Lorenz (2010) juga memberikan pandangan tentang bagaimana mencegah terjadinya tantrum ketika akan melakukan perjalanan atau mengunjungi suatu tempat. Sebelum berangkat penting sekali membangun kesepahaman dengan anak. Orangtua perlu menjelaskan apa yang akan dilakukan, di mana, dan berapa lama kegiatan tersebut, lalu minta persetujuan anak. Ceritakan perilaku yang diharapkan dan tidak diharapkan oleh orangtua. Tentu saja disampaikan dengan kalimat positif, lembut, dan menggunakan kata-kata yang meminta (mengharap) dan menggunakan ungkapan yang dapat dirasakan oleh anak. Jika sudah sampai di tempat yang dikunjungi dan anak melanggar kesepakatan tersebut, maka tugas orangtua untuk mengingatkan. Ini juga merupakan cara untuk mengajar nilai konsistensi pada anak. Jika anak tetap menuntut, maka ada satu cara yang dapat dilakukan orangtua, yang disebut *making a game out of the child's demand*, yakni keterampilan berbahasa untuk keluar dari tuntutan anak, sebagai contoh dapat dilihat pada percakapan di bawah ini:

- Anak : “*Saya mau permen!*”  
Orangtua : “*Mama mau roket untuk pergi ke bulan.*”  
Anak : “*beri saya permen!*”  
Orangtua : “*beri mama roket untuk pergi ke bulan.*”  
Anak : “*beri saya permen!*”  
Orangtua : “*mama akan memberi permen jika ade memberi roket .*”  
Anak : “*ini.*” (*seolah-olah memberi roket.*)  
Orangtua : “*ini.*” (*seolah-olah memberi permen.*)  
Anak : “*tapi ini Cuma boongan.*”  
Orangtua : “*ade juga memberi mama roket boongan.*”

Anak : “tapi saya tidak punya roket  
beneran!”

Orangtua : “mama juga tidak punya permen  
beneran!”

Tavris (2008) memberikan beberapa panduan untuk orangtua guna mencegah terjadinya tantrum yakni; mengalihkan perhatian anak, mencoba menemukan alasan kemarahan, menghindari rasa malu kepada anak perihal rasa marah, ajarkan anak mengenai intensitas tingkat kemarahan, atur secara jelas batasan harapan akan manajemen kemarahan sesuai dengan usia, kemampuan dan tempramennya, mengembangkan komunikasi terbuka dengan anak dan mengajarkan empati dengan memberikan pemahaman akan efek yang bisa ditimbulkan dari sikap mereka terhadap orang lain.

### **Tindakan yang Perlu Dilakukan dan Dihindari Saat Tantrum Terjadi**

Ketika tantrum terjadi hal yang sangat penting bagi orangtua adalah segera mengambil tindakan yang tepat, sebab apapun tindakan yang dilakukan oleh orangtua akan berdampak pada perilaku dan respon anak pada masa-masa yang akan datang, maka orangtua perlu memahami apa saja yang perlu dilakukan dan hal apa saja yang mestinya dihindari.

Ada tiga hal yang perlu dilakukan sesegera mungkin saat tantrum terjadi, yakni memastikan segalanya aman, perlunya orangtua mengontrol emosinya, serta tidak ambil peduli terhadap pandangan sinis atau ucapan negatif serta segala bentuk reaksi dari lingkungan. Jika tantrum terjadi maka biarkanlah anak untuk melampiaskan emosinya tapi pastikan bahwa segala sesuatunya dalam keadaan aman, baik bagi anak, pengasuh, termasuk benda-benda yang kemungkinan bisa dirusak. Segera evakuasi anak pada tempat-tempat yang empuk seperti kasur atau sofa, jauhkan anak pada benda-benda yang rawan untuk dirusak

seperti televisi, *hand-phone*, *remote control* dan lain-lain. Ada baiknya jika anak didekap atau dipeluk dengan penuh kasih sayang akan tetapi jika dia meronta-ronta, memukul atau bahkan mencakar orangtua atau pengasuhnya sebaiknya tindakan ini jangan dilakukan sebab hanya akan memicu dan memprovokasi orangtua untuk bertindak kasar pada anak. Orangtua harus tetap tenang serta berusaha mengontrol emosi untuk tetap stabil. Jaga emosi jangan sampai memukul dan berteriak-teriak marah pada anak. Jika terjadi pada tempat umum (ruang publik) seperti swalayan, pesawat, kendaraan umum, kemungkinan besar lingkungan akan memberikan reaksi negatif yang dapat memicu emosi orangtua, maka yang perlu dilakukan adalah jangan terpengaruh dengan reaksi tersebut tetap sabar dan kendalikan emosi (Tasmin, 2008).

Tindakan yang perlu dihindari adalah membujuk, berargumen, memberikan nasihat-nasihat moral agar anak diam. Usaha menghentikan tantrum dengan cara-cara seperti itu ibarat “menyiram bensin dalam api”, anak akan semakin kuat mengekspresikan kemarahannya dan intensitasnya meningkat. Meminta anak untuk diam dengan memberi hadiah atau menjanjikan hadiah juga merupakan tindakan yang perlu dihindari. Sebab, sama saja mengajarkan anak untuk menggunakan tantrum sebagai senjata untuk meluluskan keinginannya atau mendapatkan hadiah. Paling penting untuk dihindari adalah memaksa anak diam dengan kata-kata kasar atau menggunakan hukuman fisik dan kekerasan (mencubit, memukul, menjewer, mengurung dalam kamar mandi, mengikat dan lain-lain), sebab hal ini sama dengan mengajarkan anak menggunakan cara-cara kekerasan jika menghadapi satu masalah (Lorens, 2010 ; Tasmin, 2008).

Salah satu tehnik yang dapat digunakan pada saat anak sedang tantrum adalah

mengangkatnya ke kamar sesegera mungkin dan mengisolasinya selama 2 atau 3 menit. Hal ini juga memberi kesempatan kepada orangtua untuk mengontrol emosinya. Dua atau tiga menit sudah cukup untuk mencegah orangtua terprovokasi menggunakan kekerasan. Tidak perlu menasehati, tetapi sebelum meninggalkan kamar, orangtua hanya perlu mengemukakan ungkapan seperti “*mama akan meninggalkan ade di kamar ini sampai kamu tenang dan siap untuk bicara dengan tenang*”. Cara ini akan sangat membantu orangtua menjaga anak secara fisik dan bisa tetap konsisten pada aturan, terutama kepada anak yang lebih tua dan anak usia sekolah (Tavris, 1989).

Satu hal lagi yang perlu dihindari oleh orangtua, yakni meluluskan keinginan anak yang semula dilarang dengan harapan dia akan diam dan berhenti tantrum. Cara ini mungkin efektif untuk menghentikan tantrum anak pada saat itu tapi mungkin juga tidak. Hanya saja yang perlu ditekankan mengapa hal ini perlu dihindari sebab cara ini akan memberi efek negatif pada perkembangan anak dan pola relasi dengan orangtua dalam pengasuhan. Seperti juga dengan cara memberi hadiah cara ini memberikan penguatan kepada anak untuk menggunakan cara-cara seperti meraung-raung, mengamuk, mengumpat dan bentuk tantrum lainnya sebagai bentuk “demonstrasi” guna mendapatkan posisi tawar meluluskan keinginan dan harapannya yang terhalang oleh pertimbangan orangtua. Tentu saja ini dapat diterapkan pada anak yang relatif sudah lebih dewasa, sekitar usia 3-6 tahun.

### **Ketika Tantrum Telah Berlalu**

Jika anak sudah mulai reda tunjukkanlah ekspresi cinta pada anak dan biarkan dia merasa aman. Ajak anak untuk bermain dan bergembira. Tunjukkan kasih sayang pada anak, sekalipun ia telah berbuat salah. Orangtua perlu mengevaluasi mengapa tantrum terjadi.

Apakah benar-benar anak yang berbuat salah atau orangtua yang salah merespon keinginan anak, atau karena anak merasa lelah, frustrasi, lapar atau sakit. Jika anak yang dianggap salah, orangtua perlu berpikir untuk mengajarkan kepada anak nilai-nilai atau cara-cara baru agar anak tidak mengulangi kesalahannya. Kalau memang ingin mengajar dan memberi nasihat, jangan dilakukan segera setelah tantrum berakhir, tapi lakukanlah ketika keadaan sedang tenang dan nyaman bagi orangtua dan anak. Waktu yang tenang dan nyaman adalah ketika tantrum belum terjadi, bahkan ketika tidak ada tanda-tanda akan terjadi tantrum. Saat orangtua dan anak sedang gembira, tidak merasa frustrasi, lelah dan lapar merupakan saat yang ideal.

Berdasar uraian di atas dapat terlihat bahwa kalau orangtua memiliki anak yang “sulit” dan mudah menjadi tantrum, tentu tidak adil jika dikatakan sepenuhnya kesalahan orangtua. Namun harus diakui bahwa orangtua lah yang punya peranan untuk membimbing anak dalam mengatur emosinya dan mempermudah kehidupan anak agar tantrum tidak terus-menerus meletup. Beberapa saran di atas mungkin dapat berguna bagi anda terutama bagi para ibu/ayah muda yang belum memiliki pengalaman mengasuh anak.

### **KESIMPULAN**

Bahwa perilaku tantrum adalah perilaku yang bersifat universal dan normal terjadi pada anak. Hanya saja banyak orangtua yang meresponnya secara tidak tepat dengan menganggapnya sebagai sesuatu yang mengganggu dan distress. Salah merespon anak yang tantrum akan sangat berpengaruh terhadap perkembangan berikutnya. Bukannya menjadi disiplin dan belajar memecahkan masalah yang dihadapi secara solutif tetapi menjadi semakin destruktif dan agresif. Terdapat keterkaitan antara unsur emosional anak dengan perilaku

tantrum. Seperti rasa frustrasi, ketidakpuasan, marah dan sebagainya. Akan tetapi unsur sosial nampak lebih dominan dalam membentuk perilaku tantrum seperti persaingan permainan dengan teman atau saudara, pola pengasuhan orang tua, atau kehadiran orang asing. Oleh karena itu, penting sekali bagi orangtua untuk memahami mengenai tantrum, bagaimana mencegahnya, bagaimana menghadapinya, serta pelajaran apa yang dapat diberikan oleh orangtua pada anak paska tantrum terkait dengan manajemen marah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Krahe, B. (2001). *Perilaku Agresif: Buku Panduan Psikologi Sosial* (terjemahan) Jogjakarta: Pustaka Pelajar.
- Chaplin, J., P. (1981). *Kamus Lengkap Psikologi* (terjemahan). Jakarta. Raja Grafindo Persada.
- Fetsch, R., J., & Jacobson, B. (1998). Children's Anger dan Tantrums. *Family Consumer Series*, No. 10.248.
- Dryden, J. (2007). *Excessive Tantrums In Preschoolers May Indicate Serious Mental Health Problems*. <http://mednews.wustl.edu>.
- Lorenz, B., E., (2010) *How to Deal With Your Child's Temper Tantrums*. <http://www.heptune.com/tantrum.html>.
- Mah, R. (2008). *The One-Minute Temper Tantrum Solution: Strategies for Responding to Children's Challenging Behaviors*. Thousand Oaks: Corwin Press.
- Tasmin, M.,R.,S., (2008) *Tantrum*. <http://keluargasehat.wordpress.com/2008/04/02/tantrum/>.
- Gina, M., & Jessica, T. (2007). Tantrums and Anxiety in Early Childhood: A Pilot Study. *Early Childhood Research And Practice Journal*. Vol. 9 No. 2.
- Santrock W., J. (1995). *Life-Span Development, Perkembangan Masa Hidup: Jilid I* (terjemahan) Jakarta: Air Langga.
- Tavris, C. (1989). *Anger: The misunderstood emotion (rev.ed)*. New York: Simon and Schuster.
- Potegal, M & Davidson J., M. (2003). Temper Tantrum in Young Children: Behavioral Composition. *Developmental and Behavioural Pediatric Journal*, Vol 24, 3, 140-147.



# PERUBAHAN SOSIAL DAN KETAHANAN KELUARGA: MERETAS KEBIJAKAN BERBASIS KEKUATAN LOKAL

## SOCIAL CHANGES AND FAMILY RESILIENCE: INITIATING LOCAL POWER-BASED POLICIES

Soeradi

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI  
Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang III Jakarta Timur  
Email: mas.soeradi@yahoo.co.id

Diterima: 24 Maret 2013, Disetujui: 28 April 2013

### **Abstrak**

*Keluarga merupakan lembaga pertama dan utama proses sosialisasi setiap individu sebagai sumber daya manusia yang berkualitas bagi pembangunan. Oleh karena itu, setiap keluarga diharapkan memiliki kemampuan untuk melaksanakan fungsi dan peranannya dalam aspek ekonomi, sosial, psikis dan budaya. Perubahan sosial yang terjadi di masyarakat, membawa pengaruh yang tidak menguntungkan bagi keluarga, baik di perkotaan maupun di pedesaan. Sebagian keluarga tidak mampu bertahan, dan mengalami perubahan bentuk, struktur, fungsi dan perannya atau keluarga dalam situasi disorganisasi sosial. Tulisan ini membahas permasalahan yang dihadapi keluarga seiring dengan terjadinya perubahan dan transformasi sosial di masyarakat. Berdasarkan kajian kepustakaan, dewasa ini telah terjadi perubahan peranan dan fungsi keluarga, yang mengakibatkan ancaman dan gangguan terhadap ketahanan keluarga. Kasus yang cukup mencemaskan akhir-akhir ini, adalah tindak kekerasan dan pembunuhan anak dilakukan oleh orang tua dari rumah tangga miskin yang diakibatkan stress dan depresi. Merespon posisi strategis keluarga dalam pengembangan sumber daya manusia, maka diperlukan strategi penguatan ketahanan keluarga. Strategi dimaksud berbasis organisasi lokal yang ada di masyarakat, sebagaimana yang sudah diinisiasi oleh pemerintah. Pada strategi tersebut dikembangkan jejaring kerja antara organisasi lokal, sehingga sumber daya pada mereka dapat disinergikan untuk tujuan bersama mewujudkan ketahanan keluarga.*

**Kata Kunci:** perubahan sosial, kebijakan sosial, ketahanan keluarga, kekuatan lokal.

### **Abstract**

*The family is the first and foremost institution of socialization processes of each individual as a qualified human resource for development. Therefore, each family is expected to have the ability to carry out the functions and role in the economic, social, psychological and cultural. Social changes taking place in society, influence is not beneficial for the family, both in urban and rural areas. Some families are not able to survive, and to change the shape, structure, function and role of the family in situations or social disorganization. This paper discusses the problems faced by families along with social change and social transformation in society. Based on the literature, today has changed the role and functions of the family, resulting in threats and disruption to family resilience. The case is quite worrying lately, is the violence and killings carried out by the child's parents from poor households resulting from stress and depresi. Responding to the strategic position of the family in the development of human resources, it is necessary to strengthen family resilience strategy. The strategy is based on local organizations in the community, as that has been initiated by the government. In the strategy developed networking between local organizations, so that those resources can be synergized to achieve the common goal of family resilience.*

**Keywords:** social change, social policy, family resilience, local forces.



## PENDAHULUAN

Kesatuan sosial terkecil dalam kehidupan masyarakat manusia adalah keluarga. Keluarga memiliki peranan yang sangat penting, karena di dalam sebuah keluarga berlangsung proses sosialisasi yang akan berpengaruh besar terhadap tumbuh dan berkembangnya setiap individu, baik secara fisik, mental maupun sosial. Oleh karena itu, tugas utama keluarga untuk memenuhi kebutuhan jasmani, rohani dan sosial semua anggotanya, mencakup pemeliharaan dan perawatan anak-anak, membimbing perkembangan pribadi, serta mendidik agar mereka hidup sejahtera.

Undang-Undang RI Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, menegaskan bahwa pembangunan nasional mencakup semua dimensi dan aspek kehidupan termasuk perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang dilaksanakan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-undang tersebut memberikan penegasan kepada seluruh keluarga dan masyarakat di seluruh Indonesia, bahwa keluarga memiliki posisi sentral dalam pembangunan nasional untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Terdapat cita-cita yang ingin dicapai oleh Undang-Undang RI Nomor 52 Tahun 2009, yaitu; 1) terwujudnya keluarga yang berkualitas, yaitu keluarga yang dibentuk berdasarkan perkawinan yang sah dan bercirikan sejahtera, sehat, maju, mandiri, memiliki jumlah anak yang ideal, berwawasan ke depan, bertanggung jawab, harmonis dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan 2) terwujudnya ketahanan dan kesejahteraan keluarga, yaitu kondisi keluarga dengan ciri-ciri memiliki keuletan dan ketangguhan serta mengandung kemampuan fisik materil guna

hidup mandiri dan mengembangkan diri dan keluarganya untuk hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan dan kebahagiaan lahir batin.

Kemudian pada Pasal 5 (1) Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, keluarga ditempatkan pada inti dan sentral pengembangan kekuatan bangsa dan negara, karena secara fenomenologis rakyat menyatu pada keluarga-keluarga. Kekuatan keluarga berarti kekuatan negara dan bangsa. Sebaliknya kelemahan keluarga adalah cermin buram pemerintah dalam menjalankan roda manajemen kepemimpinannya mengayomi, memberikan bimbingan, motivasi, stimulasi, dan variasi alternatif bagi rakyat melakukan pilihan hidupnya (Tumanggor, 2010).

Secara universal setiap keluarga memiliki sejumlah fungsi. Menurut Zastrow (1999), keluarga memiliki lima fungsi, yaitu:

1. *Replacement of the population*, yaitu fungsi keluarga untuk regenerasi atau melanjutkan keturunan.
2. *Care of the young*, yaitu fungsi pengasuhan dan perawatan terhadap anak-anak, sehingga anak-anak tersebut dapat tumbuh dan berkembang secara optimal.
3. *Socialization of new members*, yaitu fungsi untuk mesosialisasikan nilai-nilai budaya, norma, bahasa dan lain-lain kepada anggota keluarganya.
4. *Regulation of social behavior*, yaitu fungsi pengartuan perilaku seksual. Kegagalan pengaturan perilaku seksual akan menghasilkan ketidakcocokan dengan harapan yang diinginkan.
5. *Source of affection*, yaitu fungsi untuk memberikan kasih sayang, cinta yang tulus kepada semua anggota keluarga. Bilamana ini mengalami kegagalan, maka keluarga akan menjadi kurang harmonis.

Kemudian menurut Soekanto (2004), sebagai unit pergaulan hidup terkecil dalam masyarakat, keluarga batih mempunyai peranan-peranan sebagai berikut:

1. Keluarga batih berperan sebagai pelindung bagi pribadi-pribadi yang menjadi anggota, dimana ketenteraman dan ketertiban diperoleh dalam wadah itu.
2. Keluarga batih merupakan unit sosial-ekonomi yang secara materiil memenuhi kebutuhan anggota-anggotanya.
3. Keluarga batih menumbuhkan dasar-dasar bagi kaidah-kaidah pergaulan hidup.
4. Keluarga batih merupakan wadah dimana manusia mengalami proses sosialisasi awal, yakni suatu proses dimana manusia mempelajari dan mematuhi kaidah-kaidah dan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.

Apabila fungsi-fungsi keluarga tersebut dapat dilaksanakan secara optimal, maka keluarga akan melahirkan individu-individu yang sehat secara fisik, memiliki kecerdasan, berbudi pekerti, berakhlak mulia dan memiliki rasa kesetiakawanan sosial. Keluarga merupakan sistem sumber informal yang memberikan perlindungan dan cinta kasih bagi individu-individu di dalamnya. Oleh karena itu, keluarga disebut sebagai lembaga primer dan fundamental sebab mengemban fungsi yang sangat strategis dalam pembangunan bangsa.

Dewasa ini keluarga menjadi salah satu isu tematik pembangunan sosial, baik nasional maupun global. Tidak sedikit keluarga yang mengalami perubahan struktur, fungsi dan peranannya. Terjadinya perubahan-perubahan tersebut telah menggoyahkan eksistensi keluarga, sehingga keluarga rentan mengalami kegoncangan, tidak memiliki ketahanan atau mengalami disorganisasi. Sebagaimana terjadi dewasa ini, dimana arus transformasi sosial yang mengiringi proses perubahan sosial tidak

dapat dicegah, dan memasuki ranah kehidupan manusia di semua bidang kehidupan.

Fenomena perdagangan perempuan dan anak, tindak kekerasan perempuan dan anak serta tawuran pelajar, merupakan indikasi tidak berfungsinya peranan keluarga. Corak kehidupan materialistis dan individualistis, nampaknya sudah merasuki kehidupan sebagian keluarga di Indonesia, sebagaimana dilansir berbagai media massa nasional dewasa ini.

Negara dan pemerintah sesungguhnya sudah memberi peluang terhadap fenomena sosial tersebut. Kebijakan dalam bentuk perundang-undangan telah diterbitkan, seperti Undang-Undang RI Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat diimplementasikan secara optimal, apabila didukung dengan pemahaman yang sama dan komitmen dari semua komponen bangsa, baik di pusat maupun di daerah.

## **PEMBAHASAN**

### **Dampak Perubahan Sosial**

Sesuatu yang pasti dalam kehidupan manusia adalah perubahan sosial. Secara cepat ataupun lambat setiap masyarakat dan bangsa di manapun berada akan mengalami perubahan sosial. Terjadinya perubahan sosial tersebut, ada yang direncanakan maupun tidak direncanakan. Perubahan yang direncanakan tersebut sebagai kegiatan “pembangunan”, karena ditujukan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Menurut JL Gillin dan JP Gillin (Asra, 2012), perubahan sosial adalah suatu variasi

dari cara hidup yang diterima masyarakat, akibat adanya perubahan kondisi geografis, kebudayaan material, komposisi penduduk, ideologi, maupun karena difusi dan penemuan baru dalam masyarakat. Kemudian, Mac Iver (Asra, 2012) mendefinisikan perubahan sosial adalah perubahan-perubahan dalam hubungan sosial atau sebagai perubahan terhadap keseimbangan hubungan sosial. Berdasarkan definisi dan pengertian perubahan sosial tersebut, bahwa perubahan sosial di dalamnya meliputi perubahan cara hidup, perubahan hubungan sosial dan perubahan dalam lembaga-lembaga kemasyarakatan. Perubahan sosial tersebut terjadi sebagai akibat perubahan material (geografis, teknologi) maupun immaterial (demografis, ideologi, defusi, dan hubungan sosial).

Pengaruh yang dirasakan oleh keluarga dengan terjadinya perubahan sosial budaya dalam kehidupan global dewasa ini, menurut Hawari yang dikutip oleh Suradi (2005) seperti struktur keluarga yang semula "*extended family*" cenderung ke pola "*nuclear family*". Hubungan kekeluargaan yang semula kuat dan erat (*family tight*), cenderung longgar dan rapuh (*family loose*), ambisi karier dan materi yang tidak terkendali yang bersifat "obsesif kompulsif" telah mengganggu hubungan interpersonal. Terjadinya perubahan struktur keluarga tersebut tidak hanya terbatas pada berubahnya bentuk keluarga dari keluarga batih menjadi keluarga inti saja. Akan tetapi menurut Soelaiman yang dikutip oleh Suradi (2005) muncul bentuk-bentuk keluarga baru, seperti keluarga tunggal, keluarga yang dikepalai wanita muda, keluarga yang hidup bersama, keluarga kontrak, keluarga bayangan dan keluarga homo seks.

Selain terjadinya perubahan pada struktur keluarga, perubahan sosial budaya membawa dampak yang kurang menguntungkan

bagi keluarga, seperti tempat bekerja yang jauh dari rumah, berpisahnya suami dengan istri dan berpisahnya orang tua dengan anak dalam waktu yang lama setiap harinya. Hal ini menyebabkan komunikasi dan interaksi antara sesama anggota keluarga menjadi kurang intens. Akibatnya proses tumbuh kembang anak akan terpengaruh, yaitu terjadinya kelambatan pada fungsi jasmaniah, perkembangan intelegensi dan emosi serta kelambatan psikis (Sadli, 1980 dan Kartono, 1989).

Menurut Adi (2012), masyarakat mengalami perubahan sosial yang membuatnya semakin sulit untuk membangun atau memelihara hubungan sosial. Masyarakat mengalami isolasi budaya dan isolasi ekonomi yang disebabkan oleh tingginya mobilitas keluarga. Perubahan sosial tersebut mendorong ke arah intensitas kehidupan modern yang bertentangan dengan pembentukan dan pemeliharaan jaringan sosial lokal bagi keluarga dan anak-anak mereka.

Permasalahan tersebut terjadi, karena keluarga tidak mampu menampilkan peranan, fungsi dan pemenuhan kebutuhan keluarganya. Menurut Zastrow (1999), berbagai permasalahan di dalam suatu keluarga, dikelompokkan sebagai berikut:

1. Ekonomi, termasuk di dalamnya pencari nafkah yang menganggur, kesulitan mengelola keuangan, kemiskinan; dan pencari nafkah meninggal dunia, cacat, pensiun diri, sakit-sakitan, sakit kronis, korban kejahatan, dan penahanan.
2. Sosial, termasuk di dalamnya kehamilan yang tidak dikehendaki, suami atau isteri ditinggalkan, perkawinan yang hambar, perceraian, tindak kekerasan terhadap isteri, anak-anak dan lanjut usia; perjudian, alkohol dan penyalahgunaan obat-obatan; masalah penyimpangan perilaku anggota keluarga, anak kabur dari rumah, dan ketidaksetiaan suami isteri.

3. Psikis, termasuk di dalamnya masalah-masalah emosional anggota keluarga, pemerkosan dan tertularnya HIV/AIDS.

Keluarga yang hakikatnya sebagai lembaga pertama dan utama berlangsungnya tumbuh kembang anak, dewasa ini juga tidak terlepas dari terpaan gelombang transformasi sosial. Menurut Soelaiman yang dikutip oleh Suradi (2005), konsep keluarga yang semula merupakan kesatuan sosial terkecil, yang terdiri ayah, ibu dan anak yang terbentuk melalui perkawinan, telah mengalami perubahan. Unsur ayah, ibu, anak dan perkawinan tidak selalu terpenuhi dalam konsep keluarga dewasa ini. Berubahnya struktur keluarga ini, tentu akan mempengaruhi peran dan fungsi keluarga.

Kemudian dikemukakan Susanto (1984), bahwa pemakaian teknologi maju dewasa ini telah mengarah pada corak industrialisme, yang ditandai dengan timbulnya dampak sosial primer maupun dampak sosial sekunder di masyarakat. Dampak sosial primer dicirikan dengan terjadinya urbanisasi, peningkatan mobilitas sosial secara vertikal maupun horizontal. Sedangkan dampak sosial sekunder dicirikan dengan adanya gejala berubahnya cara hidup dan hubungan dalam keluarga, berkurangnya wibawa lembaga tradisional dan timbulnya kebutuhan rekreasi yang baru.

Dewasa ini muncul fenomena dimana keluarga merupakan tempat terjadinya tindak kekerasan atau yang dikenal dengan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT), keluarga melakukan eksploitasi secara ekonomi kepada anak-anaknya, keluarga melakukan perdagangan manusia (*trafficking*) anggota keluarganya, keluarga menyediakan lingkungan yang tidak nyaman, dan tidak memberikan dukungan secara psiko-sosial bagi tumbuh kembang anak-anaknya (Anonim, 2006; Suradi, 2006; Mujiyadi dkk, 2011).

### **Menuju Ketahanan Keluarga**

Menurut Achir (1999), suatu keluarga dikatakan memiliki ketahanan dan kemandirian yang tinggi, apabila keluarga itu dapat berperanan secara optimal dalam mewujudkan seluruh potensi anggota-anggotanya. Karena itu, tanggung jawab keluarga meliputi pendidikan, ekonomi, sosial budaya dan lain-lain. Sehubungan dengan tanggung jawab tersebut, maka fungsi keluarga meliputi: fungsi cinta kasih, perlindungan atau proteksi, reproduksi, sosialisasi dan pendidikan, ekonomi dan pengembangan lingkungan.

Menurut pemikiran Achir tersebut, cara untuk mengetahui ketahanan keluarga dengan mencermati pelaksanaan sejumlah fungsi keluarga. Apabila sebuah keluarga telah mampu secara optimal melaksanakan sejumlah fungsinya, maka keluarga tersebut dapat dikatakan memiliki ketahanan. Sebaliknya, apabila sebuah keluarga tidak mampu melaksanakan fungsi secara optimal, maka sebuah keluarga tersebut memiliki kerapuhan dan kegoyangan eksistensinya.

Kemudian menurut Megawangi, Zeitlin dan Garman (Sunarti dkk, 2003), ketahanan keluarga adalah kemampuan keluarga dalam mengelola sumber daya yang mereka miliki serta menanggulangi masalah yang dihadapi untuk dapat memenuhi kebutuhan fisik maupun psikososial keluarga. Dari dua definisi tersebut, unsur-unsur di dalam ketahanan keluarga adalah pengelolaan sumber daya manusia, pemecahan masalah dan pemenuhan kebutuhan.

Dikemukakan oleh Budhi Santoso (1994) dalam tulisannya "*Ketahanan Keluarga sebagai Basis bagi Pembinaan Kualitas Sumber Daya Manusia*", bahwa betapapun sederhananya kehidupan suatu keluarga, pasti mengembangkan organisasi sosial yang masing-masing menjamin ketertiban dan



pencapaian tujuan hidup bersama. Organisasi sosial itu pada intinya meliputi pengaturan hubungan sosial antar anggota (*social alignment*), cita-cita atau tujuan bersama yang mengikat kesatuan sosial yang bersangkutan (*social media*), ketentuan sosial yang disepakati sebagai pedoman dalam pergaulan sosial (*social standard*) dan penegakan ketertiban hidup bersama (*social control*). Berdasarkan pemikiran ini, maka setiap orang, baik sebagai individu, anggota keluarga maupun anggota masyarakat terikat oleh keempat norma sosial tersebut dalam tatanan kehidupan masyarakat.

Selanjutnya, menurut Suyono (1994), dalam menghadapi perubahan sosial budaya yang cepat dewasa ini, keluarga hendaknya dipersiapkan dengan peranan ganda, yaitu:

1. Setiap keluarga mampu mengadakan penyesuaian fisik agar bertanggung jawab sebagai pengayom seluruh anggota keluarganya sendiri. Dalam hal ini peranan keluarga sebagai wahana persemaian dan pelembagaan nilai-nilai luhur, mampu meningkatkan kesejahteraan keluarga, membangun seluruh potensi mejadi sumber daya insani dan mempunyai berbagai kemampuan lain untuk mendukung pembangunan bangsa.
2. Setiap keluarga harus mampu meningkatkan kemampuannya karena harus selalu siap melakukan penyesuaian terhadap lingkungan baru di sekitarnya yang terus berubah.

Kemudian, dikemukakan oleh Gidden (1998), untuk mempertahankan ketahanan keluarga, perceraian harus dipersulit. Ketidakberesan dalam perkawinan, keluarga dan pengasuhan anak-anak harus dilakukan perbaikan mulai dari menerapkan prinsip kesamaan derajat antar jenis kelamin. Kemudian keluarga didorong untuk mengembagkan prinsip demokrasi atau terdemokrasikan,

melalui proses-proses sebagaimana yang berlangsung dalam demokrasi publik. Melalui mendemokrasikan keluarga itu, maka akan menunjukkan bagaimana kehidupan keluarga akan memadukan pilihan individu dan solidaritas sosial. Demokrasi dalam konteks keluarga mengimplikasikan kesetaraan, saling menghormati, otonomi, pengambilan keputusan melalui komunikasi, dan bebas dari kekerasan.

Goode yang dikutip oleh Solihin (2007), dengan menggunakan pendekatan struktural mengemukakan bahwa peningkatan ketahanan keluarga dilakukan agar terjadi keserasian dalam hal:

1. Hubungan antara keluarga dengan unit-unit sosial yang lebih luas, maksudnya sistem ketetangaan, istitusi ekonomi, politik/pemerintahan, institusi hukum, agama dan lain-lain. Bila tercipta keharmonisan, maka dihasilkan kondisi ketahanan keluarga yang tinggi, artinya keberadaan institusi tersebut akan mendukung terciptanya ketahanan keluarga.
2. Hubungan antara keluarga dengan subsistemnya bisa berarti hubungan antara anggota keluarga, atau antara keluarga dengan sistem nilai dan norma yang berlaku dalam keluarga tersebut yang pada gilirannya menghasilkan keluarga yang tangguh dalam menghadapi goncangan. Dalam kaitan menciptakan katahanan keluarga yang sejalan dengan pembangunan sosial, maka internalisasi nilai tentang kejujuran, kurukunan, keuletan dan lain-lain merupakan hal yang dianjurkan untuk dimiliki setiap keluarga.
3. Hubungan antara keluarga dengan kepribadian anggotanya berkaitan dengan bagaimana peran orangtua dalam menjalankan fungsinya sebagai pendidik utama individu dalam kelompok primernya, sehingga menghasilkan individu-individu dengan pribadi yang tangguh, ulet,

tahan guncangan yang pada akhirnya menghasilkan keluarga yang berketahanan tinggi.

Pemikiran Goode tersebut menekankan, bawa ketahanan keluarga dapat dibangun melalui pengembangan interaksi dan relasi sosial yang harmonis, baik antara anggota keluarga, anggota keluarga dengan sistem nilai dan norma dalam keluarga; maupun anggota keluarga dengan masyarakat dan institusi-institusi yang ada di masyarakat.

### **Kebijakan Berbasis Kekuatan Lokal**

Sebagaimana diuraikan terdahulu, bahwa dewasa ini keluarga berada pada dua sisi yang paradok. Di satu sisi, keluarga memegang posisi sentral dalam pembangunan bangsa, dan di sisi yang lain keluarga menghadapi ancaman yang datang dari eksistensi perubahan sosial yang terjadi di masyarakat. Perubahan sosial yang dewasa ini terjadi di masyarakat, ditandai dengan semakin menguatnya emansipasi dan peluang wanita di semua sektor kehidupan dan pekerjaan. Pada sebagian wanita, ambisi karier tidak diimbangi dengan tugas dan kewajibannya di dalam keluarga. Akibatnya komunikasi, interaksi dan relasi sosial dengan anak-anaknya sangat terbatas dan tidak berkualitas. Situasi demikian ini, akan mempengaruhi pemenuhan kebutuhan sosial dan mental spiritual anak-anaknya, sehingga tumbuh kembang anak akan mengalami gangguan (Suradi, 2012).

Selain terbatasnya komunikasi, interaksi dan relasi sosial antara orang tua dengan anak, permasalahan ekonomi rumah tangga merupakan faktor lain yang mempengaruhi disorganisasi sosial keluarga. Penghasilan yang rendah di satu sisi, dan tuntutan kebutuhan yang tinggi melampaui daya beli di sisi lain, dapat menimbulkan gangguan mental spiritual. Orang kemungkinan dapat stress dan bahkan depresi, apabila situasi mental spiritualnya tidak cukup kuat menghadapi permasalahan.

Pada situasi ini dapat menimbulkan kejadian yang ekstrem, seperti tindak kekerasan dalam keluarga, yang dapat berakhir dengan kematian (*news.mnctv.com, 2013*).

Merespon situasi yang berkembang di masyarakat dan tuntutan akan peranan dan fungsi keluarga, maka perlu dikembangkan kebijakan sosial yang diarahkan untuk memperkuat ketahanan keluarga. Pada tingkat lokal, sudah banyak program-program yang dikelola oleh kelembagaan sosial yang diinisiasi pemerintah, yaitu:

1. Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM), diinisiasi oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
2. Bina Keluarga Balita (BKB), diinisiasi oleh Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional.
3. Pos Pelayanan Terpadu (POSYANDU), diinisiasi oleh Kementerian Dalam Negeri
4. Karang Taruna diinisiasi oleh Kementerian Sosial.
5. Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), diinisiasi oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
6. Lembaga Pemberdayaan Perempuan (LPP) diinisiasi oleh Kementerian Sosial.

Berbagai kelembagaan sosial tersebut di atas merupakan kekuatan atau potensi dan sumber daya yang dimiliki masyarakat pada tingkat lokal. Meskipun tumbuhnya diinisiasi pemerintah, namun dalam pengelolaannya dilaksanakan sepenuhnya oleh masyarakat. Peranan pemerintah memberikan bimbingan dan asistensi, baik pada aspek kelembagaan maupun pada aspek program dan kegiatan.

Selain kelembagaan sosial yang diinisiasi pemerintah, pada tingkat lokal secara alamiah tumbuh kelembagaan sosial yang dimanfaatkan oleh warga masyarakat sebagai mekanisme pemecahan masalah yang dihadapi.



Kelembagaan sosial dimaksud seperti kelompok kematian, kelompok arisan, kelompok pengajian, kelompok kesenian dan sebagainya. Pada umumnya, mereka memberikan pelayanan masih terbatas bagi anggota saja, sehingga manfaatnya kurang dirasakan secara luas.

Berbagai kelembagaan sosial yang merupakan kekuatan lokal tersebut, dalam melaksanakan tugasnya masih sendiri-sendiri, sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing. Belum ada jejaring kerja di antara mereka dalam melaksanakan kegiatan, padahal mereka memiliki sasaran keluarga-keluarga pada tingkat lokal. Mereka memberikan pelayanan masih sebatas anggotanya saja, dan belum menjangkau keluarga-keluarga dan masyarakat secara luas. Oleh karena itu, program-program tersebut belum cukup signifikan mengatasi permasalahan keluarga. Indikasi yang menunjukkan belum optimalnya program-program keluarga sangat mudah dikenali yaitu masih tingginya angka kemiskinan, ketelantaran dan tindak kekerasan dalam keluarga di Indonesia. Permasalahan klasik yang terjadi, bahwa program dilaksanakan dengan mekanisme *top-down*, bersifat "*hit and run*", penekanan pada kapitalisasi ekonomi, pendampingan sangat lemah dan tidak berkelanjutan. Selain itu, ego sektoral tidak dipungkiri masih sangat kuat. Kementerian/Lembaga pemerintah yang mengembangkan program kesejahteraan keluarga sebagaimana disebutkan di atas, sulit untuk mengembangkan keterpaduan. Masing-masing ingin menonjolkan programnya, padahal program tersebut dilaksanakan pada lokasi yang sama.

Mengapa jejaring kerja itu penting? Dikemukakan oleh Lawang (2005), bahwa jaringan terjemahan dari *network*, yang kata dasarnya *net* (jaring, jala) yang berhubungan satu sama lain melalui simpul-simpul. Pada pengertian *network* tersebut, sebenarnya

tekanannya pada *work*-nya bukan hanya pada *net*-nya. Berdasarkan pemahaman tersebut, maka dalam konteks modal sosial, jaringan mengadung pengertian, yaitu:

1. Adanya ikatan antar simpul orang atau kelompok yang dihubungkan dengan hubungan sosial. Hubungan sosial ini diikat dengan kepercayaan yang dipertahankan oleh norma yang mengikat kedua belah pihak.
2. Adanya kerja antar simpul yang membentuk kerja sama, bukan kerja bersama-sama.
3. Kerja yang terjalin antara simpul akan membawa beban secara bersama-sama, dan menghasilkan sesuatu yang lebih banyak lagi.
4. Setiap simpul yang menjalin jejaring membentuk ikatan yang kuat.
5. Media dalam bentuk hubungan sosial dalam jaringan tidak terpisahkan, dan berkesinambungan.
6. Adanya norma yang mengatur dan menjaga bagaimana hubungan sosial dapat terus terpelihara dan dipertahankan.

Sebagaimana dijelasnya terdahulu, bahwa kelembagaan sosial lokal yang diinisiasi pemerintah, maupun yang tumbuh secara alamiah dapat dipahami sebagai potensi dan sumber daya atau kekuatan lokal. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka dalam usaha meningkatkan ketahanan keluarga, penting dikembangkan kebijakan sosial yang berbasis kekuatan lokal tersebut. Komponen di dalam kebijakan sosial tersebut, meliputi: argumentasi, tujuan, ruang lingkup dan pelaku.

1. Argumentasi pentingnya kebijakan sosial berbasis jejaring kelembagaan sosial lokal, bahwa kelembagaan sosial sebagaimana disebutkan di atas merupakan potensi dan sumber daya atau kekuatan lokal yang selama ini berada di tengah-tengah masyarakat lokal. Hubungan yang

dibangun sangat intensif, sehingga mereka memahami dengan baik situasi yang dihadapi masyarakat lokal. Selain itu, mereka juga memahami potensi dan sumber daya yang dimiliki masyarakat, yang dapat diarahkan sebagai solusi dalam mengatasi permasalahan sosial yang ada di masyarakat lokal. Mengedepankan kelembagaan sosial lokal dalam pemberdayaan keluarga dan masyarakat, merupakan upaya menempatkan peranan *civil society* dalam pembangunan.

Pembangunan masyarakat dengan mengedepankan peran *civil society*, dewasa ini telah menjadi kebijakan politik di negara maju, seperti di Australia. Negara memberikan kesempatan yang luas kepada *civil society* dengan memberikan subsidi yang cukup besar untuk mengelola proyek-proyek pembangunan masyarakat. Proyek-proyek tersebut dinilai berhasil, dan menjadi *best practice in social work* di Australia (Ferity, 2013).

2. Tujuan yang akan dicapai adalah terwujudnya suatu kondisi keluarga yang mampu melaksanakan fungsi dan peranannya dengan baik, yaitu pada aspek ekonomi, sosial dan mental spiritual.
3. Ruang lingkup kegiatan meliputi dimensi ekonomi, sosial dan mental spiritual. Secara ekonomi, ditunjukkan dengan kemampuan keluarga dalam memenuhi kebutuhan ekonomi keluarganya. Keluarga mampu mencukupi kebutuhan dasar yang meliputi pangan, pakaian, tempat tinggal dan kesehatan. Selanjutnya, secara sosial, mental dan spiritual ditunjukkan dengan kemampuan keluarga dalam memenuhi kebutuhan relasi sosial, penghargaan, kenyamanan, ketenangan, pengembangan potensi diri, melakukan aktivitas spiritual dan pendidikan.
4. Jejaring lembaga sosial lokal tersebut dikelola oleh perwakilan dari lembaga sosial lokal yang ditentukan secara musyawarah. Di

dalam jejaring tersebut disusun perencanaan kegiatan dan penganggaran bersama. Dari perencanaan bersama tersebut ditemukan irisan-irisan, kegiatan mana yang menjadi tugas utama pada lembaga sosial lokal, dan kegiatan mana yang disinergikan di dalam jejaring kerja.

Faktor sosial budaya dan kondisi geografis, akan banyak mempengaruhi sistem dan dinamika dalam pengelolaan jejaring kelembagaan sosial. Faktor sosial budaya tersebut antara lain dalam wujud pengetahuan lokal atau kearifan lokal yang selama telah terlembaga dalam masyarakat secara turun temurun. Kearifan lokal tersebut seyogyanya dapat dipertimbangan dengan baik, demi keberlanjutan pengelolaan jejaring kelembagaan sosial dalam mewujudkan ketahanan keluarga.

## KESIMPULAN

Keluarga merupakan institusi pertama dan utama dalam rangka penyiapan SDM pembangunan yang berkualitas. Karena itu, institusi-institusi di luar keluarga sifatnya sebagai pelengkap atau pendukung. Implikasi dari pemikiran ini, bahwa keluarga diharapkan memiliki ketahanan yang kuat, baik secara ekonomi, sosial dan mental spiritual.

Perubahan sosial dewasa ini telah menimbulkan efek yang tidak diinginkan terhadap eksistensi dan ketahanan keluarga. Peran dan fungsi sebagian keluarga tidak dapat dilaksanakan dan bahkan sudah mengarah pada disorganisasi sosial keluarga. Komunikasi, interaksi dan relasi sosial antar anggota keluarga batih maupun dengan keluarga luas kurang kondusif, dan bahkan berpotensi melahirkan konflik. Pada beberapa kasus, orangtua mengalami depresi yang menyebabkan tindak kekerasan di dalam rumah tangga.

Berkenaan dengan itu, dalam usaha mewujudkan ketahanan penting dikembangkan

kebijakan sosial dalam rangka peningkatan ketahanan keluarga secara ekonomi, sosial dan mental spiritual. Kebijakan sosial dimaksud diarahkan pada pengembangan jejaring antara kelembagaan sosial yang diinisiasi pemerintah maupun kelambagaan sosial yang tumbuh secara alamiah. Semoga tulisan ini memberikan inspirasi bagi pihak-pihak terkait yang menyelenggarakan pemberdayaan keluarga.

## DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. (2006). *Survei Kekerasan Perempuan dan Anak Tahun 2006*. Jakarta: Penulis.
- Kementerian Sosial RI. (2007). *Pemetaan Organisasi Lokal*. Jakarta: Penulis.
- Kementerian Sosial RI. (2007). *Pedoman Penyelenggaraan Wahana Kesejahteraan Sosial Berbasis Masyarakat*. Jakarta: Penulis.
- Kementerian Sosial RI. (2012). *Pedoman Pelaksanaan Pemberdayaan Keluarga melalui Family Care Unit*. Jakarta: Penulis.
- Achir, Yaumil Agus. (1999). *Pembangunan Kesejahteraan Keluarga: Sebagai Wahana Pembangunan Bangsa. Prisma, Nomor 6*.
- Adi, Isbandi Rukminto. (2012). *Peningkatan Kapasitas Keluarga Sebagai Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial*. Makalah disampaikan pada Pembahasan Buku Pedoman Pemberdayaan Keluarga, Bogor, Jawa Barat.
- Asra, Hafee. (2012). *Perubahan Sosial*. <http://infosos.wordpress.com/2012/03/21/perubahan-sosial/>.
- Ferity, Fione. (2013). *Best Praticce in Social Work*. Makalah disampaikan pada seminar Administrasi Kebijakan Publik, Jakarta.
- Gidden, Anthony. (1998). *The Third Way (Jalan Ketiga: Pembaruan Demokrasi Sosial)*. Jakarta: Gramedia.
- Kartono, Kartini. (1989). *Peranan Keluarga Pemandu Anak*. Jakarta: Rajawali.
- Lawang, Robert. (2005). *Kapital Sosial dalam Perspektif Sosiologik: Suatu Pengantar*. Jakarta: UI Press.
- Markus, Sapartinah. (2012). *Optimalisasi Keluarga Sebagai PSKS: Pemberdayaan Keluarga*. Makalah disampaikan pada Pembahasan Buku Pedoman Pemberdayaan Keluarga, Bogor, Jawa Barat.
- Mujiyadi dkk. (2011). *Studi Kebutuhan Pelayanan Anak Jalanan*. Jakarta: Puslitbang Kesejahteraan Sosial. Press.
- Berita Lintas. (2013). *Lintas Siang: "Kasus Orang Tua Bunuh Anak"*. [News.mnctv.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=23233](http://news.mnctv.com/index.php?option=com_content&task=view&id=23233).
- Sadli, Saporinah, (1980). *Keluarga sebagai Lingkungan Psikososial*. Jakarta: Dinas Sosial DKI Jakarta.
- Santoso, S. Budhi. (1994). *Ketahanan Keluarga Sebagai Basis bagi Pembinaan Kualitas Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Badan Litbang Kesejahteraan Sosial.
- Soekanto, Soerjono. (2004). *Sosiologi Keluarga: Tentang Ikhwal Keluarga, Remaja dan Anak*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Solihin, Ibnu. (2007). *Keluarga Bekerahan Sosial: Tinjauan Konseptual dan Operasional*. *Jurnal Ketahanan Sosial Masyarakat*, Edisi III.

- Sunarti, Euis, dkk. (2003). Perumusan Ukuran Ketahanan Keluarga. *Media Gizi dan Keluarga*, Juli, 2003, 27 (1) I-II.
- Suradi, (2005). *Perubahan Sosial Budaya: Implikasinya Terhadap Pelayanan Anak, Keluarga dan Pengembangan Masyarakat*. Surabaya: Swastika Media Cipta.
- ....., (2006). *Perlindungan Sosial Anak di Kalimantan Barat*. Jakarta: Puslitbang Kesejahteraan Sosial.
- ....., (2012). *Intervensi Individual: Bimbingan Psikosal*. Yogyakarta: Citra Media.
- Susanto, Astrid S. (1984). *Sosiologi Pembangunan*. Jakarta: Bina Aksara.
- Suyono, Haryono. (1994). *Pembangunan Keluarag Sejahtera di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1992 dan GBHN*. Jakarta: Kantor Menteri Kependudukan/BKKBN.
- Tumanggor, Rusmin. (2010). Tinjauan Konseptual Tentang Keluarga. *Informasi*, 15 (2).
- Zastow, Charles. (1999). *The Practice of Social Work (six edition)*. Illinois: Pacific Grove, Brook/Cole Publishing Co.



# KETIMPANGAN PENDAPATAN DAN PENURUNAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT

## *INCOME INEQUALITY AND DECREASE OF WELFARE SOCIETY*

**M.Syawie**

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI  
Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang III Jakarta Timur  
Email: msyawie@yahoo.com

Diterima: 23 April 2013, Disetujui: 29 Juli 2013

### **Abstrak**

*Artikel ini akan membahas perihal ketimpangan pendapatan dan relevansinya dengan kecenderungan menurunnya kesejahteraan masyarakat. Meski kinerja ekonomi paska krisis cenderung membaik, indikator ketimpangan dan kemiskinan menunjukkan bukti adanya eksklusi sosial-ekonomi bagi kebanyakan manusia Indonesia. Memburuknya ketimpangan sejalan dengan statistik yang menunjukkan kecenderungan semakin parahnya kemiskinan. Berbagai pihak mengkaitkan ketimpangan dengan pola pembangunan yang tak berpihak kepada kelompok miskin. Persoalan yang perlu dipertimbangkan yang terkait dengan perbaikan kesejahteraan masyarakat dapat dikemukakan di sini, yaitu relevansi pendidikan yang membuat anggota masyarakat lebih kapabel dan sesuai dengan kebutuhan lokal, arah investasi kepada penguatan ekonomi rakyat.*

**Kata Kunci:** ketimpangan pendapatan dan penurunan kesejahteraan masyarakat.

### **Abstract**

*This article discussed about the income inequality which are description inclining and declining relevance to the community. Despite the post-crisis economic performance tends to improve, inequality and poverty indicators show evidence of socio-economic exclusion of the majority of Indonesian society. Worsening equality in line with statistics showing an increasing tendency severity of poverty. Inequality relating the various parties to the pattern of development that is not in favor of the poor. The question that needs to be considered related to the improvement of people's well being can be submitted here, that the relevance of education to make the community have more capable and suitable to the local needs, towards investment into strengthening of the economy people.*

**Keywords:** inequality of income and decrease in social welfare.

## **PENDAHULUAN**

Teori Gunnar Myrdal menekankan proses divergen yang menyebabkan ketimpangan makin melebar. Fenomena ini dijelaskan Myrdal sebagai akibat dari proses penyebab akumulatif (*cumulative causation/CC*). Myrdal (1957), sebagaimana dikutip Kuncoro (2013), menyebut adanya dampak kurang menguntungkan untuk menjelaskan fenomena meningkatnya ketimpangan antara

negara maju dan negara berkembang. Ia berpendapat, *backwash effect* lebih besar daripada dampak penyebaran. Dampak penyebaran adalah dampak dari ekspansi di pusat kegiatan ekonomi di daerah yang relatif tertinggal melalui kenaikan permintaan produk pertanian (misalnya bahan pangan), bahan baku, serta barang konsumsi yang dihasilkan industri kecil. Inilah yang minim terjadi di Indonesia karena: 1) produk pertanian dan industri masih



banyak yang diimpor dari luar; 2) lemahnya keterkaitan antara usaha besar dan kecil (Kuncoro, 2013).

Teori Myrdal tentang *cumulative causation* tak menyangkal adanya kemungkinan proses kovergen akibat dampak penyebaran. Penyebabnya adalah faktor-faktor “non ekonomi” atau kelembagaan. Karena itu, analisis proses pembangunan yang hanya menekankan faktor ekonomi menjadi kurang relevan karena faktor kelembagaan, historis, sosial, dan kultural juga berperan. Meski kinerja ekonomi pasca krisis cenderung membaik, indikator ketimpangan dan kemiskinan menunjukkan bukti adanya eksklusi sosial-ekonomi bagi kebanyakan manusia Indonesia.

Dalam beberapa tahun terakhir, kinerja perekonomian Indonesia boleh dikatakan sangat impresif. Prestasi ini terasa istimewa karena berhasil dicapai ketika perekonomian dunia tengah meredup akibat krisis keuangan di Eropa dan Amerika. Di Asia, perekonomian Indonesia juga lebih menonjol dibandingkan *emerging countries* lainnya seperti China dan India. Meskipun tidak mencapai pertumbuhan setinggi keduanya, perekonomian Indonesia merupakan yang paling stabil di dunia (Warta Ekonomi, 2013). Namun, di balik angka pertumbuhan yang tinggi itu, terdapat masalah yang kian mencuat. berkat pertumbuhan yang mencapai rata-rata 6 persen per tahun, angka kemiskinan di Indonesia memang terus menurun. Begitu pula dengan angka pengangguran terbuka, menurut data terakhir Badan Pusat Statistik sebesar 7,7 juta orang – bandingkan dengan sepuluh tahun lalu yang mencapai 12 juta orang. Selain itu, pendapatan perkapita Indonesia juga naik, mencapai US\$3.600. Kendati demikian, koefisien gini Indonesia malah makin buruk.

Penyakit ekonomi serius yang dihadapi Indonesia adalah ketimpangan yang meningkat cukup tinggi selama sepuluh tahun terakhir,

tercermin dari angka terakhir Rasio Gini 0,41. Sejumlah analis mengatakan, angka ketimpangan dalam kenyataannya lebih tinggi lagi karena indikator pengeluaran bias dan tak sensitif terhadap pengeluaran nyata kelompok masyarakat menengah ke atas. Memburuknya ketimpangan sejalan dengan statistik yang menunjukkan kecenderungan peningkatan keparahan kemiskinan (Ganie-Rochman, 2013, h. 6). Berbagai pihak mengaitkan ketimpangan dengan pola pembangunan yang tak berpihak ke kelompok miskin.

## PEMBAHASAN

### Persoalan Ketimpangan

Ekonomi Indonesia dihadapkan pada ketidakseimbangan yang dapat berakibat pada terganggunya stabilitas ekonomi, dan dalam keadaan yang memburuk dapat menjadi pemicu krisis. Ketidakseimbangan tersebut diantaranya adalah ketidakseimbangan yang bersifat struktural dalam distribusi pendapatan sebagaimana ditunjukkan oleh relatif tingginya Koefisien gini sebesar 0,41 (angka 1 menunjukkan ketimpangan mutlak). Tentu saja terdapat ketidakseimbangan lain yang berkaitan dengan pendapatan ini, seperti ketimpangan regional antara kawasan barat dan timur (Juoro, 2013). Ketidakseimbangan tersebut memberikan sinyal negatif kepada pelaku ekonomi dan mendorong mereka untuk melakukan tindakan yang mengganggu stabilitas ekonomi, seperti menekan nilai rupiah. Khususnya untuk ketimpangan yang relatif tinggi, hal ini akan memolarisasi masyarakat yang berakibat pada meningkatnya hambatan struktural bagi pertumbuhan yang berkelanjutan. Menurut pandangan Juoro, pengalaman di banyak negara berkembang menunjukkan, ketimpangan yang tinggi menghambat pertumbuhan ekonomi. Pada awalnya pertumbuhan ekonomi tinggi, tetapi kemudian terjerembab dalam krisis yang dalam. Bukan saja ekonomi, melainkan juga

sosial-politik. Perekonomian yang berhasil menjadi maju pada umumnya ketimpangan pendapatannya relatif rendah, yang berarti perkembangan ekonomi melibatkan peran serta luas masyarakat.

Menurut Ganie-Rochman (2013), ada tiga perspektif dalam melihat ketimpangan. Pertama, semata sebagai gambaran distribusi hasil pembangunan. Dari angka ketimpangan terlihat berapa persen penduduk dalam strata pendapatan atas, menengah, dan rendah menguasai aset dalam pembangunan. Perspektif ini baru memberi gambaran persentase, karena arti dan akibat ketimpangan dalam konteks suatu negara belum terlihat. Bisa saja angka ketimpangan tinggi terjadi di negara berpendapatan nasional cukup tinggi dengan angka orang miskin kecil, seperti terjadi di negara industri maju sebelum krisis. Jika ada isu moral yang muncul adalah keadilan. Pada tingkat kebijakan, angka ketimpangan biasanya digunakan untuk menilai persebaran pajak dan subsidi. Di Indonesia, contohnya, subsidi BBM yang diletakkan dalam tarik menarik antara efisiensi dan dampak ke golongan bawah

Kedua, melihat ketimpangan dalam konteks kaitan antara sektor dengan tingkat pertumbuhan tinggi atau sektor yang menjadi basis ekonomi kelas menengah atas dengan kegiatan ekonomi rakyat lemah. Perspektif ini lebih kompleks karena sudah menganalisis sektor ekonomi yang ada dalam masyarakat. Isu moralnya, seberapa jauh “kelas atas” mendapat kemudahan dalam kebijakan pemerintah; atau, seberapa jauh sektor “atas” meneteskan pertumbuhan ke sektor rakyat.

Menurut Ganie Rochman (2013), di Indonesia perspektif ini berguna untuk melihat untung rugi mempunyai basis ekonomi berdasarkan ekstraksi SDA. Ekspor Indonesia masih bergantung komoditas SDA

yang 65,2 persen dari total ekspor. Sektor ini mencerminkan ketimpangan karena bersifat rantai pendek, artinya tak banyak sektor lain yang digerakkan olehnya. Penyerapan tenaga kerja terbatas karena sifatnya terstruktur ketat dan dijual ke luar negeri dengan pengolahan minim

Ketiga, melihat ketimpangan dari karakter pelayanan publik. Ketimpangan muncul karena pelayanan publik yang buruk bagi kalangan bawah seperti pendidikan, pelayanan kesehatan, air bersih, dan akses kredit. Ini membuat mereka tak bisa bersaing dan meningkatkan taraf hidup. Perspektif ini memberi kemungkinan analisis lebih luas seperti ketimpangan sosial. Misalnya, tingkat pendidikan dan pengetahuan kalangan bawah menghambat mereka masuk ke institusi keuangan modern (baca: Ganie Rochman, 2013). Perspektif ini memberi kemungkinan melihat masalah pelayanan publik bukan hanya persoalan pengadaan, melainkan kesesuaian dan kualitas. Sekolah seperti apakah yang disediakan bagi golongan miskin? Apakah sesuai kebutuhan untuk menghadapi tantangan hidup mereka? Apakah sekolah keterampilan sebagai alternatif sekolah umum sudah tersedia dan relevan dengan kebutuhan. Puskesmas cenderung tak mampu jadi pusat kesehatan masyarakat yang memberikan pelayanan agar rakyat miskin jauh dari penyakit.

Perspektif Mudrajad Kuncoro (2013), mengungkapkan bahwa dalam studi empiris ada dua jenis ketimpangan yang menjadi pusat perhatian. Pertama, ketimpangan distribusi pendapatan antar golongan pendapatan yang diukur dengan indeks Gini dan berapa kue nasional yang dinikmati 40 persen golongan pendapatan terendah. Ketimpangan yang meningkat diukur dengan ketimpangan distribusi pendapatan yang makin lebar sebagaimana tercermin dari rasio gini yang

meningkat dari 0,33 (2002) ke 0,41 (2011). Ironisnya, penurunan kue nasional yang dinikmati kelompok 40 persen penduduk termiskin justru diikuti kenaikan kue nasional yang dinikmati 20 persen kelompok terkaya dari 42,2 persen (2002) menjadi 48,42 persen (2011). Sementara kelompok 40 persen penduduk menengah mengalami penurunan kue nasional dari 36,9 persen (2002) menjadi 34,7 persen (2011). Ternyata ada indikasi kuat terjadi *trickle-up effect*, efek “muncrat” ke atas, dalam proses pembangunan kita.

Jenis kedua, menurut Kuncoro, ketimpangan antar daerah penting untuk diteliti karena gravitasi aktivitas ekonomi Indonesia masih cenderung terkonsentrasi secara geografis ke Kawasan Barat Indonesia (KBI) selama lebih dari lima dasawarsa terakhir. Betapa tidak, data BPS hingga triwulan IV 2012 menunjukkan, struktur perekonomian Indonesia secara spasial masih didominasi kelompok provinsi di Pulau Jawa yang memberikan kontribusi terhadap produk domestik bruto (PDB) sekitar 57,5 persen, diikuti Pulau Sumatera sekitar 23,9 persen. Kawasan Timur Indonesia (KTI) hanya kebagian sisanya, sekitar 18,6 persen. Dengan kata lain, ketimpangan antar wilayah dan pulau terus terjadi.

Nilai total Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia versi Badan Pusat Statistik sampai triwulan III-2011 sudah mencapai Rp 5.472,9 triliun atau rata-rata per triwulan Rp 1.824 triliun. Jadi, total PDB hingga akhir tahun 2011 diperkirakan mencapai Rp 7.396,5 triliun (Kompas, 26/11/2011). Didefinisikan PDB yakni nilai barang dan jasa yang diproduksi warga dari suatu negara selama periode satu tahun. Dalam memproduksi ini, warga negara tadi bisa saja menggunakan faktor-faktor produksi yang berada di negara lain. Para tenaga kerja Indonesia di luar negeri masuk dalam hitungan terakhir ini (Kompas, 26/11/2011).

Intinya, total PDB sebanyak Rp 7.369,5 triliun tadi merupakan hasil kerja keras seluruh warga negara Indonesia di mana saja berada. Jika hasil kerja keras tadi dibagikan kepada sekitar 240 juta penduduk, maka masing-masing penduduk mendapat Rp 30,8 juta. persoalannya, apakah pendapatan Rp 30,8 juta ini merata untuk setiap penduduk?

Majalah Forbes, yang dikutip Pieter P Gero (Kompas, 26/11/2011) secara tak langsung memberikan jawaban “tidak merata” atas pertanyaan di atas. Forbes mengungkapkan daftar 40 orang terkaya di Indonesia. Total kekayaan mereka mencapai 84,82 miliar dollar AS atau setara dengan 761,7 triliun (kurs Rp 9.000 per dollar AS). Di posisi orang terkaya di Indonesia ditempati dua bersaudara, R Budi dan Michael Hartono, pemilik pabrik rokok Djarum dan Bank Central Asia (BCA) dengan kekayaan bersih 14 miliar dollar AS atau setara Rp 126 triliun. Menyusul Susilo Wonowidjojo, pemilik pabrik rokok Gudang Garam dengan kekayaan 10,5 miliar dollar AS atau sekitar Rp 94,5 triliun. Lepas dari akurasi data yang disampaikan Forbes, sangat jelas bahwa 40 orang kaya Indonesia ini menguasai sekitar 10 persen dari PDB negara ini. Entah berapa besar pendapatan mereka pertahun. Dengan kekayaan mencapai Rp 126 triliun, secara pendapatan mencapai Rp 345 miliar per hari. Sementara sebagian besar dari warga harus berbagi pendapatan atas 90 persen dari PDB yang tersisa. Jika pendapatan per kapita Rp 30,8 juta, berarti sebagian besar berpenghasilan Rp 85.000 per hari. Dalam kenyataan, masih ada warga berpenghasilan kurang dari satu dollar AS atau Rp 9.000 per hari (Kompas, 26/11/2011). Pesan yang ada, semoga para warga kaya Indonesia ini menjadi pembayar pajak yang taat. Jangan berkongkalikong dengan aparat untuk menghindari pajak. Juga tak lupa melakukan tanggung jawab sosial

perusahaan. Biar anugerah kekayaan tadi bisa ikut dirasakan oleh warga negara lainnya.

Dikabarkan juga (Kompas, 8/11/2011), bahwa jumlah rekening dan simpanan nasabah kelas “kakap” dengan nilai di atas Rp 500 juta meningkat selama sebulan terakhir. Data Lembaga Penjamin simpanan menunjukkan, per September 2011 simpanan di atas Rp 500 juta mencapai Rp 1.750,97 triliun yang terdiri dari 591.980 rekening. Data simpanan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) yang dikutip Kompas, Senin (7/11), itu meliputi dana pihak ketiga dan simpanan antarbank. Adapun per Agustus 2011, simpanan di atas Rp 500 juta sebesar Rp 1.654 triliun yang terdiri atas 577.600 rekening. Data itu menunjukkan, secara umum, total simpanan bulan September 2011 sebesar Rp 2.586 triliun, naik dari Agustus 2011 yang sebesar Rp 2.492 triliun. Namun, jumlah rekening berkurang dari 100,162 juta rekening pada Agustus 2011 menjadi 99,929 juta rekening pada September 2011.

Bank umumnya menempatkan nasabah dengan simpanan di atas Rp 500 juta pada kategori premium meskipun ada juga bank yang mengelompokkan nasabah utamanya setelah simpanan mencapai Rp 1 miliar. Simpanan tersebut bisa berupa dana murah, seperti tabungan atau giro dan dana mahal seperti deposito. LPS menyertakan juga simpanan berupa sertifikat deposito dan simpanan lainnya. Simpanan nasabah kelas kakap di atas Rp 500 juta didominasi deposito, yang mencapai Rp 970,032 triliun. Untuk simpanan di atas Rp 500 juta yang berupa tabungan sebesar Rp 253,405 triliun dan berupa giro sebesar Rp 513,59 triliun (Kompas, 8/11/2011).

Sampai dengan tahun 2011, populasi penduduk miskin di Indonesia masih cukup besar. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), penduduk miskin berpenghasilan

Rp 233.740 per bulan berjumlah 31,2 juta jiwa. Jumlah tersebut mengalami penurunan pada tahun 2011 menjadi 30,2 juta jiwa. Selanjutnya BPS juga mencatat penduduk yang hampir miskin (berpenghasilan di atas Rp 233,740 – Rp 250.000 per bulan) berjumlah 70 juta jiwa (BPS, 2011 dalam Suradi 2012). Kemudian Kemensos pada tahun 2011 mencatat, bahwa dari jumlah penduduk miskin tersebut terdapat fakir miskin yang menjadi sasaran program penanggulangan kemiskinan jumlahnya 7,6 juta jiwa (Suradi, 2012). Dari jumlah fakir miskin tersebut yang menempati rumah tidak layak huni berjumlah 4,6 juta jiwa (Pusdatin Kesos, 2011).

Pada 1976, jumlah penduduk miskin pedesaan mencapai 44,2 juta orang atau 81,5 persen dari total penduduk miskin. Lebih dari 37 tahun kemudian, angka ini hanya mengalami sedikit perbaikan. Per September 2012, jumlah penduduk miskin mencapai 28,594 juta (11,66 persen). Dari jumlah itu, 63 persen berada di pedesaan. Data ini menunjukkan, puluhan tahun pembangunan ekonomi ternyata kemiskinan tidak beranjak jauh dari desa. Selain itu, dengan garis kemiskinan hanya Rp 259.520 per bulan atau Rp 8.650 per hari per orang, kita bisa mempertanyakan seperti apa kualitas hidup yang dijalani para warga miskin itu (Khudori, 2013).

Inflasi yang tinggi dan pendapatan yang rendah membuat warga miskin terpukul dua kali. Apalagi menurut BPS, mayoritas pengeluaran penduduk masih untuk pangan. Rata-rata pengeluaran penduduk untuk pangan mencapai 49,89 persen pada 2012. Bahkan, bagi penduduk miskin, 73,5 persen pengeluaran keluarga untuk pangan. Sedikit saja lonjakan harga, daya beli mereka anjlok drastis. Itulah sebabnya, banyak ekonom menyebut inflasi sebagai “perampok uang rakyat” (Khudori, 2013). Kondisi semacam ini bukan khas Indonesia. Hampir di



negara-negara berkembang pangsa pengeluaran pangan keluarga memang masih dominan. Ketika harga kebutuhan pokok naik, angka warga miskin pun melonjak. Pengendalian inflasi menjadi kebutuhan mutlak. Bagi warga miskin, inflasi yang terkendali akan menjadi benteng pertahanan hidup. Bagi pemerintah, inflasi yang terjaga akan mengamankan indikator ekonomi lainnya.

Haris Munandar ( 2013), menyebutkan inflasi yang berpotensi tinggi tahun ini di satu sisi layak dicermati. Namun, di sisi lain, banyak kalangan masyarakat berpendapat inflasi benar-benar abstrak. Muncul banyak pertanyaan di kalangan awam, apa benar inflasi berdampak buruk kepada orang kebanyakan, terutama yang masuk kategori miskin? Munandar mengisahkan, empat puluh tahun lalu, seorang bapak dengan satu hektar sawah padi bisa menghidupi keluarga dengan lima anak. Hasil sawah itu bahkan bisa menyekolahkan anak-anaknya, setidaknya sampai lulus SMA, bahkan perguruan tinggi. Namun, hari ini satu hektar sawah dengan dua kali panen setahun yang masing-masing menghasilkan tujuh ton gabah, menghidupi lima anak sepertinya persoalan besar. Nominal hasil panen yang didapat hari ini rata-rata Rp 3 juta-Rp 5 juta per ton sehingga hasil yang didapat Rp 21 juta – Rp 35 juta sebelum dikurangi beragam biaya dan utang tanam per panen.

Ilustrasi itu adalah gambaran tentang apa itu inflasi. Nilai produk barang yang sama menghasilkan kemampuan beli yang menurun pada waktu berikutnya. Sementara bagi pekerja, gambarannya: penghasilannya sama, tetapi barang yang didapat berkurang dari waktu ke waktu. Bisa jadi hal itu karena harga barang-barang yang terus naik atau daya beli mata uang yang menurun terhadap barang yang sama. Sepintas mungkin sulit membayangkan bagaimana inflasi mempengaruhi kemiskinan,

atau paling tidak bagaimana inflasi dan kemiskinan berhubungan.

Berdasarkan hasil penelitian tentang Program Keluarga Harapan Di Indonesia: Dampak Pada Rumah Tangga Sangat Miskin di Tujuh Provinsi (Nainggolan, dkk, 2012) menyimpulkan bahwa secara umum Program Keluarga Harapan (PKH ) berdampak positif bagi rumah tangga sangat miskin (RTSM). Ada perbedaan signifikan antara kondisi RTSM sebelum PKH dan sesudah PKH dalam indikator-indikator partisipasi bidang kesehatan dan bidang pendidikan. Kondisi PKH lebih baik daripada kondisi sebelum PKH. Namun demikian, PKH belum berdampak positif terhadap status sosial ekonomi RTSM.

Dalam Naskah Kebijakan Kesejahteraan Sosial (2012) tentang Perlindungan Sosial Dan Penanggulangan Kemiskinan Melalui PKH Di Indonesia, terungkap juga bahwa pelaksanaan PKH belum cukup sempurna, ditemukan sejumlah kendala, seperti: perluasan cakupan peserta program yang lambat, model dan hasil pendataan calon peserta masih dikeluhkan sebagian masyarakat, program kurang memberi ruang bagi masyarakat setempat untuk berpartisipasi, unit sasaran peserta belum sesuai konsep program, PKH berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan dalam keluarga, dan tugas pendampingan terlalu didominasi tugas prosedur administrasi.

Penelitian tentang Penanggulangan Kemiskinan Di Perkotaan, Studi Evaluasi Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni Bagi Keluarga Miskin di Perkotaan (Suradi, dkk, 2012), mengungkapkan bahwa dari hasil analisis kebijakan diperoleh informasi bahwa implementasi kegiatan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) belum mencapai tujuan secara optimal, meskipun pada variabel yang diukur, yaitu pemenuhan

kebutuhan rumah, kondisi sosial dan psikologis semuanya menunjukkan kecenderungan meningkat dari kondisi semula.

Masalah ketimpangan ini dalam praktik-cenderung sering memicu kecemburuan sosial dan kekerasan yang sering terjadi di berbagai daerah di Indonesia. Sumber daya alam yang melimpah seharusnya memberikan kesejahteraan masyarakat jika regulasi berpihak kepada rakyat. Namun, yang terjadi sebaliknya, kesenjangan terjadi di mana-mana. Misalnya, di daerah yang miskin dan APBD-nya rendah, para pejabat dan kepala dinas mengendarai mobil mewah dan tinggal di perumahan mewah (Kuncoro, 2013). Tak ketinggalan, para kontraktor sebagai mitra kerja pemda juga ikut menampilkan gaya hidup mewah di tengah kesulitan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dasarnya. Belum lagi perusahaan-perusahaan yang mengeksploitasi alam secara besar-besaran di daerah, masyarakat di sekitarnya hanya bisa menjadi penonton sehingga mendorong munculnya kecemburuan sosial, kesenjangan, dan berujung pada tindak kekerasan.

Gambaran kemajuan ekonomi Indonesia yang diperlihatkan melalui angka pertumbuhan ekonomi yang selalu di atas 6 persen juga layak dipertanyakan jika melihat tingkat upah buruh yang masih sangat tidak memadai. Sepanjang tahun 2012 hingga sekarang, gejolak buruh menuntut upah menjadi bukti bahwa angka pertumbuhan ekonomi tak punya arti signifikan. Ironisnya, angka pertumbuhan ekonomi ini berbanding lurus dengan perluasan laju deforestasi, eksploitasi sumber daya alam dan mineral yang mengakibatkan konflik antara korporasi dan rakyat (Wahyu Susilo, 2013). Dalam perspektif jender, kesenjangan juga masih terlihat dan makin membuat perempuan terdiskriminasi. Di bidang pendidikan, walau laporan MDGs Indonesia memperlihatkan

keberhasilan akses pendidikan bagi perempuan di tingkat dasar. Akses perempuan pada pendidikan makin rendah pada tingkat pendidikan menengah ke atas.

### **Problematika Penurunan Kesejahteraan**

Ada dua aliran teori besar berkembang membangun ekonomi mensejahterakan masyarakat. Pertama adalah aliran konservatif yang mendambakan kebebasan pasar dari intervensi pemerintah. Aliran konservatif ini percaya semangat "*homo-economicus*" selaku "makhluk ekonomi" bisa mengembangkan kemampuan diri asalkan diberi kebebasan berkarya dan mencipta (Emil Salim, 2012). Landasan ilmu aliran ini dikembangkan oleh "*Chicago School*" Amerika Serikat dengan pemikiran (bukan pemikir?) utamanya Profesor Millton Friedman. Dalam pola pembangunan ini kemiskinan akan terhalau oleh daya kreatif masyarakat yang tumbuh dalam kebebasan ekonomi mengikuti nalurinya selaku "makhluk ekonomi".

Kedua mengembangkan teori intervensi pemerintah dalam pasar menggiring pembangunan ekonomi ke sasaran tertentu, seperti kesempatan kerja penuh, "*counter-cyclus*", *counter-inflasi*. Landasan teorinya diletakkan oleh John Meynard Keynes dari Universitas Cambridge, Inggris. Perinsipnya bahwa "pasar" tidak bisa dibiarkan mandiri, tapi perlu peranan pemerintah untuk memberantas kemiskinan dengan intervensi dalam ekonomi. Maka, pemerintahlah harus aktif "mengangkat sang miskin" keluar dari lubang kemiskinan melalui kebijakan fiskal dan moneter yang "*pro-poor*". (Emil Salim, 2012). Penganut paham ini, seperti Prof. Joseph Eugene Stiglitz, Jeffrey Sachs, dan di Tanah Air kita Prof. Sumitro Djojohadikusumo, dan Widjojo Nitisastro, telah memperluas teori ini ke dalam langkah kebijakan pembangunan.



Banyak negara berkembang menganut aliran kedua ini. Tetapi, pembangunan memberantas kemiskinan tidak bisa dilaksanakan dengan sekali pukul dalam waktu singkat. Pembangunan itu sendiri, berkat Prof. W.W. Rostow dalam buku klasiknya “The Stages of Economic Growth”, sebagaimana dikutip Emil Salim (2012), berlangsung secara bertahap. Mula-mula berupa ekonomi “pertanian” didominasi kerja manusia dengan sumber daya alam terbarukan untuk kemudian beralih ke tahap berikut “industri”, berisikan tenaga kerja dengan modal dan mesin. Kemudian tumbuh tahap ketiga, ekonomi jasa yang mengandalkan kreativitas dan kemampuan *skills* manusia.

Rostow berhasil menjelaskan tahapan pembangunan yang mengubah institusi kegiatan ekonomi, tetapi tidak berhasil menjelaskan bagaimana dalam pentahapan ini menghapus kemiskinan, kemelaratan, dan ketertinggalan *wong cilik* yang terperangkap dalam lubang kemiskinan. Pembangunan tidak selalu berujung pada pengentasan kemiskinan. Dilema yang dihadapi disini bahwa “teori tahapan pembangunan ekonomi Rostow” tidak dibarengi dengan “teori tahapan pembangunan politik” yang perlu menyertainya. Sistem politik demokrasi pada tahap ekonomi-pertanian berbeda dengan sistem politik demokrasi pada tahap ekonomi-industri. Namun, apa dan bagaimana perbedaan sistem politik yang mengiringi proses pentahapan pembangunan ekonomi tidak dijelaskan (baca: Salim, 2012). Dan, hinggakini belum berkembang teori “*Stages of Economic and Political Growth*”. Akibatnya adalah lahir situasi semrawut dalam tata kelola pembangunan ekonomi yang mengalami perubahan, tetapi tidak disertai perubahan tata kelola politik mendukung perubahan ekonomi ini. Dan, arah membangun tata kelola ekonomi memberantas kemiskinan yang tidak ditopang oleh tata kelola politik yang sehaluan, tidak

dapat menghasilkan pembangunan ekonomi memberantas kemiskinan.

Aris Ananta, peneliti di *Institute of Southeast Asian Studies* (ISEAS) Singapura sebagaimana dikutip Meuthia Ganie Rochman (2011), membahas masalah yang sepertinya dikesampingkan sejak reformasi, yaitu masalah indikator pembangunan. Aris Ananta sekaligus juga memperkenalkan kecenderungan yang sudah terjadi di tingkat internasional untuk tidak lagi semata berpegang pada indikator pertumbuhan GDP, *gross domestic product*. Sudah banyak dibahas bahwa indikator ini memiliki kegunaan yang terbatas. Beberapa keterbatasan dari penggunaan GDP adalah tidak sensitif terhadap kondisi ekonomi dari berbagai sektor yang ada di suatu negara. Keadaan ini agak bisa diatasi dengan pengukuran per sektor, tetapi dengan cacatan kemampuan instrumen dan institusional badan statistik cukup baik untuk mengukur kondisi riil (Ganie Rochman, 2011).

GNP juga selama ini dilengkapi dengan indeks pembangunan manusia (IPM, *human development index/HDI*) untuk memahami seberapa jauh pertumbuhan ekonomi, juga mencerminkan tingkat kesehatan dan pendidikan. IPM bisa digunakan untuk melihat secara sebagian tingkat ketimpangan yang terjadi pada suatu Negara meskipun juga penuh keterbatasan untuk digunakan dalam tujuan ini. Instrumen ini tidak dapat digunakan untuk memahami, misalnya pendidikan macam apa yang diperlukan untuk memperluas tingkat kesejahteraan yang dirasakan lebih banyak penduduk. Namun, upaya perbaikan indikator pembangunan bukan semata soal instrumen. Kerangka pemikiran dari tujuan pengukuran itu sendiri yang berubah. Perubahan mendasar terjadi baik pada penambahan dimensi yang diukur pada suatu masa atau ada yang sudah mengarah pada pengukuran seberapa baik masa depan kesejahteraan suatu bangsa

(Ganie-Rochman, 2011). Penambahan dimensi kesejahteraan bertujuan mengukur kesejahteraan warga suatu negara, seperti rasa aman dan ketenangan sebagai warga negara. Indikator *gross national happiness*, misalnya yang dikembangkan di Butan, mengukur keberhasilan pembangunan dari tingkat keberlanjutan ekonomi, tata kelola yang baik, pengembangan kultur, dan pelestarian lingkungan.

Upaya yang lebih komprehensif dilakukan oleh sebuah komisi yang didirikan Presiden Perancis Nicolas Sarkozy, di mana di dalamnya terlibat lima pemenang Hadiah Nobel Bidang Ekonomi yaitu; Joseph Stiglitz, Amartya Sen, Kenneth Arrow, James Heckman, dan Daniel Kahneman. Mereka yang mempromosikan suatu indikator pembangunan barat (Ganie Rochman, 2011). Indikator yang mereka ajukan bersifat multidimensional, meliputi kesehatan, pendidikan, kegiatan personal, termasuk pekerjaan, kesempatan bersuara secara politik dan tata kelola, hubungan dan jaringan sosial, kondisi lingkungan sekarang dan ke depan, serta tingkat kepastian ekonomi dan fisik. Penting untuk memahami kerangka berpikir dalam menggunakan dimensi di atas. Pertama, dimensi obyektif dan subyektif sama-sama penting. Ini berimplikasi pada metodologi pengumpulan data statistik, misalnya kecenderungan akan diukur pada tingkat individu rumah tangga. Kedua, dalam mengukur kualitas hidup harus dapat mengukur tingkat ketimpangan, misalnya dari segi kelas sosial ekonomi dan gender. Implikasi metodologisnya, biro statistik harus mendapat informasi yang dibutuhkan untuk mengagregasikan dimensi-dimensi kualitas hidup yang memungkinkan berbagai konstruksi analisis. Implikasi lain, dibutuhkan fokus pada konsumsi rumah tangga. Ketiga, berkaitan dengan yang kedua, yang diukur hanya suatu keadaan dari kelompok masyarakat tertentu, melainkan juga kapabilitas untuk membuat pilihan lain.

Semua indikator ini mempunyai latar belakang pemikiran yang luas dan mendalam. Sebagai contoh, kemampuan membuat pilihan terkait dengan penghormatan kemanusiaan untuk mengejar tujuan hidup berdasarkan keyakinannya yang baik. Apakah mereka dapat mencapai tujuan yang mereka anggap bernilai tinggi atau harus terus menerus mengompromikan nilai tersebut, entah karena kemiskinan, eksklusivitas, kekerasan, atau dominasi budaya kelompok lain. Indikator finansial tetap digunakan, tetapi dengan kerangka yang berbeda. Analisis tentang investasi misalnya, akan dilihat dari seberapa besar diberikan pada bidang yang memperkuat keberlanjutan ekonomi, pengurangan ketimpangan dan pengetahuan masyarakat (Ganie Rochman, 2011).

## KESIMPULAN

Perspektif Meuthia Ganie berpendapat bahwa cara terbaik memahami ketimpangan agar dapat mengambil kebijakan tepat adalah menggunakan ketiga perspektif. Perspektif pertama sebagai dasar informasi, perspektif kedua untuk memahami struktur ekonomi, dan perspektif ketiga untuk mengetahui aspek institusional dalam pembangunan. Bahkan OECD dalam pertemuan tahun lalu masih mengingatkan bekerjanya faktor institusional dalam mengatasi ketimpangan bisa dilakukan sejalan kebijakan pembangunan ekonomi seperti program pelatihan kontekstual dengan menggunakan dana pendidikan yang besar itu. Pemerintah juga bisa memperbaiki institusi pasar bagi ekonomi rakyat, dan ini jauh lebih baik dibanding skema pemberian kredit selama ini.

Kemudian bagaimana Indonesia memperbaiki indikator pembangunannya. Upaya yang dilakukan di tingkat internasional baik untuk dipertimbangkan. Namun, menurut Ganie Rochman (2011), dalam memilih tentu

ada banyak pertimbangan, antara lain kapasitas institusional badan statistik dan kondisi sosial ekonomi yang ingin diperbaiki. Beberapa persoalan nasional yang harus dipertimbangkan dalam kaitannya dengan indikator pembangunan dapat disebutkan di sini, yaitu relevansi pendidikan, arah investasi ke arah penguatan ekonomi rakyat, dan arah kegiatan ekonomi berdasarkan eksploitasi sumber alam. Kita ambil contoh masalah pendidikan. Pendidikan nasional jauh dari pemikiran membuatnya sebagai instrumen pembangunan dan tujuan social, seperti keadilan dan pemerataan. Sejauh ini data statistik dan analisis yang diberikan terutama soal persebaran tingkat pendidikan, baik sekolah umum maupun kejuruan. Data semacam ini bisa mengaburkan pemahaman tentang kondisi pembangunan yang substansial. Misalnya, tanpa mengetahui macam pendidikan apa yang ada saat ini, seberapa jauh untuk membuat anggota masyarakat lebih kapabel, dan apakah sesuai dengan kebutuhan lokal data pendidikan tidak bertindak sebagai indikator yang memberi pengetahuan ke arah mana pembangunan sebenarnya sedang terjadi. Untuk bisa menghasilkan pemahaman yang berguna, misalnya, data pendidikan harus meliputi apakah tingkat dan bidang pendidikan tertentu berkaitan dengan kesempatan ekonomi, yang datanya diukur pada tingkat rumah tangga atau dikaitkan dengan data statistik potensi ekonomi daerah (Ganie, 2011). Tentu saja analisa tentang pendidikan bukan hanya tugas badan statistik. Perguruan tinggi juga harus membuat analisa kualitatif tentang jenis pendidikan mana yang sesuai dengan konteks local dan memperkuat kecenderungan lokal ke arah kesejahteraan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Puslitbangkessos Kementerian Sosial RI. (2012). *Naskah Kebijakan Kesejahteraan Sosial*. Jakarta: Penulis.
- Salim, Emil. (2012). Berdayakan Wong Cilik Marhaen. dalam *An Indonesian Renaissance Kebangkitan Kembali Republik Perspektif*. Jakarta: Kompas.
- Munandar, Haris. (2013, April 17). Inflasi dan Kemiskinan. *Kompas*.
- Khudori. (2013, April 16). Pangan, Inflasi, dan Kemiskinan. *Tempo*.
- Ganie-Rochman, Meuthia. (2011, Juni 21). Indikator Pembangunan yang Menggerakkan. *Kompas*.
- Ganie-Rochman, Meuthia. (2011, Januari 29). Disparitas Pendapatan. *Kompas*.
- Kuncoro, Mudrajad. (2013, Maret 2). Mengurangi Ketimpangan. *Kompas*.
- Suradi, dkk. (2012). *Penanggulangan Kemiskinan Di Perkotaan Studi Evaluasi Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni bagi Keluarga Miskin di Perkotaan*. Jakarta: P3KS Press.
- Nainggolan, Togiartua, dkk. (2012). *Program Keluarga Harapan di Indonesia: Dampak Pada Rumah Tangga Sangat Miskin di Tujuh Provinsi*. Jakarta: P3KS Press.
- Juoro, Umar. (2013, Februari 19). Menjaga Keseimbangan Ekonomi. *Kompas*.
- Susilo, Wahyu. (2013, Maret 27). Mengakhiri Pembangunan Penghasil Ketimpangan. *Kompas*.
- Hatta. (2013, Februari 9). Ketimpangan Pendapatan: Makin Makmur tapi Makin Timpang (Bag I). *Warta Ekonomi*.

# PERANAN TOKOH MASYARAKAT LOKAL DALAM PEMBANGUNAN KESEJAHTERAAN SOSIAL

## *THE ROLE OF LOCAL COMMUNITY LEADERS IN SOCIAL WELFARE DEVELOPMENT*

**Ahmad Suhendi**

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI  
Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang III Jakarta Timur  
Email: ahmadsuhendi.lexus@gmail.com

Diterima: 21 April 2013, Disetujui: 1 Juli 2013

### **Abstrak**

*Artikel ini bertujuan untuk memberikan informasi yang komprehensif kepada para pemerintah daerah sebagai pengguna model, pemangku kepentingan, unit terkait di lingkungan Kementerian Sosial, dan pengambil kebijakan di instansi yang terkait langsung dengan permasalahan kesejahteraan sosial. Pada umumnya pembangunan kesejahteraan sosial mendatangkan manfaat bagi peningkatan pengetahuan para perwakilan pranata sosial dalam menggali potensi dan sumber, dan menangani masalah kesejahteraan sosial lokal. Hal itu dapat terjadi karena kontribusi dan peranan tokoh masyarakat lokal yang proaktif di dalam melaksanakan pembangunan kesejahteraan sosial diwilayahnya.*

**Kata kunci:** model, tokoh masyarakat lokal, peranan, pembangunan kesejahteraan sosial.

### **Abstract**

*This article to provide more comprehensive information to the local government as model users, stakeholders, the relevant agencies under the Ministry of Social Affairs, and policy makers regarding to social welfare issues directly. It is generally known that the research conducted will benefit to increase in knowledge of the representatives of the social institutions in eksplorasi the potensial and resources, and solve the local social welfare problems. It may occur due to the role of the local community leaders was proactive to implementing the social welfare development in their environment.*

**Key words:** model, local community leader, role, social welfare development.

## **PENDAHULUAN**

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan sebuah negara besar yang terletak di kawasan Asia Tenggara. Dilihat dari posisinya, NKRI berada pada posisi yang sangat strategis karena diapit oleh dua samudra dan dua benua. Dengan keberadaan yang sangat strategis tersebutlah NKRI menjadi jalur yang strategis pula dalam dunia perhubungan dan perdagangan. Sejak kemerdekaan NKRI tahun 1945, sejak itu pula NKRI mulai berbenah diri untuk membangun dari keterpurukannya akibat penjajahan terutama dari Kerajaan

Belanda dan Kekaisaran Jepang. Demikian pula dengan sistem pemerintahan terus berkembang dari era atau zaman yang disebut Orde Lama beralih ke Orde Baru, dan dari Orde Baru menjadi Era Reformasi sampai sekarang.

Salah satu konsekuensi di Era Reformasi adalah penguatan kewenangan daerah untuk menata dan mengatur pembangunan daerahnya yang dikenali dengan Otonomi Daerah. Namun kenyataan ketika terjadi permasalahan kesejahteraan sosial seperti bencana alam, meningkatnya masalah kemiskinan, kerusakan atau konflik sosial, kekurangpedulian

masyarakat terhadap pemeliharaan lingkungan hidup, meluncurnya nilai-nilai kemasyarakatan ataupun melemahnya peran dan fungsi pranata sosial, serta masalah sosial lainnya. Pemerintah daerah sebagai pengelola langsung wilayahnya menghadapi banyak kendala dalam mengatasi berbagai permasalahan tersebut. Dalam hal ini pemerintah daerah boleh dikatakan belum siap dan belum mampu untuk menanggulangi permasalahan kesejahteraan sosial secara mandiri yang muncul atau terjadi di wilayahnya tanpa bantuan fasilitasi pemerintah pusat. Oleh karena itu, pemerintah pusat tetap memfasilitasi melalui anggaran pedapatan dan belanja negara untuk membantu secara maksimal dalam menangani permasalahan kesejahteraan sosial yang muncul.

Berkaitan dengan itu, Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial berusaha menjawab permasalahan kesejahteraan sosial yang terjadi dan dihadapi oleh pemerintah daerah khususnya pada komunitas lokal melalui berbagai model kajian atau penelitian. Salah satu penelitian yang dijalankan adalah Model Pengembangan Desa Berketahanan Sosial. Penelitian ini merupakan penelitian aksi melalui Pemberdayaan Pranata Sosial. Penelitian ini dimaksudkan untuk merespon dan menangani kekurangberfungsian atau melemahnya peran dan fungsi “Pranata Sosial” yang terdapat pada komunitas lokal, baik di tingkat desa maupun kelurahan.

Masalah kesejahteraan sosial dapat muncul di mana saja, kapan saja, dan terhadap siapa saja. Peningkatan masalah kesejahteraan sosial dari tahun ke tahun baik jenis dan kualitasnya juga semakin kompleks, sehingga di dalam penanganannya harus dilakukan secara terkoordinasi walaupun pada tingkat desa atau kelurahan sekalipun. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) berdasarkan klasifikasi dari Pusat Data dan Informasi

Kementerian Sosial RI terdapat 22 (dua puluh dua) jenis mulai dari Balita telantar sampai dengan Lanjut Usia telantar. Dari 22 jenis PMKS ini bukan tidak mungkin juga dialami sampai di tingkat desa. Namun demikian, permasalahan kesejahteraan sosial yang ada pada tingkat desa atau kelurahan tidak dapat ditangani secara maksimal, baik oleh aparat pemerintahan setingkat desa atau kelurahan maupun oleh tokoh dan warga masyarakat karena terbatasnya kemampuan mereka dalam mengatasinya. Pada kondisi seperti itulah diperlukan “intervensi” dari luar dengan cara memberikan sentuhan atau penguatan terhadap para tokoh masyarakat yang tergabung dalam pranata sosial untuk bangkit dan maju.

Penanganan masalah kesejahteraan sosial seperti anak terlantar, penyandang cacat, fakirmiskin, lanjut usia terlantar, korban bencana alam, dan penyandang masalah kesejahteraan sosial lainnya selama ini telah dilakukan oleh berbagai pihak. Pihak tersebut, baik dari instansi pemerintah, swasta, organisasi sosial/lembaga swadaya masyarakat, maupun masyarakat yang peduli terhadap berbagai masalah sosial. Pada implementasi penanganannya pun telah ada yang dilakukan secara berkesinambungan (*sustainable*). Berkaitan dengan hal tersebut telah diamanatkan dalam Undang Undang RI Nomor 11 Tahun 2009 pada Pasal 1 ayat 2 yang menyatakan, bahwa “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”.

Pada dasarnya dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial memerlukan berbagai cara, baik itu pikiran, tenaga, dana, metode, maupun alat bantu lainnya. Pada



tataran inilah harus muncul tokoh-tokoh lokal tertentu dalam melaksanakan peranannya untuk merespon dan menangani masalah kesejahteraan sosial yang muncul di wilayahnya. Tokoh-tokoh lokal tersebut dapat memotivasi warga masyarakat melalui peranannya dalam pembangunan kesejahteraan sosial. Dari model yang dilaksanakan melalui penelitian inilah lahir Kelompok Kerja Ketahanan Sosial Masyarakat (Pokja Tansosmas) yang dibentuk dari dan oleh pranata sosial itu sendiri untuk menangani berbagai masalah kesejahteraan sosial lokal. Dibentuknya Pokja Tansosmas tersebut dimaksudkan untuk memudahkan kerjasama antara unsur perwakilan pranata sosial yang ada pada komunitas lokal dalam melakukan penanganan berbagai masalah kesejahteraan sosial yang terdapat dan muncul di lingkungan setingkat desa/kelurahan. Berdasarkan uraian di atas, tulisan ini mencoba membahas beberapa tema yang terkait dengan peranan tokoh masyarakat lokal dalam pembangunan sosial yaitu Tokoh Masyarakat Lokal, Pembangunan Kesejahteraan Sosial, dan Peranan Tokoh Masyarakat Lokal dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial.

Beberapa konsep yang dianggap relevan dengan topik bahasan digunakan dalam tulisan ini untuk memperkaya istilah, antara lain :

1. Pranata Sosial adalah suatu sistem nilai dan norma yang mengatur tata hubungan sosial dalam kehidupan masyarakat.
2. Kelompok Kerja Ketahanan Sosial Masyarakat adalah kelompok kerja yang dibentuk dari dan oleh unsur pranata sosial lokal yang bekerja karena adanya kepedulian sosial dalam rangka ikut ambil bagian dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial yang ada pada komunitas lokal. Kelompok kerja ini dibutuhkan keberadaannya pada komunitas lokal untuk mewujudkan ketahanan sosial masyarakat itu sendiri. Kelompok kerja ini

muncul setelah ada pelaksanaan penelitian Model Desa Berketahanan Sosial di lokus kegiatan yang dilakukan peneliti Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial Republik Indonesia (Suhendi, 2010, hal. 25).

3. Stimulan adalah sesuatu yang menjadi cambuk bagi peningkatan prestasi atau semangat bekerja, pendorong, atau perangsang (Kamus Besar Bahasa Indonesia:2001). Stimulan dalam bahasan ini merupakan bantuan dana tunai yang dijadikan sebagai “kail atau perangsang” dalam rangka menggali potensi dan sumber untuk digunakan Pokja Tansosmas sebagai modal awal dalam rangka usaha untuk menangani permasalahan sosial yang ada pada komunitas lokal.
4. Potensi adalah berbagai hal yang belum digali dan dimanfaatkan yang nantinya dapat dijadikan sebagai sumber dalam rangka usaha untuk menangani masalah kesejahteraan sosial yang ada pada komunitas lokal.
5. Sumber adalah berbagai hal yang sudah kelihatan, tersedia, dan dapat digali untuk dimanfaatkan atau digunakan sebagai bahan atau sarana dalam rangka usaha penanganan masalah kesejahteraan sosial yang ada pada komunitas lokal.
6. Ketahanan Sosial Masyarakat adalah suatu kemampuan komunitas (masyarakat) dalam mengatasi resiko akibat perubahan baik ekonomi, sosial, budaya, maupun politik. Suatu komunitas dikatakan memiliki ketahanan sosial apabila komunitas tersebut mampu melindungi secara efektif anggotanya termasuk individu dan keluarga yang rentan; mampu melakukan investasi sosial dalam jaringan sosial; mampu mengembangkan mekanisme yang efektif dalam mengelola konflik atau tindak kekerasan; dan mampu mengembangkan kearifan lokal dalam memelihara sumber daya alam maupun sosial (Kepmensos RI No. 12 Tahun 2006).

7. Kesejahteraan sosial menurut Midgley (1997) dalam Huda (2009) mengatakan, bahwa kesejahteraan sosial sebagai suatu kondisi yang harus memenuhi tiga syarat utama yaitu; 1) ketika masalah sosial dapat dikelola dengan baik; 2) ketika kebutuhan terpenuhi; dan 3) ketika peluang-peluang sosial terbuka secara maksimal. Dari batasan tersebut, maka kesejahteraan sosial dapat dicermati sebagai “kondisi” dan sebagai “sistem, kebijakan, dan program”. Kesejahteraan sosial sebagai “kondisi”, terletak pada kemampuan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Kemampuan dalam hal ini dimaksudkan dipengaruhi oleh kondisi fisik, pendidikan, keterampilan, nilai, dan norma yang dianut oleh masyarakat. Sebagai kondisi, kesejahteraan sosial juga diamanatkan dalam Undang Undang RI Nomor 11 Tahun 2009, yang menyatakan bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Sedangkan kesejahteraan dilihat sebagai “sistem, kebijakan, dan program”, terletak pada kekuatan ataupun kekuasaan yang ada di luar masyarakat. Friedlander dalam Soetarso (1980) mengatakan, bahwa kesejahteraan sosial sebagai sistem terorganisasi dari pelayanan dan lembaga-lembaga sosial untuk membantu orang, baik sebagai individu maupun kelompok. Demikian halnya Wickenden dalam Soetarso (1980) mengatakan, bahwa kesejahteraan sosial sebagai undang-undang, program, dan pelayanan-pelayanan yang menjamin dan memperkuat penyediaan berbagai jenis kebutuhan dasar warga negara.

Berdasarkan beberapa konsep tersebut, maka dapat dikatakan satu sama lain saling berkaitan di dalam pembangunan kesejahteraan sosial. Pada kenyataan di lapangan, bahwa

pembangunan kesejahteraan sosial pada komunitas lokal dapat dilakukan karena peranan tokoh masyarakat lokal yang proaktif dalam hal ini sebagai perwujudan dari pranata sosial. Pranata sosial dalam melaksanakan pembangunan kesejahteraan sosial, membutuhkan potensi, sumber, dan stimulan. Tokoh masyarakat lokal yang diwujudkan melalui pranata sosial, bekerja bergotong royong secara efektif dan efisien dilakukan dalam kelompok kerja untuk mewujudkan ketahanan sosial masyarakat. Apabila ketahanan sosial masyarakat dapat terwujud, maka pembangunan kesejahteraan sosial dapat dicapai.

## PEMBAHASAN

### Tokoh Masyarakat Lokal

Sebagaimana telah dikemukakan pada uraian di atas, bahwa untuk “merespon dan menjawab” berbagai masalah kesejahteraan sosial yang muncul pada komunitas lokal, baik di itu yang terjadi pada tingkat perkotaan maupun di perdesaan diperlukan peranan tokoh masyarakat lokal. Terkait dengan itu Tanto (2012), mengatakan bahwa tokoh masyarakat adalah orang yang terkemuka dan kenamaan dalam berbagai bidang kehidupan di masyarakat. Dengan demikian penokohan seseorang tentunya bersifat tergantung dari waktunya (*time specific*) dan tergantung dari tempatnya (*culture specific*). Seorang yang ditokohkan biasanya memiliki sifat keteladanan. Artinya dapat dijadikan contoh dan diteladani sifat-sifat baiknya. Oleh karena itu dalam ajaran kepemimpinan yang disampaikan oleh Ki Hajar Dewantara, bahwa seorang pemimpin yang baik harus memiliki tiga sifat utama yaitu *ing ngarsa sung tuladha*, *ing madya mangun karsa*, dan *tut wuri handayani*. Hal yang demikian tentunya harus dimiliki pula pada mereka yang ditokohkan oleh masyarakat. Selain itu menurut Tanto,

banyak alasan mengapa seseorang dianggap sebagai tokoh dalam masyarakat, diantaranya adalah karena pendidikan, pekerjaan, kekayaan, keahlian, keturunan, dan lain-lain. Namun demikian berbagai faktor yang menjadi latar belakang seseorang menjadi tokoh tidak akan baik kalau dalam dirinya tidak memiliki jiwa kepemimpinan. Oleh karena itu kemampuan mempengaruhi orang lain merupakan perpaduan yang baik jika digabungkan dengan faktor-faktor tersebut. Semakin banyak seseorang memiliki atribut tersebut ditambah jiwa kepemimpinan dan keteladanan, maka orang tersebut akan semakin ditokohkan.

Namun demikian menurut Tanto, “seiring dengan berjalannya waktu, maka setelah reformasi peran tokoh masyarakat sedikit demi sedikit memudar meskipun belum bisa dikatakan hilang sama sekali. Pergolakan politik pada masa reformasi banyak memunculkan tokoh-tokoh politik, tetapi belum tentu mereka bisa menjadi tokoh masyarakat”. Berkaitan dengan pendapat tersebut, kenyataannya masih ditemukan di berbagai lokus penelitian terjadi penurunan atau melemahnya peran tokoh masyarakat. Terutama dalam hal ini pranata sosial dan kepedulian masyarakat terhadap PMKS, kekurangtahuan masyarakat untuk berpartisipasi atau memanfaatkan keberadaan organisasi sosial lokal, mudahnya masyarakat untuk ikut melakukan tindakan yang terkait dengan konflik sosial atau tindak kekerasan, dan kurang terpeliharanya kearifan lokal dalam rangka mengelola sumber daya alam dan sumber daya sosial. Oleh karena itu pada prakteknya peneliti tidak menangani secara langsung (*indirect services*) terhadap masalah kesejahteraan sosial tersebut. Akan tetapi melalui keberadaan tokoh masyarakat lokal yang diwujudkan dalam “pranata sosial” sebagai agen perubahan (*agent of change*) yang diberdayakan melalui alih teknologi

sosial dalam hal ini memberikan pengetahuan antara lain mengidentifikasi PMKS dan PSKS, menganalisis PMKS sebagai prioritas penanganan, memformulasikan dan membuat rencana aksi, serta melaksanakan rencana aksi di tingkat desa atau kelurahan, karena peranannya yang mulai melemah tersebut.

Berkaitan dengan pranata sosial sampai-sampai seorang Presiden Republik Indonesia dalam berbagai pertemuan, baik formal maupun informal selalu mengaitkan dengan peran dan fungsi pranata sosial. Satu momen penting ketika Presiden Susilo Bambang Yudoyono ikut dalam acara “Berzikir untuk Negeri” di Lapangan Silang Monas (Media Indonesia, 2010:3) mengatakan, bahwa “..... *agar ekspresi kebebasan harus tetap berpegang pada “pranata sosial” dan norma hukum, sehingga bangsa ini jauh dari kekerasan dan perpecahan*”. Lebih lanjut dikatakan, bahwa “*Bangsa Indonesia terus diharapkan menjadi masyarakat yang baik, rukun, bersatu, toleran, dan memelihara persaudaraan, santun bertata krama, serta taat pada “pranata sosial” dan hukum*”.

Berkaitan dengan itu pula kiprah peneliti melakukan kegiatan yang sarannya tokoh masyarakat lokal yang tergabung dalam pranata sosial di berbagai daerah melalui kajian atau penelitian aksi model pemberdayaan. Satu model yang dianggap berhasil yakni Model Desa/Kelurahan Berketahanan Sosial atau disebut juga Model Pengembangan Desa/Kelurahan Berketahanan Sosial. Model ini sudah banyak direplikasikan di berbagai daerah, baik di kota maupun di kabupaten yang pelaksanaannya dilakukan pada tingkat desa atau kelurahan sebagai lokus pelaksanaan kegiatannya. Hasil pelaksanaan model tersebut dirasakan manfaatnya oleh pemerintah daerah mulai dari tingkat desa/kelurahan, kecamatan, dan kabupaten/kota bahkan provinsi dalam

rangka meningkatkan kepedulian masyarakat untuk melindungi dan membantu kelompok rentan dan PMKS lainnya, meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mengikuti kegiatan organisasi sosial lokal, meningkatkan keikutsertaan masyarakat dalam mencegah dan menanggulangi terjadinya konflik sosial atau tindak kekerasan, dan meningkatkan kepedulian masyarakat untuk memelihara kearifan lokal dalam mengelola sumber daya alam dan sumber daya sosial. Atau dengan kata lain ikut berkiprah dalam pembangunan bidang kesejahteraan sosial dan, bidang lainnya di tingkat lokal.

Dari implementasi di berbagai daerah tersebutlah, muncul respon yang positif dari pemerintah daerah untuk melanjutkan pelaksanaan kegiatan model yang sama di desa atau kelurahan dengan anggaran pemerintah daerah. Oleh karena itu model desa berketahanan sosial boleh dibilang model yang banyak diminta pemerintah daerah sebagai pengguna (*user*). Pada implementasinya, model tersebut melibatkan para tokoh masyarakat lokal yang merupakan perwakilan dari berbagai unsur pranata sosial lokal yang tergabung dalam suatu kelompok kerja. Secara umum gambaran mengenai kelompok kerja atau lengkapnya Kelompok Kerja Ketahanan Sosial Masyarakat (Pokja Tansosmas) yaitu suatu kelompok kerja (*tim work*) yang peduli terhadap masalah kesejahteraan sosial yang terdapat di lingkungan tempat tinggal dimana kelompok tersebut berada. Pokja Tansosmas dalam tulisan ini merupakan suatu kelompok kerja yang dibentuk “dari” dan “oleh” unsur pranata sosial lokal yang bekerja “untuk” masyarakat atau komunitas lokal dalam usaha ikut ambil bagian dalam menangani masalah kesejahteraan sosial yang muncul di tempat tinggal mereka. Pokja Tansosmas ini di dalamnya terdiri dari unsur tokoh-tokoh masyarakat lokal yang terdapat di

komunitas lokal tersebut, baik dari tokoh formal seperti aparat desa, guru maupun tokoh non-formal seperti tokoh agama, tokoh adat, tokoh pemuda (Karang Taruna), tokoh wanita (Kader PKK), Pengurus RT, Pengurus RW, Pengurus Organisasi Sosial ataupun Pengurus Lembaga Swadaya Masyarakat, dan tokoh yang lainnya. Unsur tokoh-tokoh masyarakat yang terdapat pada komunitas lokal atau level desa/kelurahan biasa disebut juga sebagai perwujudan pranata sosial.

Pokja Tansosmas dalam satu tim kerja yang terdapat di desa atau kelurahan terdiri dari 30 (tiga puluh) orang atau disesuaikan dengan kebutuhan setempat. Ketiga puluh orang tersebut sebagai perwujudan dari berbagai unsur pranata sosial yang memang dipilih dan ditentukan oleh tokoh kunci desa atau kelurahan untuk mewakili unsur yang ada di desa atau kelurahan setelah Tim Fasilitator Pusat dan Daerah memberikan kriteria ketokohnya melalui diskusi di lokus ketika penjajagan dilakukan. Ketiga puluh orang tersebut sebagai agen pembangunan yang diberikan bimbingan sosial atau pemberdayaan oleh fasilitator pusat dan daerah mengenai berbagai materi yang berkaitan dengan **ketahanan sosial masyarakat**. Melalui 30 orang itulah nantinya diharapkan bisa menjadi pionir penggerak pembangunan bidang kesejahteraan sosial dan bidang lainnya untuk mengembangkan desa atau kelurahan dalam rangka mewujudkan ketahanan sosial masyarakatnya.

Pada prinsipnya ketiga puluh orang yang tergabung dalam pokja tansosmas merupakan satu kesatuan dari empat sub kelompok sebagai perwujudan empat dimensi yang terdapat pada konsep ketahanan sosial masyarakat. Keempat dimensi ketahanan sosial masyarakat sebagaimana dikemukakan pada Model Desa Berketahanan Sosial dalam Suhendi (2007) yaitu; 1) Perlindungan sosial terhadap kelompok



rentan, miskin, dan penyandang masalah kesejahteraan sosial lainnya; 2) Partisipasi masyarakat dalam kegiatan organisasi sosial lokal; 3) Pengendalian terhadap konflik sosial dan atau tindak kekerasan sosial lainnya; dan 4) Pemeliharaan kearifan lokal dalam pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya sosial. Keempat dimensi ketahanan sosial masyarakat inilah yang menjadi fokus pokja tansosmas dalam melaksanakan rencana aksinya yang telah disusun bersama-sama dalam kegiatan bimbingan atau pemberdayaan sosial.

### **Pembangunan Kesejahteraan Sosial**

Permasalahan kesejahteraan sosial pada realita kehidupan sehari-hari di lingkungan masyarakat, baik di perkotaan maupun di perdesaan dilihat dari jenis dan jumlahnya bisa dikatakan cukup kompleks. Permasalahan kesejahteraan sosial tersebut mulai dari yang konvensional sampai dengan yang sifatnya kekinian. Sifatnya konvensional bisa dikatakan antara lain kemiskinan, ketunaan sosial, kecacatan, keterlantaran, dan yang lainnya. Sedangkan masalah sosial yang sifatnya kekinian bisa dikatakan antara lain kekerasan dalam rumah tangga, miras, narkoba, AIDS/HIV, korban bencana alam/sosial, dan yang lainnya. Penanganan permasalahan sosial pada level komunitas lokal biasanya sudah dilakukan, baik oleh aparat desa itu sendiri maupun para tokoh masyarakat dengan kemampuan yang dimilikinya. Namun pada kenyataannya, penanganan yang dilakukan tersebut pada umumnya belum dapat dilakukan secara maksimal. Hal itu disebabkan oleh berbagai macam faktor yang dapat mempengaruhinya antara lain sumber daya manusianya yang masih kurang memadai, baik jumlah maupun kemampuannya, sumber dana, cara atau teknik penanganannya, dan lain sebagainya. Pada kenyataan di lapangan itu semua sangat berkaitan erat dengan tersedianya potensi

maupun sumber untuk mendukung pelaksanaan penanganan permasalahan sosial yang ada.

Pada saat usaha penggalian potensi maupun sumber yang terdapat di masyarakat biasanya diperlukan berbagai unsur yang terangkum dalam modal sosial (*social capital*). Terkait dengan modal sosial, Eva Cox (1995) dalam Hasbullah (2006) mendefinisikannya sebagai suatu rangkaian proses hubungan antar manusia yang ditopang oleh jaringan, norma-norma, dan kepercayaan sosial yang memungkinkan efisien dan efektifnya koordinasi dan kerjasama untuk keuntungan dan kebajikan bersama. Sedangkan Paul Ballen dan Jenny Onix (1998) dalam Hasbullah (2006) menambahkan bobot terhadap dimensi modal sosial yang sangat penting yakni “kemampuannya sebagai basis sosial” untuk membangun masyarakat sipil yang sebenarnya. Sedangkan Hasbullah (2006) sendiri mengatakan bahwa, modal sosial adalah sumber daya yang dapat dipandang sebagai investasi untuk mendapatkan sumber daya baru. Seperti diketahui bahwa sesuatu yang disebut sumber daya (*resources*) adalah sesuatu yang dapat dipergunakan untuk dikonsumsi, disimpan, dan diinvestasikan. Pakar lainnya seperti Harrison (2000) mengartikan, bahwa *social capital* sebagai seperangkat rangkaian nilai-nilai internal atau norma-norma yang disebarkan di antara anggota-anggota suatu kelompok yang mengizinkan mereka untuk bekerjasama antara satu dengan yang lain. Lebih jauh dikatakan, bahwa prasyarat penting untuk munculnya *social capital* adalah adanya kepercayaan (*trust*), kejujuran (*honesty*), dan hubungan timbal balik (*reciprocity*). Sementara itu Serageldin dan Grosstaer (1999) mendefinisikan *social capital* sebagai seperangkat cara, jalinan kerja, dan organisasi yang dapat meningkatkan akses manusia terhadap akses kekuasaan dan sumber penting yang dapat digunakan dalam mengambil



keputusan dan memformulasikan kebijakan. Sedangkan JH Turner (1991) mengatakan, bahwa *social capital* lebih menekankan pada hubungan sosial dan pola-pola organisasi sosial yang diciptakan untuk memperoleh kekuatan yang potensial untuk perkembangan ekonomi. Ia juga mengaitkan *social capital* dengan analisis mikro, mezzo, dan makro sehingga *social capital* tidak bisa dijelaskan dengan istilah modal (investasi) sebagaimana yang dikenal dalam kehidupan sehari-hari atau pada tataran dunia usaha. Kenneth (2000) menambahkan, bahwa beberapa persyaratan dalam *social capital* adalah a) *Trust one another*; b) *Sharing the right values*; dan c) *Truth telling, meeting obligations and reciprocity*. Sedangkan menurut Woolcock, et al (2000) mengatakan, bahwa *social capital* lebih merujuk pada norma-norma dan jaringan yang memungkinkan orang-orang untuk bertindak secara kolektif. Jika mencermati beberapa definisi dari berbagai ahli di atas mengenai *social capital*, pada dasarnya di dalamnya mencakup beberapa hal seperti adanya unsur kepercayaan (*trust*), norma atau nilai yang harus disepakati setiap anggotanya, hubungan timbal balik (*reciprocity*), cara, organisasi, dan jalinan kerja.

Dari beberapa definisi tersebut, unsur-unsur yang terdapat di dalamnya menjadi acuan dalam pelaksanaan model desa berketahanan sosial melalui pokja tansosmas. Berdasarkan pengalaman yang dilakukan pokja tansosmas dalam melakukan berbagai aktivitas kemasyarakatan di lapangan menunjukkan banyak respon positif, baik dari kalangan masyarakat maupun pejabat formal. Seperti di Kabupaten Pulang Pisau Provinsi Kalimantan Tengah yang sangat direspon oleh pejabat formal mulai dari Kepala Dinas Sosial dan Transmigrasi maupun Bupati dalam memberikan dana stimulan untuk mendukung pelaksanaan kegiatan yang dilakukan pokja

tansosmas di beberapa desanya (Suhendi dkk, 2007). Selain itu di Provinsi Sulawesi Barat yang direspon Badan Pemberdayaan Masyarakat, dan Dinas Sosial Kabupaten Kutai Kartanegara yang merespon dengan menganggarkan dana APBD-nya untuk pelaksanaan kegiatan Model Desa Berketahanan Sosial. Demikian pula yang dilakukan Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang diwakili Wakil Gubernur dalam mendukung pelaksanaan kegiatan pokja Tansosmas yang dilakukan di Desa Cikahuripan Kecamatan Cisolok yang berada di Kabupaten Sukabumi dalam pembangunan bidang kesejahteraan sosial maupun bidang lainnya dengan cara mendukung dana dengan jumlah yang tidak sedikit. Hal itu dilakukan dalam rangka mengapresiasi dan men-*support* pokja tansosmas untuk pembangunan desa dalam rangka meningkatkan ekonomi masyarakatnya (Suhendi dkk, 2008). Melalui pokja tansosmas yang didalamnya tergabung para tokoh masyarakat lokal, mereka memotivasi berbagai unsur masyarakat agar ikut bergabung untuk melakukan pembangunan kesejahteraan sosial dan bidang lainnya di lingkungan komunitas mereka.

### **Peranan Tokoh Masyarakat Lokal dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial**

Pembangunan yang dilakukan baik di tingkat perkotaan maupun perdesaan pada dasarnya harus melibatkan berbagai unsur yang ada di masyarakat. Apalagi dalam pembangunan bidang yang terkait langsung dengan kehidupan masyarakat seperti pembangunan bidang kesejahteraan sosial yang dilakukan pada komunitas atau masyarakat. Pada pelaksanaan pembangunan tersebut, maka tokoh masyarakat lokal memegang peranan yang sangat penting. Berkaitan dengan itu menurut Resti, bahwa “dalam pelaksanaan program pembangunan membutuhkan penanganan dari berbagai pihak agar program tersebut dapat terlaksana dengan baik. Untuk

dapat mensukseskan program pembangunan selain dibutuhkan dukungan dan partisipasi masyarakat juga dibutuhkan pemimpin yang bersedia tampil dalam setiap pembangunan. Seorang pemimpin harus memiliki sikap pelopor, berani, memberikan contoh dan teladan yang baik serta rela mengorbankan kepentingan pribadi demi kepentingan masyarakat. Keberhasilan pembangunan pedesaan ditentukan oleh beberapa hal diantaranya adalah keterlibatan masyarakat dan kemampuan serta keterampilan pemimpin-pemimpinnya di dalam menggerakkan semangat pembangunan. Kondisi masyarakat yang keanekaragaman adat istiadat dan norma-norma sosial memberikan corak yang berbeda dalam bentuk organisasi tata pemerintahan desa. Keanekaragaman ini mengakibatkan munculnya tokoh-tokoh kepemimpinan yang kompleks. Selain terdapat pemimpin formal (Kepala Desa) terdapat juga para tokoh pemimpin informal yang keberadaannya tidak dapat diabaikan begitu saja. Pemimpin formal dan informal memberikan pengaruh terhadap program pembangunan, sehingga untuk dapat melaksanakan program pembangunan diperlukan kerjasama antara tokoh pemimpin formal maupun informal”, dalam masyarakat lokal.

Menurut Narotama dalam Kartodirdjo (1986), menyebutkan bahwa dalam setiap masyarakat secara wajar timbullah dua kelompok yang berbeda perannya, yaitu yang memimpin sebagai golongan kecil yang terpilih dan kelompok yang dipimpin, ialah orang kebanyakan. Kartodirdjo juga menjelaskan bahwa akibat adanya interaksi antara orang dengan kepribadian yang kuat dengan faktor situasional akan menghasilkan pemimpin. Hal ini oleh Kartodirdjo disebut sebagai teori kepribadian dalam situasi. Lebih rinci lagi ialah bahwa kepemimpinan adalah pertemuan antara pelbagai faktor; 1)

Sifat dan golongannya, 2) Kepribadian, dan 3) Situasi atau Kejadian. Terkait penjelasan tersebut Narotama dalam Wiriadihardja (1987) menyebutkan, bahwa yang dimaksud sebagai pemimpin (*Leader*) adalah seorang yang dengan cara apapun, mampu mempengaruhi pihak orang lain untuk berbuat sesuatu, sesuai dengan kehendak orang itu sehingga tujuan yang telah ditentukan tercapai. Tidak jauh berbeda, pemimpin juga didefinisikan sebagai pengaruh antar personal yang dilaksanakan dalam suatu keadaan yang ditujukan untuk mencapai suatu tujuan khusus, melalui proses komunikasi. Lebih lanjut Narotama dalam Etzioni (1985) menjelaskan, bahwa pemimpin dapat dibagi menjadi dua yaitu formal dan informal. Etzioni menambahkan bahwa yang dimaksud dengan pemimpin informal adalah seorang individu yang mampu mengendalikan bawahan berdasarkan kekuatan pribadinya. Sedangkan seorang yang sekaligus memiliki kekuasaan posisional dan kekuatan pribadi disebut pimpinan formal. Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa yang disebut dengan pemimpin adalah seseorang yang memiliki tujuan dan dapat mempengaruhi orang lain dalam melaksanakan kegiatan. Selanjutnya yang dimaksud dengan pemimpin lokal dalam penelitian ini adalah individu yang mempunyai tujuan atau maksud yang ditunjukkan dalam bentuk tindakan yang mempengaruhi atau memotivasi masyarakat sekitarnya. Besarnya pengaruh dari tindakan tersebut dipengaruhi oleh modal yang dimiliki oleh pemimpin lokal. Peranan tokoh masyarakat atau pemimpin lokal dalam pembangunan salah satunya adalah dengan melihat partisipasi pemimpin lokal tersebut dalam program pembangunan. Mengaitkan dengan teori tersebut Narotama dalam Cohen dan Uphoff (1979) membagi partisipasi ke dalam beberapa tahapan kegiatan, tahapan tersebut yaitu sebagai berikut; 1) Tahap pengambilan keputusan, diwujudkan dengan

keikutsertaan masyarakat dalam rapat. Tahap pengambilan keputusan yang dimaksud disini adalah proses perencanaan suatu kegiatan; 2) Tahap pelaksanaan yang merupakan tahap terpenting dalam pembangunan, sebab inti dari pembangunan adalah pelaksanaannya. Wujud nyata partisipasi pada tahap ini dapat digolongkan menjadi tiga, yaitu partisipasi dalam bentuk sumbangan pemikiran, bentuk sumbangan materi, dan bentuk keterlibatan sebagai anggota proyek; 3) Tahap menikmati hasil, yang menjadi indikator keberhasilan partisipasi masyarakat pada tahap perencanaan dan pelaksanaan proyek. Selain itu, dengan melihat posisi masyarakat sebagai subjek pembangunan, maka semakin besar manfaat proyek yang dirasakan, berarti proyek tersebut berhasil mengenai sasaran; 4) Tahap evaluasi, dianggap penting sebab partisipasi masyarakat pada tahap ini dianggap sebagai umpan balik yang dapat memberi masukan demi perbaikan pelaksanaan proyek selanjutnya.

Demikian halnya dalam penelitian yang dilakukan terkait dengan model desa berketahanan sosial, berdasarkan capaian hasil pelaksanaan di lapangan mulai tahun 2005-2012 telah dibentuk 49 (empat puluh sembilan) pokja tansosmas di 47 desa atau kelurahan pada 29 (dua puluh sembilan) kabupaten/kota di 24 (dua puluh empat) provinsi di Indonesia. Kedua puluh empat provinsi tersebut antara lain Provinsi Jawa Barat, Jawa Timur, Lampung, Sumatera Barat, Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Jambi, Bengkulu, Riau, Kepulauan Riau, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Sulawesi Utara, Sulawesi Barat, Maluku, Maluku Utara, dan Nusa Tenggara Barat. Keberadaan pokja tansosmas di desa atau kelurahan berdasarkan data dan informasi yang diperoleh dari perangkat desa tersebut dapat mengangkat desa yang bersangkutan ketika diikutkan dalam lomba desa di tingkat

pemerintah daerah, baik di tingkat kabupaten maupun provinsi. Sebagai contoh **Desa Sigi** (desa tertinggal) yang terdapat di **Kabupaten Pulang Pisau** (kabupaten tertinggal) Provinsi Kalimantan Tengah telah terpilih menjadi “**Desa Mandiri dan Desa Teladan**” setelah program Model Desa Berketahanan Sosial dari Badiklit Kesos dilaksanakan di desa tersebut pada tahun 2007. Berkat keberhasilan desa tersebutlah, maka Kepala Desa Sigi diundang sebagai nara sumber di satu lembaga keswadayaan masyarakat di Belanda. Sementara itu di **Kabupaten Sukabumi** (kabupaten tertinggal) Provinsi Jawa Barat juga terdapat salah satu desa yakni **Desa Cikahuripan** yang merupakan desa di lingkungan pantai Pelabuhan Ratu, setelah program tersebut diimplementasikan pada tahun 2008, maka desa tersebut semakin dikenal keberadaannya sehingga berbagai instansi pemerintah dan perguruan tinggi menghampiri untuk meluncurkan programnya masing-masing. Pada tahun 2010 Desa Cikahuripan terpilih menjadi “**Desa Peradaban**”, setelah melalui berbagai tahapan penilaian dari ratusan desa yang ikut dalam lomba desa di Provinsi Jawa Barat. Dari prestasi yang dicapai itulah, maka Desa Cikahuripan mendapatkan dana yang jumlahnya sampai miliaran rupiah untuk pembangun desa tersebut. Selain dua desa sebagai contoh dan sekaligus sebagai succes story, masih banyak desa ataupun kelurahan yang dianggap dapat meningkatkan pembangunan bidang kesejahteraan sosial dan bidang lain yang telah dilakukan berkat peranan tokoh masyarakat lokal sebagai perwujudan turut serta ambil bagian di dalam pembangunan kesejahteraan sosial.

## KESIMPULAN

Pada kenyataan atau realita kehidupan sehari-hari di masyarakat, permasalahan sosial dapat muncul di mana saja, kapan saja, dan terhadap siapa saja. Jenis dan jumlah

permasalahan sosial pun cukup kompleks karena berbagai faktor yang menyertainya. Penanganan secara efektif dan efisien terhadap permasalahan sosial pun menjadi penting, sehingga harus dilakukan melalui koordinasi dengan pihak-pihak terkait sekalipun yang muncul pada tingkat desa atau kelurahan. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan kemampuan peranan tokoh masyarakat lokal yang diwujudkan dalam pranata sosial yang tergabung dalam kelompok kerja ketahanan sosial masyarakat untuk menangani permasalahan sosial yang ada. Peranan tokoh masyarakat lokal yang proaktif, maka keberfungsian kelompok kerja ketahanan sosial masyarakat pada tingkat desa atau kelurahan dapat menjalankan peranannya dalam pembangunan kesejahteraan sosial.

Badiklit Kesos melalui Puslitbang Kesos mencoba merespon dan menjawab kekurang-berfungsian pranata sosial di desa atau kelurahan pada komunitas lokal. Melalui penelitian Puslitbang Kesos dalam memberdayakan pranata sosial didalamnya terdiri dari tokoh masyarakat lokal. Sehingga pranata sosial tersebut dapat berkiprah di masyarakat dalam menunjang pembangunan bidang kesejahteraan sosial dan bidang lainnya. Jika pranata sosial sudah berkiprah dan berperan secara maksimal, maka permasalahan kesejahteraan sosial yang ada pada komunitas lokal sangat mungkin dapat ditangani dan ditanggulangi dengan baik walaupun pada tataran lokal.

Berdasarkan uraian yang telah dilakukan di atas, maka dianggap perlu untuk mengemukakan beberapa rekomendasi terkait dengan peranan tokoh masyarakat lokal yang tergabung dalam Pokja Tansosmas dalam rangka mendukung pelaksanaan pembangunan bidang kesejahteraan sosial. Di rekomendasikan yaitu; 1) Pada pelaksanaan program bimbingan atau pemberdayaan sosial terhadap berbagai unsur tokoh masyarakat lokal atau pranata

sosial lokal yang sifatnya partisipatif, maka perlu terus dilakukan penelitian aksi dengan model yang sudah ada; dan 2) Keberadaan Pokja Tansosmas yang sudah berkiprah dapat ditindaklanjuti oleh unit teknis di lingkungan Kementerian Sosial Republik Indonesia untuk dijadikan mitra kerja sebagai titik masuk (*entry point*) dalam pembangunan kesejahteraan sosial dengan menggelontorkan program yang terkait di masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Dasgupta, Partha dan Ismail Serageldin. (2000). *Social Capital: A Multifaced Perspective*. Washington D.C: The World Bank.
- Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia. (2001). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Edisi Ketiga). Jakarta: Balai Pustaka.
- Departemen Sosial Republik Indonesia. (2002). *Pedoman Umum Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat*. Jakarta: Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat.
- Harrison. LE dan Hutington. SP. (eds). (2000). *Culture Matters, How Values Shap, Human Progress*. New York: Basic Book.
- Hasbullah, Jousairi. (2006). *Social Capital (Menuju Keunggulan Budaya Manusia Indonesia)*. Jakarta: MR-United Press.
- IPB. (n.d.). Pengaruh Pemimpin Lokal Terhadap Keberhasilan Program. <http://mfile.narotama.ac.id/files/Umum/JURNAL%20IPB/Pengaruh%20Pemimpin%20Lokal%20Terhadap%20Keberhasilan%20Program%20Pembangunan>.

- Huda, Miftachul. (2009). *Pekerjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial: Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kenneth, J Arrow. (2000). *Observations on Social Capital in Partha Dasgupta & Ismail Serageldin (eds), Social Capital: A Multifaceted Perspective*. Washington D.C: The World Bank.
- Anonim. (2010, Juni 6). Ekpresi Kebebasan Harus Beretika. *Media Indonesia*.
- Resti, Dhiassari Paramita. (2013). *Peran Tokoh Pemimpin Masyarakat dalam Pembangunan Daerah Pedesaan*. <http://ruraleconomics.fib.ugm.ac.id/wp-content/uploads>.
- Soetarso. (1980). *Pelayanan Sosial, Kesejahteraan Sosial, dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial.
- Suhendi, Ahmad, dkk. (2007). *Modul Pemberdayaan Pranata Sosial Dalam Mewujudkan Masyarakat Berketahanan Sosial*. Jakarta: Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat.
- Suhendi, Ahmad. Wuryandari, Ani. & Endah Triyati. (2007). *Replikasi Model Desa Berketahanan Sosial Melalui Pemberdayaan Pranata Sosial*. Jakarta: Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat.
- Suhendi, Ahmad, dkk. (2008). *Pengembangan Desa Berketahanan Sosial Melalui Pemberdayaan Pranata Sosial (Replikasi Model di Empat Provinsi)*. Jakarta: Pusat Pengembangan Ketahanan Sosial Masyarakat (2012).
- Tanto, Djoko S. (2012). *Revitalisasi Peran Tokoh Masyarakat dalam Meningkatkan Stabilitas Politik*. [http://djsutanto.blogspot.com/2012\\_06\\_01\\_archive.html](http://djsutanto.blogspot.com/2012_06_01_archive.html).
- Woolcock, Michael. & Deepa, Narayan. (2000). *Social Capital: Implications for Development Theory, Research and Policy (Final Version)*. US: The World Bank Research Observer.



# KEBIJAKAN PENANGANAN KEMISKINAN MELALUI KELOMPOK USAHA BERSAMA (KUBE)

## *PUBLIC POLICY POVERTY BY BUSINESS GROUP TOGETHER (KUBE)*

**Haryati R.**

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI  
Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang III Jakarta Timur  
Email: atijoewono@gmail.com

Diterima: 27 Maret 2013, Disetujui: 25 Mei 2013

### ***Abstrak***

*Komitmen Dunia untuk memerangi kemiskinan dikenal dengan “Global call the action against Poverty Implementasi MDGs” di Indonesia sesuai dengan Undang Undang Dasar Republic Indonesia tahun 1945 Pasal 34 dan Pancasila. Turunan peraturan yang digunakan untuk penanganan kemiskinan di Indonesia meliputi Peraturan Pemerintah nomor 42 tahun 1981 Pasal 3 dan 4, Undang-Undang nomor 11 tahun 2009 Bab II Pasal 3 ayat 91), Pasal 3 dan Pasal 4. Berbagai program telah dilaksanakan oleh pemerintah dalam upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan. Kementerian Sosial Republik Indonesia, sejak tahun 1983 telah meluncurkan program P2FM-KUBE (KUBE). Era Kabinet Pembangunan salah satu prio-ritas keberhasilan adalah menurunkan angka kemiskinan dari 14% pada tahun 2009 menjadi 8 % atau 10 % pada tahun 2014 sesuai target BAPPENAS. Pencapaian implementasi kebijakan penanganan kemiskinan dilakukan dengan menganalisis implementasi panduan pelaksanaan KUBE BLPS tahun 2010 mengevaluasi dampaknya (outcome dan impact). Lokasi di 4 provinsi. Hasil Evaluasi menunjukkan bahwa kriteria sasaran program belum mengacu pada Kriteria dari BPS (14 kriteria Penduduk miskin) dan kriteria Komite Penanggulangan Kemiskinan Daerah (KPKD). Pada Tataran proses pelaksanaan, belum seluruh tahapan dilaksanakan secara runtut. Setiap lokasi menggunakan Panduan berbeda. Pemilihan pendamping dan mekanisme pembagian tugas dan wewenang antara pusat dan daerah belum mengacu pada Undang-Undang nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Kesimpulannya KUBE masih merupakan program alternative dengan catatan dilakukan beberapa pembenahan dalam tahapan pelaksanaan dan melibatkan masyarakat dalam perencanaan. Rekomendasi dalam pencapaian tujuan antara lain: melibatkan masyarakat dalam pemetaan masyarakat miskin pada tahap persiapan (PRA), menyusun aturan turunan (Juklak dan Juknis).*

**Kata kunci:** kemiskinan, pemberdayaan, KUBE.

### ***Abstract***

*Commitment to reduce poverty world known as “call the action against Global Poverty”. Implementation of MDGs in Indonesia in accordance with the basis of Republic Act 1945 section 34 and Pancasila. Derivative rules used for addressing poverty in Indonesia include Government Regulation No. 42 of 1981 chapters 3 and 4, Law No. 11 of 2009 Chapter II, Article 3, paragraph 91), Article 3 and Article 4. Various programs have been implemented by the government in an effort to accelerate poverty reduction in Indonesia. Ministry of Social Affairs of the Republic Indonesia, since 1983 has various programs have been implemented to speed up poverty reduction. Specific social ministries of the Republic of Indonesia poor management program through economic activities with business groups. In the era of Development Cabinet, one of the priorities of the success program of the ministry of social affairs is is reducing the poverty rate from 14% in 2009 to 8% or 10% in 2014 according to the target BAPPENAS. Portrait of evaluation results that target criteria have not referring to the criteria of the Central Bureau of Statistik dan criteria of Regional Poverty Reduction Committee (KPKD). at the level of the process, not yet implemented all phases, sequentially and in detail. each location using a different program guide. Determination*

companion, then the mechanism of division of tasks and responsibilities between the center and the regions have not referring to Law No. 11 of 2009 on Social Welfare. The conclusion, KUBE is an alternative program to do some notes improvements in the implementation stages and involve the community in planning. Recommendations in achieving objectives include: involving the public in the mapping of the poor in the preparation phase (PRA), prepare derivative rules (operational guidelines, technical guidelines).

**Keywords:** poverty, empowerment, KUBE.

## PENDAHULUAN

Kemiskinan merupakan isu global di setiap negara berkembang maupun sedang berkembang. Negara sedang berkembang di sebagian wilayah Asia dan Afrika, berurusan dengan agenda pengentasan kemiskinan. Sementara bagi negara maju, sangat tertarik membahas kemiskinan, karena kondisi di negara berkembang berdampak pada stabilitas ekonomi dan politik mereka. Kesimpulannya kemiskinan menjadi urusan semua bangsa dan menjadi musuh utama (*common enemy*) umat manusia di dunia.

Pada Millenium kedua, PBB memelopori pertemuan tingkat tinggi yang menghasilkan “Tujuan Pembangunan Milenium (TPM)” atau dikenal dengan “Millenium Development Goals (MDGs”).<sup>1</sup> Kedelapan komponen MDGs meliputi: menanggulangi kemiskinan dan kelaparan; mencapai pendidikan untuk semua kalangan; mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan; menurunkan angka kematian ibu; meningkatkan kesehatan ibu; memerangi HIV/AIDS; Malaria dan penyakit menular lainnya; memastikan keberlanjutan lingkungan hidup; membangun kemitraan global untuk pembangunan.

Implementasi *Millenium Development Goals (MDGs)* di Indonesia sesuai dengan amanat konstitusi negara, pembukaan UUD 45

dan Pancasila. Undang Undang Dasar 1945 Pasal 34<sup>2</sup>. Realisasinya diuraikan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 tahun 1981<sup>3</sup>. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, dalam Bab II Pasal 3 ayat 1 dan 3 dan Pasal 4, mengandung makna bahwa Pelayanan kesejahteraan sosial...dst bertujuan untuk mencegah dan menanggulangi masalah kemiskinan, masalah sosial dan kerawanan sosial ekonomi (UN, 2007).

Beberapa ayat menyebutkan bahwa pelayanan kesejahteraan sosial berasaskan: *hak asasi manusia, kebersamaan, menjunjung tinggi kearifan local, dan berkelanjutan*. Adapun prinsip dalam pelayanan kesejahteraan sosial antara lain adalah kepentingan terbaik bagi penerima manfaat, partisipasi, kesetiakawanan, dan profesionalisme.

Mewujudkan tercapainya tujuan tersebut di atas, tercermin dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2009-2014. Fokus pada pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan rakyat yang terbagi dalam tiga item yaitu: pengurangan pengangguran dari 10 % menjadi 6 %; pengurangan jumlah penduduk miskin dari 14 % menjadi 8 %; meningkatkan pertumbuhan ekonomi dari 4 % menjadi 7,7 % pada tahun 2014.

1. TPM/MDGs telah disepakati oleh para pemimpin dunia dalam KTT (Konferensi Tingkat Tinggi) Milenium pada September 2000. Salah satu prioritas Tujuan Pembangunan Milenium (TPM) atau MDGs adalah Menghapuskan tingkat kemiskinan dan kelaparan. Dunia menargetkan pada tahun 2015 dapat mengurangi setengah dari penduduk dunia yang berpenghasilan kurang dari 1 US\$ sehari dan mengalami kelaparan.

2. UUD RI 1945 Ps 34 mengartikan bahwa Fakir miskin dan anak yang terlantar dipelihara negara

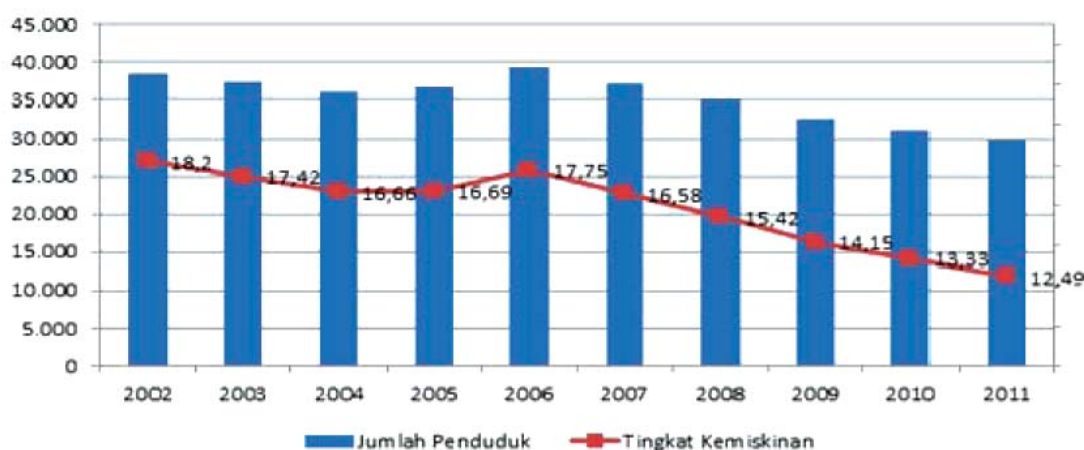
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 1981 menyebutkan bahwa Fakir Miskin (FM) adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan atau orang yang mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan.

BAPPENAS dalam penanganan kemiskinan untuk tahun 2009-2014 menargetkan menurunkan tingkat kemiskinan absolute dari 14 % pada tahun 2009 menjadi 8 atau 10 % pada akhir 2014. Kebijakan BAPPENAS difokuskan pada perbaikan *distribusi perawatan dan perlindungan sosial, pemberdayaan masyarakat dan*

*perluasan kesempatan ekonomi masyarakat berpenghasilan rendah.*

Data dari Biro Statistik menyebutkan bahwa jumlah penduduk Indonesia yang berada pada garis kemiskinan terus mengalami penurunan, sebagaimana diperlihatkan pada grafik berikut:

Grafik 1.  
Profil Kemiskinan di Indonesia.



Sumber data : BPS,2011

Pada tahun 2002 jumlah penduduk miskin 18,2 %. Pada tahun 2004 jumlah penduduk miskin sebesar menurun menjadi 17,4 persen. dan tahun 2005 menjadi 16,7 persen. Pada tahun 2006 jumlah penduduk miskin naik menjadi 17,75 atau naik menjadi 17,7 persen. Selanjutnya periode maret 2007 – Maret 2008 terjadi penurunan jumlah penduduk miskin dari 37,17 juta (16,6 %) pada tahun 2007 menjadi 34,96 juta (15,4 %) pada maret 2008, artinya terjadi penurunan 2,11 Juta.

Pada tahun 2008 jumlah penduduk miskin sebesar 34,96 juta dan penduduk tahun 2009 menjadi 32,53 juta (14,2 persen), artinya terdapat penurunan 1,2 persen dan 2010 jumlah penduduk miskin menjadi 31,02 juta (13,3%), dan direncanakan tahun 2014 menurun menjadi 8 (delapan) persen hingga (10) sepuluh persen (Susenas, 2007).

Gambaran jumlah penduduk miskin di Indonesia dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.  
Jumlah Penduduk Miskin di Indonesia.

No.	Tahun	Jumlah Penduduk Miskin (jutaan)	Persentase Jumlah Penduduk Indonesia
1.	2006	39,30	17,75
2.	2007	37,17	16,58
3.	2008	34,96	15,42
4.	2009	32,53	14,15
5.	2010	31,02	13,33

Sumber: diolah dari data Survey Sosial Ekonomi Nasional BPS, 2007.

Mencermati perkembangan jumlah penduduk miskin dalam 10 tahun terakhir, rata-rata penurunan angka kemiskinan di Indonesia adalah 0,6 %. Menurut Bank Dunia penurunan rata-rata 0,1 tahun atau lebih sudah bagus,

sehingga rata-rata penurunan angka kemiskinan di Indonesia sudah baik. Pemerintah telah mengeluarkan dana cukup besar seperti ditunjukkan pada tabel berikut:

Tabel 2.  
Jumlah Dana Program Penanganan Kemiskinan Di Indonesia.

TAHUN	JUMLAH DANA TRILIUN	PENURUNAN KEMISKINAN (%)
2004	18	0,76
2005	23	0,89
2006*	42	+1,78
2007	51	0,17
AKHIR 2009	66	NOL

Sumber : Data sekunder BPS 2010

Tahun 2006 penduduk miskin naik 1,78 persen karena terjadi inflasi 17,95 % sehingga penduduk di sekitar garis kemiskinan bergeser menjadi miskin (BPS, 2010).

Program-program untuk penanganan kemiskinan sudah dilakukan pemerintah melalui berbagai kementerian: Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Sosial, Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Kehutanan, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kesehatan, dan Kementerian lainnya. Beberapa jenis program yang sudah dilaksanakan misalnya: Program kompensasi, seperti Bantuan langsung Tunai (BLT), dan Program Keluarga Harapan (PKH), dan Bantuan Non Tunai, antara lain seperti beras murah untuk masyarakat miskin (Raskin), jaminan kesehatan masyarakat (Jamkesmas), Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Jaring Pengaman Sosial (JPS), dan lainnya.

Program Penanganan Fakir Miskin melalui Kelompok Usaha Bersama (P2FM-KUBE) merupakan salah satu program penanganan kemiskinan yang dilaksanakan oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia. P2FM-KUBE bertujuan untuk mempercepat penghapusan kemiskinan melalui; 1) *Peningkatan kemampuan berusaha para anggota*

*anggota secara bersama dalam kelompok; 2) Peningkatan pendapatan; 3) Pengembangan usaha; 4) Peningkatan kepedulian dan kesetiakawanan sosial diantara para anggota KUBE dengan masyarakat sekitar.*

Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan, jumlah KUBE tahun 2003-2010 mencapai 36.799 KUBE atau jumlah keluarga miskin kluster 1 ada 367.078 KK yang tersebar di 33 Provinsi. Data dari Pusat data dan Informasi Kesejahteraan Sosial (Pusdatin Kesos) pada tahun 2010 menunjukkan bahwa terdapat 7.755.839 Keluarga Fakir Miskin. Dengan demikian dapat disebutkan bahwa selama 7 tahun (2003-2010), Program P2FM-KUBE baru mampu menangani sekitar 4,73 % Keluarga Fakir Miskin.

### Perumusan Masalah

Kebijakan Departemen Sosial dalam penanganan kemiskinan melalui kelompok usaha bersama (KUBE). Bahkan KUBE sudah lama dikenal dan menjadi *trade mark* Departemen Sosial. Keberhasilan program kerja 100 hari Kementerian Sosial (2010-2011) juga dilihat dari suksesnya Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial melalui Kelompok Usaha Bersama (KUBE).

Penelitian dan kajian tentang penanganan kemiskinan belum ada yang menguraikan tentang keberhasilan KUBE berdasarkan output (dampak KUBE terhadap anggota dan masyarakat) dan outcome yaitu dampak sosial dan ekonomi KUBE. Padahal untuk mencapai optimalisasi target P2FM-KUBE perlu diketahui; 1) sejauh mana implementasi P2FM-KUBE; 2) Apakah penyampaian pelayanan konsisten dengan kebijakan dan strategi penanganan kemiskinan; dan 3) sumber daya yang dikeluarkan dalam pelaksanaan KUBE. Jadi pokok permasalahan adalah "bagaimana gambaran keberhasilan KUBE dan dampak KUBE dalam penanganan kemiskinan".

### Tujuan Penelitian dan Manfaat

Tujuan penelitian ini adalah:

- 1) Teridentifikasi proses pelaksanaan program penanganan kemiskinan melalui KUBE
- 2) Teridentifikasi dampak sosial ekonomi program kemiskinan melalui KUBE.

Adapun manfaat penelitian adalah:

- 1) Bahan Perencanaan pembinaan KUBE bagi Pemerintah Daerah
- 2) Bahan Bagi Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial, sebagai bahan merumuskan dan melakukan perencanaan Program Penanganan Kemiskinan melalui KUBE tahun 2012-2014.

### Metodologi Penelitian

Penelitian ini bersifat *evaluasi sumatif* dan *evaluasi formatif*. kegiatan yang dilakukan meliputi evaluasi input (*input evaluation*), evaluasi proses (*process evaluation*), evaluasi hasil (*output evaluation*), dan evaluasi dampak (*outcome evaluation*) dari program KUBE fakir miskin. Pendekatan yang digunakan kuantitatif dan kualitatif.

Tingkat keberhasilan **dampak sosial** penanganan kemiskinan melalui KUBE diukur dari; 1) *Tumbuhnya kesadaran anggota*

*melaksanakan pertemuan kelompok; 2) Terintisnya pelaksanaan Iuran Kesetiakawanan Sosial (IKS); 3) Tumbuhnya kesadaran dan kepedulian dalam penanganan permasalahan sosial; 4) Tergagasnya embrio koperasi.* Sementara itu **dampak ekonomi KUBE** dilihat dari; 1) *peningkatan usaha ekonomi sehingga dapat meningkatkan penghasilan dan kesejahteraan anggota KUBE; 2), membangun kerjasama dan jaringan kemitraan sehingga pencapaian keberhasilan KUBE dapat optimal.*

Sampel lokasi ditentukan secara *purposive* dengan pertimbangan banyaknya jumlah KUBE yang terbentuk antara tahun 2003 sampai 2008 dan masih aktif. Berdasar hal tersebut maka dipilih lokasi empat provinsi: Aceh; Jawa Timur; Kalimantan Selatan; dan Sulawesi Utara. Responden adalah pejabat instansi terkait, pendamping KUBE, pengurus dan anggota KUBE, Aparat Desa/Kelurahan, dan Mitra Usaha. Teknik Pengumpulan Data meliputi: Wawancara, Observasi, dan *Focus Group Discussion* (FGD). Teknik Pengolahan menggunakan perhitungan kuartil.

## PEMBAHASAN

### A. Implementasi Program P2FM-KUBE BLPS 2010

Implementasi Program P2FM-KUBE BLPS 2010 akan menguraikan pencapaian target sasaran, proses pelaksanaan KUBE dan sumber daya dalam pelaksanaan program P2FM – KUBE.

Responden penelitian mewakili KUBE yang terbentuk sejak tahun 2004 sampai 2008. Jumlah responden 120 anggota KUBE. Sumber dana terdiri atas KUBE pertumbuhan (dana Dekon) dan KUBE maju (Dana Dekon dan BLPS). Status KUBE meliputi: KUBE Maju dan KUBE pertumbuhan. Namun hasil pendataan KUBE pertumbuhan identik



dengan KUBE gagal, artinya KUBE masih melaksanakan kegiatan tetapi jumlah anggota sudah berkurang. Implementasi Penanganan Kemiskinan bervariasi sesuai dengan karakteristik KUBE, visi KUBE.

Sasaran Program P2FM- KUBE belum seluruhnya mengacu pada kriteria dari BPS yang terdiri dari 14 item, dan belum berpedoman pada 14 kriteria penduduk miskin yang dikeluarkan Komite Penanggulangan Kemiskinan Daerah (KPKD). Penentuan sasaran Program dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah daerah. Temuan lapangan menunjukkan 20% dari keanggotaan KUBE adalah bukan orang miskin dari cluster 1. Mereka dipilih menjadi anggota KUBE karena memiliki keterampilan dan pengetahuan dalam mengelola KUBE. Keberadaan mereka diharapkan dapat membantu membina KUBE karena mereka memiliki aset dan jaringan kerja dengan lembaga ekonomi dan mereka memiliki solusi untuk memecahkan masalah dalam pengembangan KUBE.

Hasil wawancara dengan pengurus KUBE dan pendamping KUBE menunjukkan bahwa pembentukan KUBE dibedakan berdasarkan status KUBE. KUBE terbentuk tahun 2003–2005 dinamakan KUBE pertumbuhan, pembentukannya kelompok bersifat top down. Masyarakat dikumpulkan di kelurahan, mereka menerima penyuluhan dan sosialisasi tentang program P2FM-KUBE. Tahap selanjutnya mereka mendapatkan pelatihan keterampilan dan bimbingan pembentukan kelompok. Setelah

terbentuk KUBE beranggota 10 orang, diberikan bantuan stimulant sebagai Modal Kerja. Bantuan stimulant berdasarkan need assessment dan diberikan berupa bahan. KUBE terbentuk tahun 2006 – 2010 dinamakan KUBE Berkembang. KUBE terbentuk dari kearifan lokal (memiliki visi, misi, ide sama), memiliki struktur organisasi, memiliki sistem nilai dan norma kelompok. Kelompok sudah memiliki usaha ekonomis produktif dan masih melakukan kegiatan. Kelompok mendapat Program P2FM-KUBE dengan cara mengajukan proposal secara berjenjang dari Kelurahan – kecamatan – kabupaten/kota – provinsi – Kementerian Sosial Republik Indonesia.

Proses Pelaksanaan KUBE sudah sesuai dengan panduan. Temuan Lapangan menunjukkan bahwa Panduan Program P2FM yang digunakan di empat lokasi adalah Panduan Pertumbuhan dan Pengembangan KUBE dari Ditjen Pemberdayaan Sosial tahun 2003. (Jenjang KUBE dibagi 4 yaitu: KUBE Tumbuh, KUBE Berkembang, KUBE Maju dan KUBE Mandiri). Panduan Program P2FM-BLPS tahun 2007 (KUBE Maju, KUBE masih ada dan KUBE gagal). (sekarang ada panduan untuk Perkotaan dan Pedesaan).

Hasil wawancara dan FGD dengan anggota KUBE dan pengurus menunjukkan bahwa pada tataran proses pelaksanaan KUBE, belum seluruh tahapan dilaksanakan secara runtut. setiap lokasi memiliki karakteristik masing-masing. sebagaimana digambarkan pada tabel berikut:

Tabel 3.  
Tahapan Pelaksanaan KUBE Berdasarkan Lokasi Penelitian.

No.	Lokasi Pelaksanaan	Kota Banda Aceh	Kabupaten Nganjuk	Kota Banjarmasin	Kota Tomohon
1.	Tahap Persiapan	1. Observasi dan orientasi 2. Identifikasi dan registrasi	1. Observasi 2. Pemetaan sosial 3. Pemetaan kebutuhan	1. Sosialisasi Program oleh Dinsos Prov. 2. Pendataan FM 3. Penyuluhan	1. Orientasi, dengan melaksanakan pendataan keluarga FM (pendataan oleh kelurahan).

No.	Lokasi Pelaksanaan	Kota Banda Aceh	Kabupaten Nganjuk	Kota Banjarmasin	Kota Tomohon
		3. Penyuluhan sosial 4. Bimbingan motivasi	4. Registrasi sasaran 5. Motivasi dan bimbingan. 6. Pembentukan KUBE (Penentuan jenis Usaha, pengelolaan, pengguliran). 7. Penyuluhan 8. Evaluasi persiapan (pendekatan calon anggota KUBE, kesepakatan IKS dan proses pengguliran).		2. Penyuluhan 3. Penentuan jenis Usaha 4. Penentuan Pendamping 5. Pelatihan keterampilan 6. Perencanaan Kegiatan 7. Membuat Proposal
2.	Pelaksanaan	1. Seleksi 2. Penentuan jenis Usaha 3. Pelatihan keterampilan 4. Jaminan hidup 5. Seleksi pendamping	1. Pendataan dengan kriteria. 2. Pembentukan Kelompok 3. Penentuan jenis usaha 4. Pelatihan sesuai dengan jenis usaha	1. Pembentukan KUBE dg cara dikumpulkan di kelurahan 2. Penentuan jenis usaha . 3. Pelatihan keterampilan	1. Pembentukan KUBE 2. Menyusun struktur organisasi 3. Bantuan Modal
3.	Bimbingan Usaha	1. Monitoring, 2. Evaluasi		1. Pelaporan 2. Bimbingan Usaha dilakukan oleh pendamping sejak tahun 2007, P2FM-BLPS 3. Materi: pengelolaan usaha bersama	
4.	Kemitraan Usaha		Memperkenalkan kinerja KUBE		
5.	Pengendalian		Penilaian Pelaksanaan Program	Monitoring dan pelaporan	Pelaporan, monitoring

Mencermati tabel di atas, terlihat bahwa proses pelaksanaan KUBE belum tepat mengikuti panduan yang ada. Hal ini disebabkan belum ada kesatuan persepsi dalam penjabaran Buku Pedoman di setiap kota/Kabupaten.

Sumber daya yang digunakan dalam Pelaksanaan P2FM-KUBE. Sebagian besar anggota KUBE lulus SD dan sebagian kecil lulus SLTA. Faktor pendidikan sangat berpengaruh terhadap pengelolaan usaha.

Mereka memiliki keterbatasan dalam akses informasi tentang manajemen usaha, keterbatasan dalam akses ke lembaga ekonomi.

Hasil observasi menunjukkan umumnya mereka memiliki keterbatasan dalam kemasan produk (*packing*), masih sederhana perekat plastic packing tidak menggunakan mesin (*press plastic*) dan tidak ada cap izin perdagangan. Sedangkan untuk pemasaran produksi mestinya

mereka harus memiliki Surat Izin Usaha Perdagangan nomor 517/21/32/366/PB/DU/BPPT/IV/2009.

Legalitas kegiatan KUBE berupa pertemuan anggota dengan dihadiri aparat kelurahan dan pendamping, SK kelurahan dan Surat Keputusan Walikota. Fasilitas fisik yang ditemukan sebagian besar hanya papan nama. Umumnya mereka juga belum memiliki kantor dan ruang pertemuan. Untuk tempat usaha umumnya di rumah ketua atau bendahara.

Hasil wawancara menunjukkan bahwa belum semua KUBE Pendamping. Menurut Pendamping, program pendampingan ada sejak diluncurkan program P2FM-BLPS. Kriteria pendamping belum mengacu pada Undang-Undang Nomor. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial yang menyebutkan bahwa Pendamping harus memiliki kualifikasi sesuai program, memiliki pengetahuan tentang pekerjaan sosial, memiliki pengetahuan tentang permasalahan kesejahteraan sosial. Pada beberapa lokasi pendamping belum mendapatkan pembinaan (pelatihan, insentif).

Mekanisme pembagian tugas dan wewenang dalam pembinaan KUBE antara Pemerintah Pusat dan Daerah belum mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial dan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Dalam peraturan perundangan disebutkan bahwa peran Pemerintah pusat adalah menciptakan Model KUBE fakir miskin, menyusun perencanaan dalam sosialisasi Model KUBE, Menetapkan strategi Program, menyusun Indikator keberhasilan KUBE-FM, namun kenyataan pedoman yang digunakan dari Kementerian Sosial RI.

## B. Evaluasi Program P2FM

Evaluasi program P2FM-KUBE bersifat sumatif (*sumatif evaluation*). Indikator **dampak sosial KUBE** meliputi; 1) *Tumbuhnya kesadaran anggota melaksanakan pertemuan kelompok*; 2) *Terintisnya pelaksanaan Iuran Kesetiakawanan Sosial (IKS)*; 3) *Tumbuhnya kesadaran dan kepedulian dalam penanganan permasalahan sosial*; 4) *Tergagasnya embrio koperasi*. Sementara itu **dampak ekonomi KUBE** dilihat dari; 1) *peningkatan usaha ekonomi sehingga dapat meningkatkan penghasilan dan kesejahteraan anggota KUBE*; 2), *membangun kerjasama dan jaringan kemitraan sehingga pencapaian keberhasilan KUBE dapat optimal*.

Penilaian terhadap indikator menggunakan perhitungan kuartil. Untuk menentukan nilai kuartil dilakukan beberapa tahapan yaitu; a) setiap item pertanyaan diberi nilai dari 1 sampai 4; b) ditentukan letak kuartil; dan c) ditentukan nilai kuartil. Menentukan nilai kuartil menggunakan rumus:

$$\text{Nilai Kuartil } Q_k = \frac{k(n+1)}{4}$$

Keterangan:  $Q_k$  = Kuartil ke K  
 $K$  = 1, 2, 3  
 $N$  = Banyak data

peningkatan pendapatan anggota KBS, peningkatan kemampuan KBS dalam memecahkan masalah dan pendayagunaan sumber kesejahteraan sosial, peningkatan kemampuan KBS dalam menjalin kerjasama dan self evaluation, berkembangnya kepedulian, kebersamaan dan kesetiakawanan sosial terhadap lingkungan masyarakat, berkembangnya kerjasama antar anggota, berkembangnya jalinan kemitraan KUBE dengan masyarakat sekitar, dunia Usaha dan perbankan,

tumbuhnya kesadaran dan tanggungjawab sosial dalam bentuk pengumpulan iuran kesetiakawanan sosial.

Hasil perhitungan kuartil dideskripsikan dalam tabel 5 berikut:

Tabel 4.  
Manfaat sosial – ekonomi KUBE terhadap anggota dan masyarakat berdasar lokasi.

No.	Provinsi	Sosial		Ekonomi	
		Out put	Out come	Out put	Out come
1.	Kota Banda Aceh	20 anggota mengatakan KUBE mampu meningkatkan kesadaran mengadakan pertemuan	Meningkatkan kesadaran untuk melakukan usaha bersama	Peningkatan pendapatan	Meningkat kesejahteraan keluarga
2.	Kabupaten Nганjuk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melakukan pertemuan</li> <li>• Meningkatkan kerjasama</li> <li>• Kesetiakawanan sosial</li> </ul>	Terbentuk KUBE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meningkatkan pengguliran dana.</li> <li>• Menjalin kemitraan</li> </ul>	Usaha KUBE Berkembang (2-3 jenis usaha)
3.	Kota Banjarmasin	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meningkatkan kemampuan anggota untuk mengidentifikasi masalah PMKS</li> <li>• Meningkatkan kebersamaan</li> <li>• Meningkatkan kesetiakawanan social</li> <li>• Meningkatkan kepedulian terhadap masyarakat</li> <li>• KUBE mampu menumbuhkan kesadaran dan tanggung jawab social dalam bentuk pengumpulan Iuran Kesejahteraan Sosial IKS dengan nilai beragam dari Rp.1000,- sampai Rp.2000,- sebulan.</li> <li>• Pertemuan kelompok secara rutin. materi pembagian hasil. Iuran Kesetiakawanan Sosial, pelaksanaan simpan pinjam, pengelolaan jenis usaha membuat kain sesirangan, di diskusikan, pembagian tugas membuat kain.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pendataan LU terlantar, anak terlantar, PACA dan lain-lain.</li> <li>• Pertemuan antar pengurus KUBE.</li> <li>• Terbentuknya embryo KUBE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KUBE mampu menggulirkan dana kepada masyarakat utk embrio KUBE mengurangi jumlah keluarga miskin &amp; angka kemiskinan dana Bantuan BLPS utk modal usaha kelompok 50 % dan 50 % usaha simpan pinjam.</li> <li>• Khusus usaha simpan pinjam, sudah mampu menjaring anggota di luar anggota KUBE. Masyarakat non KUBE ikut usaha simpan pinjam. Jumlah anggota antara 10-25 orang setiap KUBE. Usaha simpan pinjam di kota Banjarmasin tidak dikenai bunga.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terpenuhi kebutuhan dasar. pendidikan. Setelah ada KUBE anak bisa sekolah hingga D3 atau S1</li> <li>• Bahkan ada Ketua Kelompok mampu membeli rumah BTN dengan cara cicilan.</li> <li>• Manfaat bagi masyarakat non anggota KUBE dapat ditunjukkan dengan menggulirkan sebagian dana untuk modal usaha masyarakat sekitar.</li> <li>• Adanya program pemberian bantuan terhadap Lanjut Usia, Anak Terlantar</li> </ul>

4.	Kota Tomohon	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meningkatkan rasa kestiakawanan dan gotong royong di antara anggota</li> <li>• Kepedulian terhadap masyarakat dengan memberi santunan dan bantuan pada lanjut usia terlantar, penyandang cacat, keluarga miskin</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dampak sosial KUBE berkaitan dengan manfaat KUBE terhadap masyarakat. seperti: KUBE pembuatan batako. Setelah berjalan 1 tahun KUBE mampu membuat rumah layak huni secara gotong royong ( 17 buah)</li> <li>• Setiap minggu (hari senin dan selasa) melakukan gotongroyong membangun rumah Umumnya mereka diberi keringanan untuk pembelian batako. Selain itu untuk KUBE meminjamkan uang dengan bunga semakin menurun.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sebelum mereka menjadi anggota KUBE hanya menyekolahkan anak hingga SLTA, namun sekarang mereka mampu menyekolahkan anak ke Perguruan Tinggi. Pengelolaan belum memenuhi persyaratan. administrasi berkembang, setiap tahun mereka mampu membagi sisa hasil usaha</li> <li>• Manfaat bagi masyarakat non anggota KUBE dapat ditunjukkan dengan memberikan peluang pekerjaan, dan Menyiapkan lahan (mereka diberi upah harian).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memberi peluang pekerjaan dan untuk menyiapkan lahan Mereka diberi upah harian.</li> <li>• Mampu memberikan peluang untuk pemasaran hasil produksi (sayuran dan buah-buahan) bagi masyarakat petani.</li> </ul>
----	--------------	---	--	--	--

### C. Analisis Kebijakan Program P2FM-KUBE

Kebijakan Program pengentasan kemiskinan sebagaimana diamanatkan UUD 1945 pasal 27 ayat 2. fokus pada; 1) *cara memperluas lapangan pekerjaan dan 2) memberikan kehidupan yang layak kepada kaum miskin.* Tujuan program P2FM-KUBE adalah mempercepat penghapusan kemiskinan melalui; 1) *Peningkatan kemampuan berusaha para anggota anggota secara bersama dalam kelompok;* 2) *Peningkatan pendapatan;* 3) *Pengembangan usaha;* 4) *Peningkatan kepedulian dan kesetiakawanan sosial diantara para anggota KUBE dengan masyarakat sekitar.*

Berbagai upaya untuk memperluas lapangan kerja dan memberikan kehidupan yang layak bagi masyarakat miskin telah dilakukan di empat lokasi penelitian. Sebagaimana ketentuan otonomi daerah dan desentralisasi. Provinsi Kalimantan Selatan menggunakan strategi pengembangan ekonomi dengan pendekatan *Community Development (CD)*. Implementasi kebijakan tersebut mengikutsertakan masyarakat, pihak swasta dan lembaga keuangan.

Pendekatan *community development* pada program P2FM-KUBE dilakukan dengan cara menyusun perencanaan program P2FM-KUBE bersama masyarakat setempat, menyesuaikan dengan prioritas kebutuhan mereka atau *pooling idea*,



artinya dalam menyusun dan melaksanakan rencana pembangunan ekonomi masyarakat harus didukung oleh *komitmen yang kuat dari setiap komponen pemerintah dan Sumber-sumber dana dari masyarakat yang potensial yang berasal dari zakat.*

Partisipasi dana dari lembaga-lembaga keuangan di daerah dapat dimanfaatkan secara optimal sebagai pemodalan usaha mikro, kecil dan menengah dengan diikuti kemampuan Pemerintah daerah dalam menerapkan prinsip-prinsip good governance. Salah satu program penanganan kemiskinan adalah pembentukan KUBE. Pedoman yang digunakan sebagai acuan adalah Pedoman P2FM-KUBE tahun 2008, sumber dana Program P2FM-KUBE adalah Dana Dekon dan BLPS,

Provinsi Sulawesi Utara melakukan pendekatan dengan *community development* dalam penanganan kemiskinan. Tujuan program untuk memperluas lapangan kerja dan memberikan penghidupan yang layak. Acuan Program P2FM-KUBE yang digunakan adalah Pedoman Program P2FM-KUBE 2005. Sumber dana dari dana Dekon. Sebagai realisasinya pembentukan KUBE berdasarkan kearifan lokal, pemilihan jenis usaha sesuai dengan potensi masyarakat dan kebutuhan masyarakat.

## **KESIMPULAN REKOMENDASI**

### **A. Kesimpulan**

Mencermati uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa KUBE merupakan program alternatif Kementerian Sosial Republik Indonesia yang mampu mempercepat penghapusan kemiskinan. Gambaran riil pencapaian target secara kuantitas belum dapat diperoleh, disebabkan sampai kini belum pernah tersusun pemetaan

KUBE di 33 provinsi sesuai status KUBE dan jenis usahanya.

Program P2FM- KUBE telah dilaksanakan sejak tahun 1983 namun pada tataran implementasinya belum semua pelaksanaan KUBE mengacu pada Pedoman. Penentuan sasaran penerima manfaat KUBE belum seluruhnya mengacu pada kriteria dari BPS yang terdiri dari 14 item dan 14 kriteria penduduk miskin yang dikeluarkan Komite Penanggulangan Kemiskinan Daerah (KPKD). Kenyataannya kriteria sasaran KUBE masing masing lokasi berbeda. Perbedaan dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah daerah.

Pada tataran proses pelaksanaan KUBE, belum seluruh tahapan dilaksanakan secara runtut. Pembentukan KUBE menggunakan dua cara yaitu; 1) mengumpulkan warga miskin di kelurahan. Selanjutnya diberikan penyuluhan tentang Program KUBE. Dalam waktu yang sama dibentuk kelompok dan dipilih pengurus di tingkat kelurahan; 2) pembentukan KUBE berasal dari kearifan lokal (*Mapalus*) yaitu kelompok yang telah terbentuk oleh masyarakat, mereka telah memiliki struktur organisasi, memiliki sistim nilai dan aturan kelompok dan motif pembentukan untuk bersama-sama mengupayakan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Bersama-sama pendamping, anggota KUBE diberi bimbingan selama satu tahun untuk mengelola usaha secara bersama. Tujuannya untuk meningkatkan kesejahteraan anggota. Materi bimbingan yang diberikan khusus pengelolaan KUBE, management usaha dan meningkatkan kesetiakawanan.

Pendamping sangat berpengaruh terhadap keberhasilan KUBE sesuai Undang-Undang nomor RI 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. khusus

kriteria pendamping disebutkan bahwa pendamping program kesejahteraan sosial adalah seseorang yang memiliki pengetahuan dan keterampilan di bidang pekerjaan sosial, kenyataannya pendamping tidak memiliki pengetahuan tentang permasalahan kesejahteraan sosial dan jenis permasalahan kesejahteraan sosial. Di sisi lain, materi pelatihan lebih fokus pada pengelolaan dan manajemen usaha ekonomi. Pencapaian tujuan KUBE untuk meningkatkan kesetiakawanan, akibatnya pembinaan yang dilakukan mendapatkan pendidikan dan pelatihan sebagai pendamping program P2FM-KUBE, memiliki keterampilan dalam pendampingan dan diberi pelatihan Pendampingan.

## B. Rekomendasi

Berdasarkan hasil evaluasi terhadap alternatif-alternatif kebijakan bahwa P2FM-KUBE merupakan alternatif kebijakan terbaik dalam penanganan kemiskinan oleh Kementerian Sosial RI dengan mempertimbangkan:

1. Kementerian Sosial RI menetapkan strategi program P2FM-KUBE di tingkat nasional.
2. Pemerintah Daerah Provinsi menetapkan kebijakan, strategi dan program dalam bentuk rencana program P2FM-KUBE dengan memfasilitasi, mengkoordinasi, sosialisasi program, dan mengalokasikan dana melalui APBD.
3. Pemerintah Daerah Kabupaten menyelenggarakan program P2FM-KUBE dengan memfasilitasi, mengkoordinasi, sosialisasi program, menyediakan sarana dan prasarana dan mengalokasikan dana melalui APBD.
4. Seleksi penerima manfaat dilaksanakan oleh pemerintah daerah dengan metode *Participatory Rural Appraisal* (PRA).

5. Peningkatan profesionalisme pendamping melalui pelatihan dan pendidikan dengan materi pengetahuan tentang PMKS, pengetahuan manajemen usaha, pengembangan jaringan kerja dalam pemasaran hasil usaha.
6. Mempertegas pembagian wewenang dan tugas antara pusat dan daerah dalam pembinaan, pelatihan dan pemberian insentif pendamping KUBE-FM.

## MODEL PENGEMBANGAN KUBE YANG DIREKOMENDASIKAN

### A. PENDAHULUAN

1. Dasar pemikiran
  - a. Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial – Penanganan kemiskinan.
  - b. Melindungi hak asasi dalam pemenuhan kebutuhan dasar.
  - c. Pemberdayaan masyarakat miskin dengan Konsep pemberdayaan berfokus pada **upaya membangun daya, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki serta berupaya untuk mengembangkan<sup>4</sup>.**
  - d. Prinsip dalam pelayanan kesejahteraan sosial adalah kepentingan terbaik bagi *penerima manfaat sesuai dengan hak asasi manusia, menjunjung tinggi ke-arifan local, partisipasi, kesetiakawanan, profesionalisme dan berkelanjutan.*
2. Tujuan
  - a. Peningkatan kemampuan berusaha anggota KUBE secara bersama dalam kelompok;
  - b. Peningkatan Pendapatan;
  - c. Pengembangan Usaha;

4. Ginanjar Kartasamita, *Pemberdayaan masyarakat.*

- d. Peningkatan kepedulian dan kesetiakawanan sosial di antara anggota dan masyarakat.
  - e. Kemitraan Usaha
3. Dasar hukum
- a. Undang Undang Dasar 1945, pasal 27 (ayat 2), pasal 28 huruf H ayat 3, pasal 33, pasal 34 ayat 1 dan ayat 2.
  - b. Undang Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.
  - c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 tahun 1981 tentang Pelayanan Kesejahteraan Sosial bagi fakir miskin.
  - d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian tugas Pemeritahan antara pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten.
  - e. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.
  - f. Peraturan Kementerian Keuangan Nomor 156/PMK.07/2008, tentang Pedoman Pengelolaan Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan.
  - g. Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 86/HUK/2010, tentang struktur organisasi dan Tata kerja Kementerian Sosial Republik Indonesia.
  - h. Peraturan Kementerian Sosial Nomor 129/HUK/2008, tentang standar Pelayanan Minimal Pelayanan Kesejahteraan Sosial.
  - i. Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 84/HUK/1997 tentang Pelaksanaan Pemberian Bantuan Sosial Bagi Keluarga Fakir miskin.
  - j. Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 19/HUK/1998 tentang Pelayanan Kesejahteraan Sosial bagi Fakir Miskin yang diselenggarakan oleh masyarakat
  - k. Keputusan Bersama Menteri koperasi, pengusaha kecil dan Menengah dan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 05/SKB/M/V/1999 dan Nomor 45/HUK/1999 Pembinaan dan Pengembangan Kelompok Usaha Bersama melalui pembentukan Koperasi.
  - l. Keputusan bersama Menteri Sosial dan Menteri Agama Nomor 293/2002 dan Nomor 40/PEGHUK/2002, tentang Pendayagunaan Dana Zakat untuk Pemberdayaan Fakir Miskin.
4. Ruang Lingkup
- Target sasaran kegiatan Penanggulangan Kemiskinan adalah kelompok masyarakat miskin sesuai 14 kriteria BPS dan 14 Kriteria PKPD yang termasuk dalam kategori Rumah tangga sangat miskin.
5. Pengertian
- a. **Pemberdayaan sosial** adalah upaya mengarahkan warga Negara untuk **membangun daya, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki serta berupaya untuk mengembangkan potensi tersebut**, sehingga mereka mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.
  - b. **Kemiskinan** adalah kondisi sosial ekonomi seseorang atau sekelompok orang yang tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan menembangkan kehidupan yang bermartabat.

- c. **Masyarakat miskin** adalah orang yang tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pokok minimum untuk makanan, pakaian, tempat tinggal, pendidikan, kesehatan dasar dan air bersih.
  - d. **Fakir Miskin (FM)** adalah orang yang tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak mempunyai kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan atau orang yang mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan.
  - e. **Program Penanganan Fakir miskin (P2FM)** adalah salah satu kebijakan Kementerian Sosial Republik Indonesia dalam upaya mempercepat penurunan angka kemiskinan di Indonesia, yang ditujukan pada kelompok fakir miskin agar mereka memiliki kemampuan berusaha secara berkelompok sehingga dapat meningkatkan pendapatan.
  - f. **Kesejahteraan Sosial** adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga Negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.
  - g. **Usaha Ekonomi Produktif (UEP)** adalah serangkaian kegiatan yang ditujukan untuk meningkatkan kemampuan dalam mengakses sumber daya ekonomi, meningkatkan kemampuan usaha ekonomi, meningkatkan produktivitas kerja, meningkatkan penghasilan dan menciptakan kemitraan usaha yang saling menguntungkan.
  - h. **Jaminan Kesejahteraan Sosial** adalah system perlindungan sosial dalam bentuk bantuan dan asuransi kesejahteraan sosial kepada individu, keluarga, kelompok dan komunitas yang dikategorikan sebagai penyandang masalah kesejahteraan sosial.
  - i. **Kelompok usaha bersama** adalah kelompok usaha binaan Departemen Sosial yang dibentuk dari beberapa keluarga Binaan Sosial (KBS) untuk melaksanakan kegiatan Usaha Ekonomi Produktif (UEP) dan Usaha Kesejahteraan Sosial (UKS) dalam rangka angka kemandirian usaha meningkatkan kesejahteraan social anggotanya dan memberikan manfaat bagi masyarakat sekitarnya<sup>5</sup>.
  - j. **Kemitraan Usaha** adalah jalinan kerjasama yang setara antar perorangan, kelompok dan organisasi yang memiliki komitmen untuk bekerjasama saling menguntungkan, sehingga program dan kegiatan usaha ekonomi produktif dapat mencapai tujuan yang diharapkan anggota KUBE.
- B. MODEL PENANGANAN KEMISKINAN MELALUI KUBE**
- Model Penanganan kemiskinan melalui KUBE menggunakan pendekatan Kelompok. Artinya bimbingan usaha secara berkelompok. Dasar asumsi: Penerima manfaat adalah orang yang memiliki keterbatasan/kekurangan sehingga secara sendiri mereka dianggap tidak mampu meningkatkan kesejahteraan sosialnya. Oleh karena itu apabila mereka secara bersama sama melakukan usaha maka diharapkan tumbuh kesadaran dan kemampuan untuk menggunakan potensi yang ada dalam

5. Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial Republik Indonesia . Buku Petunjuk Pengembangan Usaha Keluarga Binaan Sosial dalam Kelompok Usaha Bersama Jakarta. 2006. Jakarta.

meningkatkan kesejahteraan bersama. Pendekatan yang digunakan adalah Pembangunan komunitas/*Community Development* (CD). Berdasarkan asumsi bahwa kelompok memiliki kesadaran bahwa mereka anggota suatu komunitas yang memiliki struktur, pola perilaku, aturan, tujuan sama. Selain itu dalam kelompok ada norma yang mengatur hubungan antar anggota kelompok untuk mencapai kepentingan bersama. Oleh karena itu dalam kelompok harus ada interaksi dan komunikasi (Paul B Norton).

### 1. Sasaran dan kriteria

Penetapan sasaran menggunakan pemetaan masyarakat miskin melalui Metode *Participatory Rural Appraisal* (PRA). Tujuan pemetaan kondisi masyarakat dan potensi:

- (a) Peta masyarakat miskin cluster 1 dan 2
- (b) Peta pmks dan potensi masyarakat Tahapan Pemetaan:
  - (a) Menentukan petugas pemetaan (tokoh masyarakat, aparat kelurahan, LSM)
  - (b) Pelatihan metode pemetaan ( 2 hari)
  - (c) Pelaksanaan Pemetaan (1 hari)
  - (d) Perhitungan Hasil dan penetapan kriteria

### 2. Pemberdayaan masyarakat melalui KUBE

- a. Tahap Persiapan (Tahun pertama);
  - Pembentukan kelompok ---- sesuai hasil pemetaan.
  - Penentuan jenis usaha
  - Bimbingan kelompok – materi: pengetahuan PMKS, Program KUBE, pemberdayaan kelompok
  - Penentuan pendamping dan pelatihan pendamping dengan

materi: pengetahuan PMKS, metode pekerjaan sosial dengan fokus pada bimbingan kelompok, pengelolaan management usaha, kemitraan.

- b. Tahap Pelaksanaan (tahun kedua);
  - Pemberian Bantuan.
  - Pelatihan anggota KUBE untuk manajemen Usaha, kemitraan.
  - Bimbingan kelompok.
  - Bimbingan usaha kelompok.
  - Bimbingan pemasaran hasil.
  - Evaluasi pengembangan KUBE.
- c. Tahap Monitoring.
- d. Tahap evaluasi.

### DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. *Berita resmi statistic nomor 43/07 tahun XII*. (2009, Juli 1).
- BAPPENAS. *Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan*. Sekretariat kelompok Kerja Perencanaan Makro Penanggulangan Kemiskinan. 2005.
- BAPPENAS. *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Indonesia*. 2007. Basri, Faisal. (2010, Juli 12). *Strategi pembangunan salah arah*, Kompas, hal 15.
- Departemen Sosial Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial*. 2009.
- Departemen Sosial Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 13 tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin*. 2011.



Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial RI.  
*Program Pemberdayaan Fakir Miskin (P2FM) melalui Bantuan Langsung Pemberdayaan Sosial (BLPS)*. Jakarta. 2007.

Direktorat Pemberdayaan Fakir Miskin.  
*Rencana Strategis Penanggulangan Kemiskinan Kegiatan Pemberdayaan Fakir Miskin tahun 2012-2014*. Jakarta. 2010.

UNITED NATIONS, *World Summit on Social Development Agreement*. "Programme of Action of World Summit for Social Development. Copenhagen, 5 Juni 2007, UN 2006.

# **KEBIJAKAN PENANGGULANGAN BENCANA BERBASIS KOMUNITAS: KAMPUNG SIAGA BENCANA DAN DESA/KELURAHAN TANGGUH BENCANA**

## ***POLICY OF COMMUNITY BASE DISASTER MANAGEMENT: KAMPUNG SIAGA BENCANA AND DESA/KELURAHAN TANGGUH BENCANA***

**Habibullah**

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial RI  
Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang III Jakarta Timur  
Email:habibullah@kemsos.go.id

Diterima: 22 April 2013, Disetujui: 29 Juli 2013

### ***Abstrak***

*Bencana alam sering terjadi di Indonesia, Kementerian Sosial membuat kebijakan program kampung siaga bencana dan Badan Nasional Penanggulangan Bencana membuat kebijakan program desa/kelurahan tangguh bencana. Keduanya, merupakan kebijakan pemerintah dalam penanggulangan bencana berbasis komunitas. Sehingga terkesan terjadi tumpang tindih program. Oleh karena itu penelitian ini membandingkan kebijakan program kampung siaga bencana dan desa tangguh bencana dilihat dari lembaga pembuat kebijakan, tujuan, konsep desa/kelurahan dan kampung, organisasi pelaksana, pelaksana, mitra organisasi, konteks ekologis, protokol intervensi, populasi target.*

*Hasil penelitian menunjukkan berbeda dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana, Kementerian Sosial RI tidak hanya sebagai pembuat kebijakan akan tetapi juga melaksanakan fasilitasi langsung pembentukan kelembagaan kampung siaga bencana. Konsep kampung pada kampung siaga bencana cenderung pada merek program bukan kampung sebagai wilayah sedangkan pada desa/kelurahan merupakan konsep kewilayahan desa/kelurahan itu sendiri. Tujuan dari kampung siaga bencana cenderung lebih kompleks yaitu memberikan pemahaman dan kesadaran masyarakat, membentuk jejaring dan memperkuat interaksi sosial, mengorganisasikan, menjamin kesinambungan, mengoptimalkan potensi dan sumber daya sedangkan pada desa/kelurahan tangguh bencana lebih cenderung sebagai upaya peningkatan penanggulangan berbasis komunitas*

***Kata kunci:*** bencana, penanggulangan bencana berbasis komunitas, kebijakan, model tindakan.

### ***Abstract***

*Natural disasters often occur in Indonesia, Ministry of Social Affairs to make policy kampung siaga bencana program and the National Disaster Management Agency program policy making desa/kelurahan tangguh bencana. Both of them, a government policy in community-based disaster management. So impressed overlapping programs. Therefore this study compared program policies of the kampung siaga bencana and desa/kelurahan tangguh bencana views of policy-making institutions, the purpose, the concept of rural/urban and village, implementing organizations, executor, partner organizations, ecological context, intervention protocols, the target population.*

*The results showed different with National Disaster Management Agency, Ministry of Social Affairs is not just as policy makers but also carry out direct facilitation of the establishment of kampung siaga bencana. The concept of kampung in kampung siaga bencana is brand program not concept village is territory. The concept of the desa/kelurahan in desa/kelurahan tangguh bencana village is a concept of regional/sub itself. The purpose of the kampung siaga bencana tends to be more complex that provides an understanding and awareness, establish and strengthen networks of social interaction, organize, ensure continuity, and optimize resource potential. Desa/kelurahan tangguh bencana are more likely an effort to improve community base disaster manajemen program.*

***Keywords:*** disaster, community base disaster manajemen, policy, action model.

## PENDAHULUAN

Bencana alam sering terjadi di Indonesia, berdasarkan rekapitulasi data kejadian tahun 2012 dari Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial RI tercatat sebanyak 718 kejadian bencana alam dengan jenis bencana banjir, angin puting beliung, gempa bumi, longsor, gunung api, kekeringan dan abrasi pantai.

Bencana tersebut mengakibatkan gangguan dalam kehidupan manusia. Berdasarkan data Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) diketahui bahwa selama tahun 2012 bencana alam mengakibatkan 487 orang meninggal, 675.798 orang mengungsi/menderita dan 33.847 rumah rusak dengan rincian 7.891 rusak berat, 4.587 rusak sedang dan 21.369 rusak ringan.

Berbagai program telah dilaksanakan oleh pemerintah untuk mengurangi risiko bencana baik preventif, tanggap darurat dan mitigasi bencana hingga rehabilitasi dan rekonstruksi pasca-bencana. Program-program tersebut ditetapkan sebagai upaya untuk mencapai tujuan penanggulangan bencana sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yaitu untuk:

- a. Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana.
- b. Menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada.
- c. Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh.
- d. Menghargai budaya lokal.
- e. Membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta.
- f. Mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan, dan kedermawanan

menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pada tahap pra bencana yaitu pada situasi tidak terjadi bencana dan situasi terdapat potensi bencana terdapat berbagai upaya yaitu:

- a. Pencegahan yaitu serangkaian kegiatan yang dilakukan sebagai upaya untuk menghilangkan dan/atau mengurangi ancaman bencana.
- b. Mitigasi yaitu serangkaian upaya untuk mengurangi resiko bencana, baik melalui pembangunan fisik (mitigasi struktural) maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana (mitigasi non struktural).
- c. Kesiapsiagaan, yaitu serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengantisipasi bencana alam melalui langkah yang tepat guna dan berdayaguna. Kesiapsiagaan adalah sekumpulan tindakan yang memungkinkan pemerintah, organisasi, masyarakat dan perorangan untuk melakukan tindakan dalam menghadapi situasi bencana secara cepat dan efektif.

Bentuk-bentuk kegiatan kesiapsiagaan bencana tersebut dapat berupa:

- a. Penyusunan dan uji coba rencana penanggulangan kedaruratan bencana.
- b. Pengorganisasian, pemasangan, dan pengujian sistem peringatan dini penyediaan dan penyiapan barang pasokan pemenuhan kebutuhan dasar.
- c. Pengorganisasian, penyuluhan, pelatihan, dan gladi tentang mekanisme tanggap darurat.
- d. Penyiapan lokasi evakuasi.
- e. Penyusunan data akurat, informasi, dan pemutakhiran prosedur tetap tanggap darurat bencana.
- f. Penyediaan dan penyiapan bahan, barang, dan peralatan untuk pemenuhan pemulihan prasarana dan sarana.

Pada tahap kesiapsiagaan menghadapi bencana, Kementerian Sosial RI mengembangkan sebuah konsep yang disebut Kampung Siaga Bencana yang dilandasi oleh Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 128 tahun 2011 tentang Kampung Siaga Bencana. Sedangkan BNPB membentuk Desa/Kelurahan Tangguh Bencana berdasarkan Peraturan Kepala BNPB Nomor 1 tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/kelurahan Tangguh Bencana.

Terkesan terjadi tumpang tindih program/kegiatan antara Kementerian Sosial RI dengan BNPB, sehingga menarik untuk dilakukan penelitian atas kebijakan penanggulangan bencana berbasis komunitas ini sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 128 tahun 2011 tentang Kampung Siaga Bencana dan Peraturan Kepala BNPB Nomor 1 tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/kelurahan Tangguh Bencana.

Oleh karena itu permasalahan penelitian ini yaitu Bagaimana perbandingan kebijakan penanggulangan bencana berbasis komunitas antara Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 128 tahun 2011 tentang Kampung Siaga Bencana dengan Peraturan Kepala BNPB Nomor 1 tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/Kelurahan Tangguh Bencana.

Tujuan dari penelitian ini menghasilkan perbandingan kebijakan penanggulangan bencana berbasis masyarakat antara Kampung Siaga Bencana dan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana. Dengan adanya perbandingan kebijakan ini diharapkan menjadi sumber rujukan bagi pemangku kepentingan khususnya BAPPENAS untuk sinkronisasi program penanggulangan bencana pada tingkat pusat. Pada tingkat provinsi dan kota/kabupaten dapat menjadi sumber rujukan dalam menentukan

pilihan kebijakan penanggulangan bencana berbasis komunitas yang sesuai dengan kondisi setempat.

Penanggulangan bencana berbasis komunitas (*community-based disaster management*) menurut Paripurno adalah sebuah pendekatan yang mendorong komunitas akar rumput dalam mengelola resiko bencana di tingkat lokal. Upaya tersebut memerlukan serangkaian upaya yang meliputi melakukan interprestasi sendiri atas ancaman dan resiko bencana yang dihadapinya, mengurangi serta memantau dan mengevaluasi kinerjanya sendiri dalam upaya pengurangan bencana (Anonim, 2012, hal. 17).

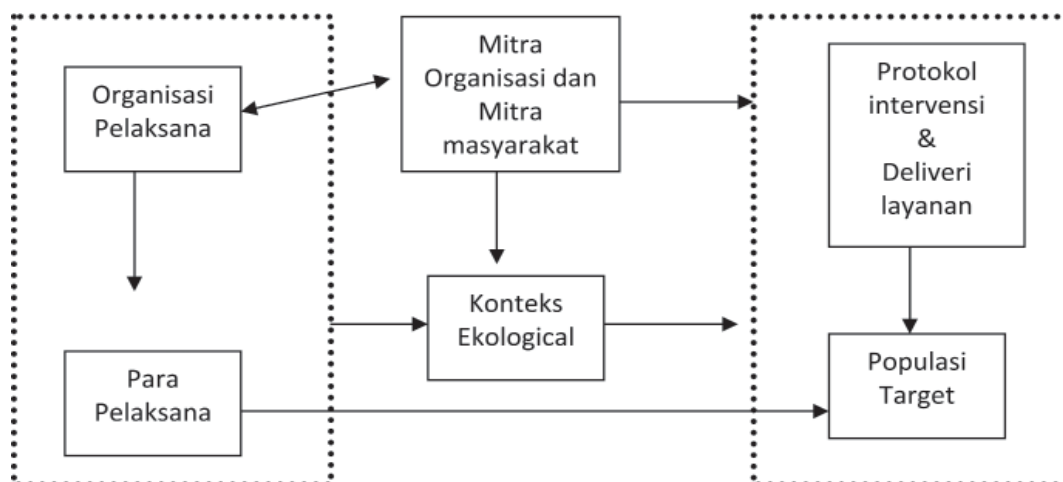
Masyarakat lokal dengan ancaman bencana bukanlah pihak yang tidak berdaya, apabila agenda pengurangan risiko bencana bukan lahir dari kesadaran atas kapasitas komunitas lokal serta prioritas yang dimiliki oleh komunitas maka upaya tersebut tidak mungkin berkelanjutan (Anonim, 2012, hal. 18). Namun seringkali pemerintah cenderung menerapkan pendekatan "atas ke bawah (*top-down*)" dalam perencanaan manajemen bencana di mana kelompok sasaran diberi solusi yang dirancang untuk mereka oleh para perencana dan bukannya dipilih oleh masyarakat sendiri. Pendekatan seperti itu cenderung mendekatkan tindakan-tindakan manajemen bencana fisik dibandingkan perubahan-perubahan sosial untuk membangun sumber daya dari kelompok yang rentan (Handayani, 2011).

Salah satu pendekatan alternatif adalah mengembangkan kebijakan manajemen bencana lewat konsultasi dengan kelompok-kelompok setempat dan menggunakan tehnik serta tindakan di mana masyarakat dapat mengorganisasi diri secara mandiri dengan bantuan teknis terbatas dari luar. Program manajemen bencana berbasis masyarakat tersebut dianggap lebih memungkinkan untuk

melahirkan tindakan yang responsive terhadap kebutuhan komunitas, dan untuk mengambil bagian dalam pembangunan komunitas. Pendekatan ini juga cenderung memaksimalkan penggunaan sumberdaya lokal, termasuk tenaga kerja, material dan organisasi. Praktek manajemen bencana yang berhasil harus melibatkan kerjasama antara komunitas dengan instansi yang terkait. Komunitas lokal harus sadar akan risiko dan peduli untuk melakukan tindakan untuk menghadapi risikonya. Masyarakat mungkin memerlukan bantuan teknis, bantuan materi dan bantuan dalam membangun kapabilitas-kapabilitas mereka sendiri (Handayani, 2011).

Selain menganalisis lembaga pembuat kebijakan, konsep desa/kelurahan dan kampung,

dan tujuan program, penelitian ini juga menggunakan teori program, menurut Huey Tsyh Chen teori program merupakan spesifikasi apa yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan-tujuan yang diharapkan, pengaruh penting yang diantisipasi dan bagaimana tujuan dan pengaruh tersebut akan ditimbulkan (Wirawan, 2011, hal. 72). Huey Tsyh Chen menambahkan teori program terdiri dari dua model yaitu model perubahan dan model tindakan. Model perubahan menunjukkan proses sebab dan akibat yang ditimbulkan program sedangkan model tindakan melukiskan rencana sistematis untuk mengatur staf, sumber-sumber, altar dan dukungan organisasi agar dapat mencapai populasi target dan menyediakan layanan-layanan intervensi (Wirawan, 2011, hal. 73).



Gambar 2.  
Kerangka Konseptual Model Tindakan Huey Tsyh Chen  
Sumber: Wirawan, 2011, hal 73

Pada penelitian ini menggunakan model tindakan, model tindakan terdiri dari enam komponen, yaitu:

a. Organisasi Pelaksana

Organisasi pelaksana bertanggung jawab atas mengorganisasi staf, mengalokasikan sumber-sumber dan mengkoordinasikan aktivitas untuk melaksanakan suatu program. Kapabilitas organisasi mempengaruhi kualitas implementasi.

b. Pelaksana Program

Para pelaksana program adalah orang-orang yang bertanggung jawab untuk menyajikan layanan kepada klien seperti para manajer kasus, para pekerja mencapai klien, guru sekolah, konselor kesehatan dan pekerja sosial.

c. Mitra Organisasi dan Mitra Masyarakat

*Program sharing benefit* dari atau memerlukan kerjasama atau kolaborasi



antara organisasi pelaksana dan mitra organisasi dan mitra masyarakat.

d. Konteks *Ekologikal*

Konteks *ekologikal* adalah bagian dari lingkungan yang secara langsung berinteraksi dengan program. Program memerlukan dukungan dari lingkungan seperti dukungan sosial dan norma sosial untuk memfasilitasi kesuksesan program.

e. Protokol Intervensi dan Deliveri Layanan-layanan

Suatu protokol intervensi merupakan suatu kurikulum atau prospektus yang menyatakan sifat yang tepat, isi, dan aktivitas dari intervensi. Protokol deliveri layanan menunjukkan langkah-langkah khusus untuk melaksanakan intervensi di lapangan.

f. Populasi Target

Populasi target adalah kelompok orang yang akan dilayani program. Kesuksesan suatu program dipengaruhi oleh faktor-faktor berikut: adanya kriteria mengenai mereka yang berhak, kemungkinan mencapai orang yang berhak dan secara efektif melayani mereka dan kemauan klien potensial berkomitmen atau kooperatif dengan program.

## PEMBAHASAN

### Lembaga Pembuat Kebijakan

Pada tahap pra bencana yaitu pada situasi tidak terjadi bencana dan situasi terdapat potensi bencana, pemerintah melaksanakan kesiapsiagaan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, pelaksanaan kegiatan kesiapsiagaan dilakukan oleh instansi/lembaga yang berwenang, baik secara teknis maupun administratif, yang dikoordinasikan oleh BNPB dan/atau BPBD.

Dengan demikian penyelenggaraan kegiatan kampung siaga bencana oleh

Kementerian Sosial RI dan desa/tangguh bencana oleh BNPB merupakan pelaksanaan kegiatan kesiapsiagaan bencana dan secara kelembagaan baik teknis maupun administratif dapat dilaksanakan oleh Kementerian Sosial RI maupun BNPB. Namun tetap dikoodinasikan oleh BNPB.

Secara kelembagaan Kementerian Sosial RI diatur berdasarkan Peraturan Presiden RI Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara. Uraian mengenai kelembagaan sebagai berikut:

a. Kedudukan

Kementerian Sosial RI dipimpin oleh Menteri Sosial dan bertanggung berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Sedangkan BNPB dipimpin oleh seorang Kepala BNPB dan berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

b. Tugas

Kementerian Sosial RI mempunyai tugas menyelenggarakan urusan di bidang sosial dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Urusan di bidang sosial meliputi rehabilitasi sosial, perlindungan dan jaminan sosial dan pemberdayaan sosial serta penanggulangan kemiskinan. Dalam upaya penanggulangan bencana di Indonesia Kementerian Sosial mempunyai tugas pokok mengkoordinasikan dan mengendalikan kegiatan pencegahan dan mitigasi, kesiapsiagaan, penyelamatan dan pemulihan serta penguatan sosial bagi korban bencana alam (Anonim, 2012, hal. 16).

Dengan demikian upaya penanggulangan bencana oleh Kementerian Sosial RI sebagai upaya memberikan perlindungan sosial bagi korban bencana.

Perlindungan sosial itu sendiri diartikan sebagai upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani resiko dari guncangan dan kerentanan sosial (Anonim, 2012, hal. 7) dan pembuatan kebijakan kampung siaga bencana oleh Kemensos adalah pelaksanaan tugas untuk mencegah dan menangani resiko dari guncangan dan kerentanan sosial yang disebabkan oleh bencana alam.

Sedangkan Badan Nasional Penanggulangan Bencana diatur dengan Peraturan Presiden RI Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nasional. Sedangkan BNPB mempunyai tugas:

- Memberikan pedoman dan pengarahannya terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara,
- Menetapkan standarisasi dan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- Menyampaikan informasi kegiatan penanggulangan bencana kepada masyarakat.
- Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Presiden setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana.
- Menggunakan dan mempertanggungjawabkan sumbangan/bantuan nasional dan internasional.
- Mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
- Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- Menyusun pedoman pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah.

Dengan demikian pembuatan kebijakan desa/kelurahan tangguh bencana oleh BNPB pelaksanaan tugas sebagai memberikan pedoman dan pengarahannya terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara.

### c. Fungsi

Kementerian Sosial RI mempunyai fungsi:

- Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang sosial,
- Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Sosial,
- Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Sosial,
- Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Sosial di daerah,
- Pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional.

Jika dikaitkan dengan kebijakan kampung siaga bencana maka kampung siaga bencana sebagai upaya menjalankan fungsi Kementerian Sosial RI sebagai perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang sosial serta pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional.

BNPB mempunyai fungsi:

- Perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat serta efektif dan efisien.
- Pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.

Jika dilihat dari fungsi BNPB maka terlihat jelas pembuatan kebijakan desa/

kelurahan tangguh bencana sebagai pelaksanaan fungsi perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan mempunyai fungsi koordinasi pelaksanaan kegiatan bukan sebagai pelaksana kegiatan.

#### d. Struktur Organisasi

Struktur organisasi tingkat eselon I Kementerian Sosial RI terdiri dari:

- Sekretariat Jenderal
- Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial
- Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial
- Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan
- Inspektorat Jenderal
- Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial
- Staf Ahli Bidang Otonomi Daerah
- Staf Ahli Bidang Hubungan Antar Lembaga
- Staf Ahli Bidang Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial;
- Staf Ahli Bidang Dampak

Kegiatan penanggulangan bencana alam, khususnya Kampung Siaga Bencana dilaksanakan oleh Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam berada di Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial. Jadi pelaksanaan penanggulangan bencana Kementerian Sosial RI dilaksanakan secara teknis pada tingkat eselon II dan Kampung Siaga Bencana merupakan salah satu kegiatan perlindungan sosial bagi korban bencana alam.

Sedangkan struktur organisasi BNPB terdiri dari unsur pengarah dan pelaksana. Unsur pengarah menyelenggarakan fungsi perumusan konsep kebijakan penanggulangan bencana nasional, pemantauan dan evaluasi dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana. Anggota Unsur Pengarah Penanggulangan

Bencana terdiri dari: 10 (sepuluh) Pejabat Pemerintah Eselon I atau yang setingkat, yang diusulkan oleh Pimpinan Lembaga Pemerintah dan 9 (sembilan) Anggota masyarakat profesional. Pejabat Pemerintah mewakili:

- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat
- Kementerian Dalam Negeri
- Kementerian Sosial
- Kementerian Pekerjaan Umum
- Kementerian Kesehatan
- Kementerian Keuangan
- Kementerian Perhubungan
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral
- Kepolisian Negara Republik Indonesia
- Tentara Nasional Republik Indonesia

Jika melihat fungsi unsur pengarah BNPB maka Kementerian Sosial RI mempunyai fungsi perumusan konsep kebijakan penanggulangan bencana nasional. Sedangkan pembuatan kebijakan penanggulangan bencana nasional dilaksanakan unsur pelaksana penanggulangan bencana nasional.

Unsur pelaksana BNPB tingkat eselon I terdiri dari:

- Sekretariat Utama
- Deputi Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan
- Deputi Bidang Penanganan Darurat
- Deputi Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi
- Deputi Bidang Logistik dan Peralatan
- Inspektorat Utama

Kegiatan desa/kelurahan tangguh bencana dilaksanakan oleh Deputi Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan (eselon I) sedangkan secara teknis dilaksanakan oleh Direktorat Pemberdayaan Masyarakat (eselon II).

Tabel 1.  
Kedudukan, Tugas, Fungsi dan Struktur Organisasi Kementerian Sosial RI dan Badan Penanggulangan Bencana Sosial.

Variabel	Kementerian Sosial RI	BNPB
Kedudukan	Dipimpin oleh Menteri Sosial dan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden	Dipimpin oleh seorang Kepala BNPB dan berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden
Tugas	Menyelenggarakan urusan di bidang sosial dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memberikan pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara</li> <li>• Menetapkan standardisasi dan kebutuhan penyelenggaraan penanggulangan bencana berdasarkan peraturan perundangundangan</li> <li>• Menyampaikan informasi kegiatan penanggulangan bencana kepada masyarakat</li> <li>• Melaporkan penyelenggaraan penanggulangan bencana kepada Presiden setiap sebulan sekali dalam kondisi normal dan setiap saat dalam kondisi darurat bencana</li> <li>• Menggunakan dan mempertanggung jawabkan sumbangan/bantuan nasional dan internasional</li> <li>• Mempertanggung jawabkan penggunaan anggaran yang diterima dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara</li> <li>• Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan</li> <li>• Menyusun pedoman pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah</li> </ul>
Fungsi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang sosial</li> <li>• Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Sosial</li> <li>• Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Sosial</li> <li>• Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Sosial di daerah</li> <li>• Pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perumusan dan penetapan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi dengan bertindak cepat dan tepat, serta efektif dan efisien</li> <li>• Pengkoordinasian pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, dan menyeluruh.</li> </ul>
Struktur Organisasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sekretariat Jenderal.</li> <li>• Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial.</li> <li>• Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial.</li> <li>• Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan.</li> <li>• Inspektorat Jenderal.</li> <li>• Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sekretariat Utama</li> <li>• Deputi Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan</li> <li>• Deputi Bidang Penanganan Darurat</li> <li>• Deputi Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi</li> <li>• Deputi Bidang Logistik dan Peralatan</li> <li>• Inspektorat Utama</li> </ul>

Variabel	Kementerian Sosial RI	BNPB
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staf Ahli Bidang Otonomi Daerah.</li> <li>• Staf Ahli Bidang Hubungan Antar Lembaga.</li> <li>• Staf Ahli Bidang Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial.</li> <li>• Staf Ahli Bidang Dampak Sosial.</li> <li>• Staf Ahli Bidang Integrasi Sosial.</li> </ul>	

Sumber: hasil penelitian, 2013 diolah dari berbagai sumber

### Desa/Kelurahan dan Kampung

Pada Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 1 tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/kelurahan Tangguh Bencana disebutkan pengertian Desa/Kelurahan yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Desa diartikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sedangkan kelurahan adalah sebuah unit administrasi pemerintah di bawah kecamatan yang berada dalam sebuah kota. Kelurahan setara dengan desa, yang merupakan bagian dari kecamatan yang berada di kabupaten, tetapi kelurahan hanya memiliki kewenangan yang terbatas dan tidak memiliki otonomi luas seperti yang dimiliki sebuah desa.

Desa/Kelurahan Tangguh Bencana adalah desa/kelurahan yang memiliki kemampuan mandiri untuk beradaptasi dan menghadapi potensi ancaman bencana, serta memulihkan diri dengan segera dari dampak-dampakbencana yang merugikan.

Pada Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 128 tahun 2011 tentang Kampung Siaga Bencana tidak disebutkan

definisi kampung. Langsung didefinisikan kampung siaga bencana sebagai wadah penanggulangan bencana berbasis masyarakat yang dijadikan kawasan/tempat untuk program penanggulangan bencana. Kedudukan kampung siaga bencana berada di kecamatan/kelurahan/desa/dusun.

Ada berbagai definisi kampung yaitu suatu wilayah dimana masyarakatnya masih mempertahankan tradisi, dimensi kebudayaan dan adat istiadat yang diwariskan turun temurun dan umumnya berlokasi di sekitar pusat kota. (Desy Ayu Krisna Murti). Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kampung didefinisikan sebagai:

- Kelompok rumah yang merupakan bagian kota (biasanya dihuni orang berpenghasilan rendah).
- Desa atau dusun.
- Kesatuan administrasi terkecil yang menempati wilayah tertentu, terletak di bawah kecamatan.
- Terkebelakang (belum modern); berhubungan dengan kebiasaan di kampung; kolot.

Jika merujuk dari berbagai defnisi tersebut maka disimpulkan bahwa pengertian kampung suatu wilayah dimana masyarakatnya masih mempertahankan tradisi, dimensi kebudayaan dan adat istiadat yang diwariskan turun temurun dan umumnya berlokasi di sekitar pusat kota namun kampung juga tidak



hanya di pusat kota akan tetapi juga dapat dimaknai sebagai desa atau dusun. Di beberapa wilayah kampung merupakan bagian dari desa/kelurahan dan setara dengan dusun. Mempunyai karakteristik terkebelakang atau belum modern.

Apabila dibandingkan konsep desa/kelurahan tangguh bencana dengan kampung siaga bencana maka terlihat bahwa konsep desa/kelurahan tangguh bencana mempunyai konsep yang jelas yaitu mengacu pada definisi desa sebagai wilayah administratif. Sedangkan konsep kampung siaga bencana tidak mengacu pada definisi kampung. Kampung hanya sebatas merek program dan mengacu pada wadah atau kelembagaan penanggulangan bencana yang berbasis masyarakat yang bisa berkedudukan di kecamatan/desa/kelurahan/dusun.

### **Maksud dan Tujuan**

Kampung siaga bencana dibentuk dengan maksud untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman dan risiko bencana dengan cara menyelenggarakan kegiatan pencegahan dan penanggulangan bencana berbasis masyarakat melalui pemanfaatan sumber daya alam dan manusia yang ada pada lingkungan setempat.

Tujuan dibentuknya kampung siaga bencana adalah:

- Memberikan pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang bahaya dan risiko bencana.
- Membentuk jejaring siaga bencana berbasis masyarakat dan memperkuat interaksi sosial anggota masyarakat.
- Mengorganisasikan masyarakat terlatih siaga bencana.
- Menjamin terlaksananya kesiapsiagaan bencana berbasis masyarakat yang berkesinambungan.
- Mengoptimalkan potensi dan sumber daya untuk penanggulangan bencana.

Pengembangan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana merupakan salah satu upaya pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat. Pengurangan risiko bencana berbasis masyarakat adalah segala bentuk upaya untuk mengurangi ancaman bencana dan kerentanan masyarakat, dan meningkatkan kapasitas kesiapsiagaan, yang direncanakan dan dilaksanakan oleh masyarakat sebagai pelaku utama. Dalam Desa/Kelurahan Tangguh Bencana, masyarakat terlibat aktif dalam mengkaji, menganalisis, menangani, memantau, mengevaluasi dan mengurangi risiko-risiko bencana yang ada di wilayah mereka, terutama dengan memanfaatkan sumber daya lokal demi menjamin keberkelanjutan.

Tujuan pembentukan desa/tangguh bencana adalah:

- Melindungi masyarakat yang tinggal di kawasan rawan bahaya dari dampak-dampak merugikan bencana,
- Meningkatkan peran serta masyarakat, khususnya kelompok rentan, dalam pengelolaan sumber daya dalam rangka mengurangi risiko bencana,
- Meningkatkan kapasitas kelembagaan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya dan pemeliharaan kearifan lokal bagi pengurangan risiko bencana,
- Meningkatkan kapasitas pemerintah dalam memberikan dukungan sumber daya dan teknis bagi pengurangan risiko bencana,
- Meningkatkan kerjasama antara para pemangku kepentingan dalam PRB, pihak pemerintah daerah, sektor swasta, perguruan tinggi, LSM, organisasi masyarakat dan kelompok-kelompok lainnya yang peduli.

Berdasarkan maksud dan tujuan dari kegiatan kampung siaga bencana dan desa/kelurahan tangguh bencana pada umumnya adalah sama yaitu suatu upaya penanggulangan bencana berbasis masyarakat. Namun dalam

perumusan tujuan kampung siaga bencana cenderung lebih kompleks dengan memberikan sesuatu yang baru dan upaya mengoptimalkan pada penanggulangan bencana berbasis masyarakat yaitu memberikan pemahaman dan kesadaran masyarakat, membentuk jejaring dan memperkuat interaksi sosial, mengorganisasikan, menjamin kesinambungan, mengoptimalkan potensi dan sumber daya. Sedangkan pada tujuan desa/kelurahan tangguh bencana cenderung sebagai upaya peningkatan program penanggulangan bencana berbasis masyarakat.

### **Organisasi Pelaksana**

Pelaksanaan kegiatan kampung siaga bencana dilaksanakan oleh masyarakat dalam wadah diberi nama kampung siaga bencana. Kampung siaga bencana dibentuk atas usulan masyarakat dan ditetapkan oleh Bupati/Walikota. Pada pembentukan kampung siaga bencana harus memenuhi syarat yaitu daerah tersebut memiliki kerawanan terhadap jenis bencana tertentu dan adanya kesiapan dan peran aktif masyarakat yang bermukim di daerah rawan bencana tersebut untuk membentuk kampung siaga bencana.

Organisasi pelaksana kampung siaga bencana terdiri pengurus dan anggota. Pengurus kampung siaga bencana terdiri dari Ketua, Sekretaris, Bendahara serta dibantu paling sedikit oleh empat bagian yaitu bagian evakuasi, dapur umum, logistik dan hunian sementara.

Keanggotaan Tim KSB berjumlah 30 (tiga puluh) sampai dengan 50 (lima puluh) orang yang berasal dari masyarakat. Keanggotaan Tim KSB harus memenuhi syarat: bersifat sukarela, telah mengikuti pelatihan penanggulangan bencana atau sejenis yang dilaksanakan oleh dinas/instansi sosial kabupaten/kota, provinsi, atau Kementerian Sosial dan bertempat tinggal di kawasan dimaksud.

Sedangkan organisasi pelaksana desa/kelurahan tangguh bencana dilaksanakan oleh masyarakat melalui forum penanggulangan bencana desa/kelurahan yang berasal dari unsur pemerintah dan masyarakat, kelompok/tim relawan penanggulangan bencana di dusun, RW dan RT serta pengembangan kerjasama antar sektor dan pemangku kepentingan dalam mendorong upaya pengurangan resiko. Pada desa/kelurahan tangguh bencana tidak diatur mengenai struktur organisasi. Namun kelompok dapat dibentuk secara khusus atau memanfaatkan dan mengembangkan kelompok yang sudah ada di desa/kelurahan baik kelompok berbasis teritori maupun sektoral/kategorial. Tim ini bukan merupakan bagian dari struktur pemerintah desa, tetapi pemerintah desa terlibat didalamnya bersama dengan unsur masyarakat sipil.

Kampung siaga bencana dan desa/kelurahan tangguh bencana pelaksanaannya adalah berasal dari masyarakat, namun kelembagaan kampung siaga bencana berbeda dengan desa/kelurahan tangguh bencana. Pada kampung siaga bencana pembentukannya atas usul dari masyarakat namun ditetapkan oleh bupati/walikota dengan persyaratan daerah tersebut merupakan daerah rawan bencana sedangkan pada desa/kelurahan tangguh bencana ketentuan tersebut tidak diatur.

Pada kampung siaga bencana diatur masalah struktur organisasi, pembatasan, persyaratan anggota sedangkan pada desa/kelurahan tangguh bencana tidak diatur secara khusus mengenai struktur organisasi, pembatasan, persyaratan anggota namun diatur unsur-unsur terlibat dan bukan merupakan struktur pemerintah desa.

Perbedaan mendasar pada organisasi pelaksana kampung siaga bencana dan desa/kelurahan tangguh bencana adalah kampung siaga bencana membentuk organisasi pelaksana/

kelembagaan baru yang dinamakan “Kampung Siaga Bencana” sedangkan desa/kelurahan tangguh bencana organisasi pelaksana/kelembagaan dapat membentuk kelembagaan baru atau memanfaatkan dan mengembangkan kelembagaan yang sudah ada.

### **Pelaksana**

Pelaksana atau pengurus kampung siaga bencana adalah berasal dari unsur masyarakat dan/atau Taruna Siaga Bencana (Tagana). Sedangkan Desa/kelurahan bencana bersifat dari, oleh dan untuk masyarakat. Keterlibatan masyarakat dapat diatur melalui kelompok-kelompok siaga bencana/PRB atau relawan tim relawan penanggulangan bencana berbasis komunitas desa/kelurahan. Kepengurusan perlu dijamin adanya keterwakilan semua unsur masyarakat dan keikutsertaan kelompok marginal.

Dengan demikian unsur pelaksana kampung siaga bencana dan desa/kelurahan tangguh bencana adalah sama yaitu masyarakat. Namun ada perbedaan pada keterlibatan masyarakat yaitu kampung siaga bencana cenderung yang menjadi pelaksana/pengurus adalah perseorangan yaitu relawan (Tagana). Sedangkan ada desa/kelurahan tangguh bencana dapat perwakilan kelompok siaga bencana atau perseorangan (relawan penanggulangan bencana berbasis masyarakat).

### **Mitra Organisasi dan Mitra Masyarakat**

Pada kampung siaga diatur secara khusus mengenai mitra organisasi dan mitra masyarakat. Namun diatur mengenai kewenangan Menteri, Gubernur dan Bupati/Walikota. Menteri Sosial memiliki kewenangan: merumuskan dan menetapkan kebijakan, memfasilitasi kebijakan, pemantauan dan evaluasi, pembinaan dan pengawasan, koordinasi dengan instansi sosial provinsi atau kabupaten dan kota, menghimpun dan mengkompilasi data KSB tingkat nasional.

Dengan demikian kewenangan Menteri Sosial RI tidak hanya mempunyai wewenang merumuskan dan menetapkan kebijakan, akan tetapi juga memfasilitasi, pemantauan dan evaluasi, pembinaan dan pengawasan, koordinasi, menghimpun dan mengkompilasi data KSB tingkat nasional.

Gubernur memiliki kewenangan mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan antar kabupaten/kota di wilayahnya, melakukan kerjasama dengan provinsi lain dan kabupaten/kota lain di provinsi lain serta fasilitasi kerjasama antar kabupaten/kota di wilayahnya, melakukan kerjasama dengan pemangku kepentingan lainnya, melakukan penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan sumber daya manusia, pendanaan, memfasilitasi pelaksanaan kegiatan pembentukan dan peningkatan kapasitas serta kemampuan, menghimpun dan mengkompilasikan data tingkat provinsi dan melakukan pengembangan KSB.

Dengan demikian kewenangan Gubernur lebih cenderung menjalankan fungsi koordinasi, kerjasama, penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan sumber dana, pendanaan dan fasilitasi kegiatan pada tingkat provinsi.

Bupati atau Walikota memiliki kewenangan mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan, program, dan kegiatan, melakukan kerjasama dengan kabupaten/kota lain di dalam dan di luar provinsi, Menguatkan kapasitas kelembagaan, peningkatan sumber daya manusia dan pendanaan untuk pelaksanaan pembentukan dan peningkatan kapasitas serta kemampuan, melaksanakan kegiatan pembentukan dan peningkatan kapasitas serta kemampuan, melakukan kerjasama dengan pemangku kepentingan lainnya, melakukan pendanaan dan melakukan pengembangan KSB.

Sama dengan kewenangan Gubernur pada tingkat provinsi maka kewenangan

Bupati/Walikota di tingkat kabupaten/kota menjalankan fungsi koordinasi, kerjasama, penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan sumber dana, pendanaan dan fasilitasi kegiatan pada tingkat kabupaten/kota.

Kewenangan tersebut membawa konsekuensi pada sumber pendanaan program meliputi Anggaran Pendapatan Belanja Negara, Anggaran pendapatan belanja daerah provinsi, Anggaran pendapatan belanja daerah kabupaten/kota, sumbangan masyarakat, dana yang disisihkan dari badan usaha sebagai kewajiban dan tanggung jawab sosial, bantuan asing sesuai dengan kebijakan pemerintah dan ketentuan peraturan perundang-undangan dan/ atau sumber pendanaan yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada strategi desa/kelurahan tangguh bencana dijelaskan bahwa program melakukan sinergi dengan seluruh pelaku (kementerian, lembaga negara, organisasi sosial, lembaga usaha dan perguruan tinggi) untuk memberdayakan masyarakat desa/kelurahan. Sinergi kerja lintas sektor ini juga dapat menghindari tumpang tindih program/kegiatan yang dapat berakibat pada in-efisiensi pendanaan. Program akan mengutamakan kemitraan dan kerjasama antara individu, kelompok atau organisasi-organisasi untuk melaksanakan kegiatan dan mencapai tujuan bersama.

Peran pemerintah, BPBD di tingkat provinsi dapat mendorong BPBD di tingkat kabupaten/kota untuk mengembangkan program Desa/Kelurahan tangguh bencana. Pada tahap awal BPBD kabupaten/kota perlu berperan aktif dalam mendorong dan memfasilitasi desa-desa/kelurahan untuk merencanakan dan melaksanakan program ini. Selain bantuan teknis, BPBD kabupaten/kota diharapkan turut memberikan dukungan sumber daya untuk pengembangan program

di tingkat desa/kelurahan dan masyarakat. Pemerintah di tingkat kecamatan diharapkan membantu BPBD kabupaten/kota dalam memantau dan memberi bantuan teknis bagi pelaksana program. Ditingkat masyarakat, para pemimpin masyarakat, tokoh adat dan tokoh agama akan bekerjasama dengan aparat pemerintah memobilisasi warga untuk mengadopsi pendekatan ini. Pendanaan rencana mobilisasi dana dan sumber daya dari APBD Kabupaten/kota, APBDes/ADD, dana mandiri masyarakat dan sektor swasta atau pihak-pihak lain bila dibutuhkan.

Dengan demikian ada perbedaan mengenai mitra organisasi antara Kampung siaga bencana dengan desa/kelurahan tangguh bencana, pada kampung siaga bencana Kementerian Sosial RI tidak hanya merumuskan dan menetapkan kebijakan, akan tetapi juga memfasilitasi, pemantauan dan evaluasi, pembinaan dan pengawasan, koordinasi, menghimpun dan mengkompilasi data KSB tingkat nasional sedangkan pada desa/kelurahan tangguh bencana tidak diatur kewenangan Badan Nasional Penanggulangan Bencana jika merujuk pada fungsi BNPB sebagai pembuatan kebijakan dan koordinasi sedangkan pelaksanaan teknis dilaksanakan oleh BPBD.

Pada pendanaan program KSB bersumber dari pemerintah berasal dari APBN, APBD Provinsi/Kabupaten/Kota sedangkan pada Desa/Kelurahan Tangguh Bencana bersumber dari APBD Kabupaten/Kota dan APBDes/ADD. Sehingga intervensi pemerintah terhadap KSB lebih banyak dibandingkan dengan desa/kelurahan tangguh bencana. Intervensi berlebih tersebut pada satu sisi program berbasis masyarakat lebih siap namun pada sisi lain intervensi yang berlebihan tersebut mematikan kreativitas masyarakat.

### **Konteks Ekologikal**

Konteks *ekologikal* pada KSB tidak diatur secara khusus akan tetapi hanya disebutkan pada ketentuan umum. Kearifan lokal adalah cara-cara dan praktik-praktik yang dikembangkan oleh sekelompok masyarakat, yang berasal dari pemahaman mendalam akan lingkungan setempat, yang terbentuk dan tinggal di tempat tersebut secara turun-temurun yang berkaitan dengan penanggulangan bencana.

Sedangkan pada desa/kelurahan tangguh bencana konteks *ecological* termasuk salah satu prinsip desa/kelurahan tangguh bencana yaitu Mobilisasi Sumber Daya Lokal. Mobilisasi Sumber Daya Lokal merupakan prakarsa pengurangan risiko bencana juga merupakan upaya pengerahan segenap aset, baik modal material maupun modal sosial. Termasuk kearifan lokal masyarakat sebagai modal utama. Kemampuan untuk memobilisasi sumber daya menjadi salah satu ukuran untuk melihat ketangguhan desa. Mobilisasi sumber daya mengandung prinsip pengelolaan sumber daya secara berkelanjutan sekaligus meningkatkan daya dukung lingkungan terhadap berbagai risiko bencana dengan mengacu pada kebutuhan masyarakat dan hak-haknya. Masyarakat dapat membangun kerjasama yang saling menguntungkan dengan lembaga swadaya masyarakat, lembaga usaha, maupun lembaga-lembaga lainnya dari luar komunitas untuk bersama-sama mengurangi risiko bencana.

### **Protokol Intervensi dan Pengiriman Pelayanan**

Kegiatan KSB meliputi:

- Sosialisasi, penyuluhan, atau kegiatan penyadaran masyarakat tentang bahaya bencana.
- Menyiapkan sistem peringatan dini lokal.

- Pendataan dan pemetaan daerah rawan bencana lokal termasuk jalur evakuasi.
- Menginventarisasi potensi dan sumber daya yang ada di wilayah rawan bencana.
- Membuat lumbung bencana sebagai kesiapan logistik lokal.
- Melaksanakan pelatihan tenaga bencana di tingkat lokal bekerjasama dengan instansi atau pihak terkait.
- Melaksanakan simulasi (gladi bencana) sesuai jenis dan kerawanan bencana secara periodik sesuai kebutuhan.
- Membentuk jejaring kerja dengan pihak terkait.
- Melaksanakan apel lokal siaga bencana pada waktu tertentu.
- Melakukan pendataan korban bencana dan tindakan awal penanggulangan bencana apabila terjadi bencana.
- Melaksanakan upaya-upaya pengurangan resiko lain dalam menghadapi kemungkinan terjadi bencana.
- Membantu seluruh pihak dalam upaya pemulihan sosial.

Sedangkan kegiatan desa/kelurahan tangguh bencana berupa:

- Pengkajian Risiko Desa/Kelurahan meliputi menilai ancaman, menilai kerentanan, Menilai kapasitas, menganalisis risiko bencana.
- Perencanaan PB dan Perencanaan Kontinjensi Desa/Kelurahan meliputi, Rencana Penanggulangan Bencana Desa/Kelurahan, Rencana Kontinjensi Desa/Kelurahan.
- Pembentukan Forum PRB Desa/Kelurahan.
- Peningkatan Kapasitas Warga dan Aparat dalam PB.
- Pemaduan PRB ke dalam Rencana Pembangunan Desa dan Legalisasi.
- Pelaksanaan PRB di Desa/Kelurahan.



- Pemantauan, Evaluasi dan Pelaporan Program di tingkat Desa/Kelurahan.

Berbagai kegiatan KSB merupakan serangkaian kegiatan sebagai upaya penanggulangan bencana berbasis komunitas namun terkesan intervensi pemerintah lebih dominan dibanding komunitas lokal itu sendiri mulai dari fasilitasi kegiatan sosialisasi, penyuluhan, penyiapan sistem peringatan dini lokal, pembuatan lumbung bencana sebagai kesiapan logistik lokal, simulasi (gladi bencana) dan apel lokal siaga bencana. Banyaknya fasilitasi oleh pemerintah tersebut dikuatirkan program yang dirancang berbasis komunitas tersebut cenderung menerapkan pendekatan "atas ke bawah" (*top down*) dalam penanggulangan bencana dimana kelompok sasaran diberi solusi-solusi yang bukan menjadi pilihan masyarakat sendiri. Sedangkan pada desa/kelurahan tangguh bencana rangkaian kegiatan lebih cenderung memberi pedoman langkah-langkah kegiatan penanggulangan

bencana berbasis komunitas tanpa terlalu banyak intervensi dari pemerintah.

### Populasi Target

Target populasi KSB sesuai dengan maksud dari pembentukan KSB adalah masyarakat yang potensial terkena ancaman dan resiko bencana alam. Berdasarkan kedudukan kampung siaga bencana yaitu pada tingkat kecamatan, desa/kelurahan, dusun. Dengan demikian target populasi KSB adalah masyarakat yang potensial terkena ancaman dan resiko bencana alam baik pada tingkat kecamatan/desa/kelurahan maupun dusun.

Sedangkan desa/kelurahan tangguh bencana populasi targetnya adalah masyarakat yang tinggal di kawasan rawan bencana dan secara jelas kedudukan desa/kelurahan tangguh bencana adalah di desa dengan demikian target populasi desa tangguh bencana adalah masyarakat yang tinggal di kawasan rawan bencana di tingkat desa.

Tabel 2.  
Perbandingan Kampung Siaga Bencana dan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana

Variabel	Kampung Siaga Bencana	Desa/Kelurahan Tangguh Bencana
Konsep Desa/ Kelurahan dan Kampung	Kampung hanya sebatas merek dan mengacu pada kelembagaan penanggulangan bencana yang berbasis masyarakat yang bisa berkedudukan di kecamatan/desa/kelurahan/ dusun	konsep yang jelas yaitu mengacu pada definisi desa sebagai wilayah administratif
Maksud dan Tujuan	Upaya penanggulangan bencana berbasis komunitas, tujuan memberikan pemahaman dan kesadaran masyarakat, membentuk jejaring dan memperkuat interaksi sosial, mengorganisasikan, menjamin kesinambungan, mengoptimalkan potensi dan sumber daya	Upaya penanggulangan bencana berbasis komunitas, tujuan cenderung sebagai upaya peningkatan program penanggulangan bencana berbasis masyarakat
Organisasi Pelaksana	Membentuk organisasi pelaksana/kelembagaan baru yang dinamakan "Kampung Siaga Bencana"	Dapat membentuk kelembagaan baru atau memanfaatkan dan mengembangkan kelembagaan yang sudah ada
Pelaksana	Perseorangan yaitu relawan (Tagana) dan unsur masyarakat	Perwakilan kelompok siaga bencana atau perseorangan (relawan penanggulangan bencana berbasis masyarakat)
Mitra Masyarakat dan Mitra Organisasi	Lebih cenderung pemerintah sebagai mitra organisasi	Mengutamakan kemitraan dan kerjasama antara individu, kelompok atau organisasi-organisasi untuk melaksanakan kegiatan dan mencapai tujuan bersama.

Variabel	Kampung Siaga Bencana	Desa/Kelurahan Tangguh Bencana
Konteks ecological	Disebutkan pada ketentuan umum tanpa diatur lebih lanjut yaitu definisi kearifan lokal	Salah satu prinsip desa/kelurahan tangguh bencana yaitu mobilisasi sumber daya lokal
Protokol Intervensi dan Deliveri Layanan-Layanan	Terkesan intervensi pemerintah lebih dominan dibanding komunitas lokal itu sendiri mulai dari fasilitasi kegiatan sosialisasi, penyuluhan, penyiapan sistem peringatan dini lokal, pembuatan lumbung bencana sebagai kesiapan logistik lokal, simulasi (gladi bencana) dan apel lokal siaga bencana	Cenderung memberi pedoman langkah-langkah kegiatan penanggulangan bencana berbasis komunitas tanpa terlalu banyak intervensi dari pemerintah
Populasi Target	Masyarakat yang potensial terkena ancaman dan resiko bencana alam baik pada tingkat kecamatan/desa/kelurahan maupun dusun	Masyarakat yang potensial terkena ancaman dan resiko bencana alam baik pada tingkat desa/kelurahan

Sumber: Hasil penelitian, 2013

## KESIMPULAN

Kampung Siaga Bencana dan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana merupakan kebijakan pemerintah dalam penanggulangan bencana berbasis komunitas. Berbeda dengan kebijakan BNPB, Kementerian Sosial RI tidak di samping sebagai kebijakan tetapi juga melaksanakan fasilitasi langsung dalam hal pembentukan kelembagaan Kampung Siaga Bencana. Konsep kampung dalam Kampung Siaga Bencana lebih menekankan pada *branding program* dan bukan sebuah konsep kampung sebagai wilayah; sedang pada Desa/Kelurahan menekankan pada konsep kewilayahan tentang desa/kelurahan itu sendiri. Tujuan dari Kampung Siaga Bencana lebih kompleks karena ada unsur pemberian pemahaman dan kesadaran masyarakat untuk membentuk jejaring dan memperkuat interaksi sosial di antara warga komunitas kampung, mengorganisasikan, menjamin kesinambungan, mengoptimalkan potensi dan sumberdaya. Sedangkan pada Desa/Kelurahan Tangguh Bencana lebih menekankan pada upaya peningkatan penanggulangan bencana berbasis komunitas.

Hal ini terbukti pada organisasi pelaksana Kampung Siaga Bencana yang cenderung membentuk kelembagaan baru sedangkan

Desa/Kelurahan Tangguh Bencana bisa dibentuk lembaga baru atau mengembangkan dan memanfaatkan lembaga yang sudah ada. Pada Kampung Siaga Bencana terdapat berbagai intervensi dari pemerintah. Sedangkan pada Desa/Kelurahan Tangguh Bencana lebih cenderung memobilisasi sumberdaya lokal.

Berdasarkan hasil penelitian ini maka direkomendasikan pilihan pelaksanaan penanggulangan berbasis komunitas apakah melaksanakan Kampung Siaga Bencana dan Desa/Kelurahan Tangguh Bencana bagi pemerintah daerah disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan daerah dengan mempertimbangkan hasil penelitian ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Direktorat Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam Kementerian Sosial RI. (2012). *Pedoman Umum Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam*. Jakarta: Penulis.
- Desy Ayu Krisna Murti, d. (n.d). *Pengantar Kajian Perkotaan dan Permukiman*. [https://wiki.uui.ac.id:https://wiki.uui.ac.id/images/5/58/Tugas\\_diskusi.pdf](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. Serang, Jawa Barat.
- Wirawan. (2011). *Evaluasi: Teori, Model, Standar, Aplikasi dan Profesi*. Jakarta: Rajawali Press.
- Republik Indonesia. (2004). Undang-undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta: Direktorat Jendral Otonomi Daerah.
- ....., (2007). Undang-undang RI Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. Jakarta: BNPB.
- ....., (2008). Peraturan Pemerintahan RI Nomor 21 Tahun 2008 tentang Penyelenggara Penanggulangan Bencana. Jakarta: BNPB.
- ....., (2008). Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2008 tentang Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nasional. Jakarta: BNPB.
- ....., (2010). Peraturan Presiden Nomor 24 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara. Jakarta.
- ....., (2011). Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 128 Tahun 2011 tentang Kampung Siaga Bencana. Jakarta: Kementerian Sosial RI
- ....., (2011). Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 1 tahun 2012 tentang Pedoman Umum Desa/kelurahan Tangguh Bencana. Jakarta: BNPB.



# KONFLIK DAN TANTANGAN BUDAYA BARU

## CONFLICT AND NEW CULTURAL CHANGES

**Kholis Ridho**

UIN Syarif Hidayatullah

Jl. Ir. H. Djuanda No. 95, Ciputat, Tangerang Selatan

e-mail: kholisridho@ymail.com

Diterima: 21 April 2013, Disetujui: 1 Juli 2013

### **Abstrak**

*Jika di era orde lama, konflik horisontal lebih dominan akibat pertentangan ideologis, sementara era Orde Baru lebih pada perebutan sumber ekonomi, maka di era reformasi sumber konflik semakin variatif dan kompleks. Kini sumber konflik tidak saja karena keduanya, tetapi dampak integrasi budaya asing dengan kebudayaan sendiri telah menjadi sumber konflik yang melingkupi dinamika kehidupan bermasyarakat di Indonesia. Tidak semua anggota masyarakat mampu melakukan adopsi dan adaptasi dengan gencarnya kebudayaan baru yang masuk ke Indonesia. Pergesekan antara mereka yang menerima dan menolak kebudayaan baru di era reformasi menjadi sumber konflik horisontal baru yang penting didiskusikan secara lebih luas.*

**Kata Kunci:** konflik antar budaya, budaya populer, pembangunan sosial.

### **Abstract**

*While ideological incompatibility became the main issue to trigger some horizontal conflicts during the era of the Old Order, and economic resources drove to most conflicts in the New Order era, horizontal conflicts has now been becoming more varied and complicated in nature since the Reformation era. The sources of conflict are not only driven by ideology and economic resources, as the first two regimes displayed, but also emerging from cultural aspect especially the clash of the integration of foreign and local cultures. Given this sophisticated reality, horizontal conflict generates a more dynamic social condition in Indonesia. It is generally accepted that individuals within particular society has different attitude toward different culture, this in turn gives rise to a new feature of horizontal conflict in Indonesia especially after Reformation onwards.*

**Keywords:** conflict, popular culture, social development.

## **PENDAHULUAN**

Pemikiran Thamrin Amal Tomagola (2005)<sup>1</sup> tentang pentingnya pemahaman geopolitik nusantara dalam memahami konflik sosial di Indonesia menjadi pijakan pikir yang turut menginspirasi tulisan ini. Dalam pandangan Thamrin bahwasanya kondisi geografis dan sosial politik di Indonesia menjadi anatomi

utama bagi tumbuhnya benih perselisihan, konfrontasi, hingga mengakibatkan benturan fisik antar kelompok, golongan, agama, suku, dan warga masyarakat. Wawasan geopolitik dimaksud adalah struktur masyarakat dengan jumlah suku bangsa, bahasa, tradisi dan agama lokal yang demikian beragam di Indonesia meniscayakan suatu kondisi benturan

1. Tamrin Amal Tomagola, *Anatomi Konflik Komunal di Indonesia: Kasus Maluku, Poso dan Kalimantan 1998 – 2002*, Makalah disampaikan dalam “Forum Koordinasi dan Fasilitasi Percepatan Rekonsiliasi Antarmasyarakat Terlibat Konflik”, yang diselenggarakan Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal bekerjasama dengan Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta, di Wisma Syahida UIN Jakarta, 17-19 Oktober 2005.



perselisihan dalam bermasyarakat yang sulit dihindarkan<sup>2</sup>. Demikian juga dengan kondisi warga masyarakat pada wilayah Indonesia yang dilalui jalur gunung berapi (*ring of fire*) --melingkar dari ujung Sumatera, Jawa, NTB hingga Sulawesi-- merupakan sumber bencana alam yang memicu bencana sosial secara lebih luas.

Kenyataan sosiologis dan geografis yang sedemikian kompleks bersamaan dengan sumber konflik lainnya seperti kebijakan politik dan tata ruang wilayah umumnya konflik perkotaan, persaingan sumber perekonomian yang terbatas, sejarah konflik masa lalu, serta sebab-sebab konflik lainnya semakin menguatkan pandangan tentang keniscayaan konflik di Indonesia. Karena itu pendekatan pengelolaan konflik secara *bottom up* dan peningkatan kesadaran warga masyarakat tentang wawasan geopolitik nusantara secara berkelanjutan menjadi kebijakan yang seharusnya strategis. Tidak saja diarahkan melalui pendekatan “*penyelesaian konflik*” yang sarat dengan orientasi *top down*, tetapi upaya pencegahan konflik dan pengelolaan dinamika bermasyarakat menjadi pendekatan resolusi konflik yang dibutuhkan dalam kurun dekade terakhir<sup>3</sup>.

Artinya, pemahaman masyarakat tentang keniscayaan konflik dalam pergaulan bermasyarakat adalah suatu hal yang wajar dan bukan hal tabu perlu untuk diinternalisasikan

secara arif dan tepat. Penting disadari bahwa interaksi antar golongan masyarakat senantiasa mengandung potensi konflik, dalam berbagai bentuknya, terutama jika kesadaran sebagai warga masyarakat masih rendah (Srijanti A. Rahman, dkk, 2008:145). Konflik dengan demikian menjadi tindakan yang tidak wajar adalah ketika telah mengarah pada konfrontasi fisik yang merusak dan merugikan pihak lain baik secara psikologis, material dan fisik<sup>4</sup>.

Berdasarkan telaah penulis bersama tim ketika mendampingi masyarakat terlibat konflik etnis dan keagamaan sejak 2003-2004 dan dilanjutkan 2009-2011 terkait resolusi konflik etnoteligius di 14 propinsi, tampaknya fenomena pemahaman tentang konflik dimaksud mengalami pergeseran dibanding budaya politik pada masa pemerintahan Orde Baru atau budaya Jawa misalnya serta budaya timur secara lebih luas, yang lebih dekat dengan pendekatan memendam perselisihan, meredam perbedaan pendapat, patuh pada pimpinan/atasan, serta patronase. Kini tumbuh dinamika bermasyarakat yang lebih terbuka dalam pemikiran dan tradisi baru, menyukai perubahan secara cepat, tidak ketat pada tradisi lokal, dan seterusnya (Imam Syaukani, [peny.], 2010: 18-26; Rusmin Tumanggor, dkk., 2010). Perubahan sosial ini pada praktiknya berdampak pada model interaksi bermasyarakat antara kalangan yang “bertahan” pada kebiasaan dan atau tradisi lama dengan kalangan yang menginginkan model interaksi baru, atau yang sebelumnya

2. Selain secara horizontal kemajemukan Indonesia beranekaragam dilihat dari corak kesukubangsaan dan kebudayaannya, ia juga secara vertikal beragam menurut kemajuan ekonomi, teknologi, dan organisasi sosial-politik (Suparlan, 1979). Sehingga tanpa disadari, masyarakat Indonesia menjadi terbelah dalam golongan dominan dan minoritas. Pembelahan golongan masyarakat berdasarkan kelompok strata ekonomi, keahlian sains-teknologi dan organisasi politik-keagamaan umumnya berpotensi menjadi benih-benih terjadinya konflik di tengah sukubangsa yang sangat majemuk. Yakni pada siapa atau golongan mana yang paling berhak atas sumber-sumber daya yang ada di dalam wilayah-wilayah kedaulatan Republik Indonesia (ibid).

3. Dalam Seminar Forum Kajian Antropologi Indonesia Indonesia (FKAI) pada tanggal 29 November 2011 diantaranya mengemukakan pemikiran tidak relevannya lagi pendekatan keamanan dalam menyelesaikan beragam konflik yang terjadi, perlu dibangun pendekatan dialog kultural yang mencerminkan keindonesiaan. Yakni dialog yang mampu mempertahankan identitas-identitas kultural dan posisi-posisi politik yang berlawanan sebagai sesuatu yang wajar, membuka ruang kelompok yang termarginalkan, menghormati persepsi kultural masyarakat lokal, mengarah kepada tercapainya proses rekonsiliasi dan proses permintaan maaf atas kesalahan di masa lalu, mampu merekonstruksi paradigma negara bangsa separatis yang mengusik keutuhan negara. Lihat selengkapnya dalam <http://www.politik.lipi.go.id/index.php/in/kolom/kolom-papua/586-pendekatan-budaya-koentjaraningrat-untuk-penyelesaian-konflik-papua>, diakses tanggal 23 Juli 2012

4. Konflik dapat berupa perbedaan pendapat, perselisihan, permusuhan, dendam, pertengkaran, benturan fisik, pembakaran dan hingga kematian. Konflik dalam kategori ringan adalah ketika terjadi perbedaan pendapat dan pemikiran di tingkat wacana dan gagasan yang umumnya terjadi saat diskusi atau dialog. Sementara konflik dalam kategori sedang adalah ketika telah mengarah pada konfrontasi berupa misalnya kirim surat kaleng, pertengkaran mulut, saling mencaci, saling menghina, saling menuduh, fitnah, hingga amarah dendam. Konflik dalam kategori puncak atau kritis adalah ketika telah mengarah pada bentrokan fisik seperti pembakaran, penjarahan, pembunuhan, pemerkosaan, hingga penguasaan wilayah secara paksa.

pernah mengemuka konflik antara pribumi dan pendatang. Meskipun saat ini pandangan tersebut tampaknya sudah kurang tepat.

Selain secara demografis persebaran masyarakat Indonesia baik etnis dan agama telah semakin merata ke seluruh pelosok wilayah, baik melalui program transmigrasi, atau perkawinan campur, dan melalui migrasi yang tinggi dan meluas, sehingga dirasakan cukup rumit mengklasifikasi pendatang dan pribumi, adalah juga konteks kemajuan teknologi informasi yang tumbuh cepat dan meluas. Masyarakat dihadapkan pada pilihan baru berupa pengaturan cara berinteraksi yang tidak sepenuhnya meninggalkan budaya lama, tetapi terus berupaya mengadaptasi budaya baru. Misalnya ketika pelaksanaan upacara perkawinan pada pasangan yang berlainan etnis atau ras; atau tata aturan bermasyarakat di lingkungan perumahan kompleks atau lingkungan tertentu yang terdiri beragam etnis, ras dan agama; tradisi mudik saat lebaran yang makin me-nasional yang sebelumnya dipandang remeh atau kampungan; perubahan cara berpakaian (fashion “muslim” dan atau “modern”); menu dan cara makan baru, seperti: KFC, McDonald, Pizza Hut, dan lainnya. Umumnya tidak semua anggota masyarakat mampu mengadopsi dan mengadaptasi semua perubahan sosial yang terjadi. Karena itu gesekan kebudayaan baik yang ditimbulkan secara alami, direkayasa atau melalui komodifikasi media informasi elektronik yang makin gencar dan meluas menjadi tantangan rumit bagi model bermasyarakat ke depan.

Tulisan ini secara singkat akan memotret tiga hal utama yang dipandang penting untuk didiskusikan bersama. Pertama, adalah bagaimana penerimaan masyarakat Indonesia terhadap perubahan sosial yang makin gencar dan mendesak tata nilai kehidupan kesehariannya yang telah mapan.

Kedua, benarkah nilai kebudayaan asing yang berintegrasi dengan kultur lokal secara sadar atau tidak sadar telah memaksa generasi bangsa menjadi apatis atas kebudayaan sendiri atau sebaliknya mengalami penolakan kritis. Ketiga, pendekatan pembangunan sosial seperti apakah yang penting dilakukan dalam merespon konflik antar budaya yang sedang melingkupi masyarakat Indonesia saat ini dan ke depan.

## PEMBAHASAN

Fenomena kerendahdirian atau tepatnya ketidakberdayaan masyarakat Indonesia terhadap kebudayaannya sendiri tampaknya semakin menguat pada kurun dekade terakhir. Kerendahdirian ini kemungkinan kuat muncul akibat hubungan timbal-balik kebudayaan asing dengan kebudayaan lokal di Indonesia. Kebudayaan asing yang seringkali diposisikan superior dan kebudayaan daerah di Indonesia sebagai pihak inferior. Rendah diri ini kemungkinan disebabkan oleh sejarah masa lalu terkait penjajahan, karena pergeseran perilaku masyarakat Indonesia sendiri, atau dapat pula melalui pencitraan yang kuat dari media tentang keunggulan kebudayaan asing. Namun, dari beberapa sebab tersebut, yang terus terjadi hingga saat ini hemat penulis adalah menguatnya dominasi pencitraan media massa. Dikatakan mendasar karena pada saat penjajahan pun sudah terjadi proses pencitraan tersebut, tetapi tidak pada masa awal kemerdekaan, ketika kebudayaan Indonesia pernah mengemuka ke pentas dunia saat kepemimpinan Presiden Soekarno berkuasa.

Dimulai sejak era 90-an dan makin massif di era 2000-an, paling tidak dapat dirasakan ketika kehidupan dalam dunia sinetron atau panggung media elektronik turut memanipulasi kehidupan nyata baik secara sadar atau tidak dengan massif, yang dikenal kemudian dengan budaya populer. Bahkan tak jarang jatuh pada

pemujaan gaya hidup yang jauh dari konteks masyarakatnya sendiri. Budaya asing atau luar dimaksud adalah budaya Barat, Arab, Korea, Rusia, Jepang dan lainnya di luar kebudayaan sendiri (Indonesia) yang berakulturasi secara instan.

Diantara sorotan dampak budaya populer melalui pencitraan media adalah tentang penggambaran sosok perempuan dan laki-laki yang dipandang ideal. Tak dapat dipungkiri jika gambaran wanita cantik atau laki-laki tampan dilukiskan dengan keinginan industri (*primary difiner*) bidang kecantikan, modelling, kosmetika dan konsepsi maskulin atau feminis yang seringkali jauh dari realitas lokal atau budaya sendiri. Misalnya perempuan cantik adalah yang berkulit halus, putih, langsing, atau yang bertampang komersil seperti yang dilukiskan di iklan kosmetik, sinetron, ataupun film. Atau selalu mengenakan busana religi sebagai ungkapan takwa. Sementara lelaki menarik adalah diidentifikasi sebagai sosok yang tampan dan kekar-berotot, atau juga ditambah lagi suka sembahyang (taat beribadah).

Demikian pula pencitraan tentang konsepsi masyarakat yang modern, beradab dan atau madani. Meskipun kita telah memiliki konsepsi kebangsaan diantaranya melalui sumpah pemuda, konsepsi tentang kenegaraan diantaranya melalui Pancasila dan UUD 1945 dan tata nilai kehidupan bermasyarakat sesuai kebudayaan lokal yang begitu luhur dan beragam, tetapi dalam praktiknya kini budaya sendiri sulit diterapkan atau diaktualisasikan. Dan bahkan budaya sendiri sering dibincangkan ulang untuk tidak mengatakan telah ditinggalkan secara perlahan. Citra kehidupan

yang beradab misalnya seringkali didekatkan dengan masyarakat yang humanis, moderat, menjunjung tinggi nilai HAM, menerima kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Atau sebaliknya pada masyarakat oposisi disesuaikan dengan tuntunan ajaran agama masing-masing. Dapat dikatakan negeri ini seolah terlahir sejak era reformasi atau bahkan terlahir setiap hari tanpa masa pertumbuhan berikutnya. Konsepsi kebangsaan, kenegaraan, norma kehidupan masa lalu dipandang bagian sejarah yang tidak relevan untuk saat ini.

Generasi masyarakat Indonesia seolah lebih mudah belajar dan menyesuaikan diri dengan kebudayaan asing dibanding belajar atau menginternalisasikan kebudayaannya sendiri. Sederhananya, masyarakat menjadi lebih konsumtif, adoptif, instan dan tanpa jati diri yang tegas. Meskipun perubahan perilaku pergaulan sebenarnya tidak ditentukan oleh pihak luar atau oleh pihak produsen (*source*), yaitu para industrialis kapitalis, tetapi ditentukan oleh dirinya sendiri (khalayak penikmat). Namun demikian, media masalah yang mampu menjangkau pelosok tanah air, yang mampu mempengaruhi "cara bergaul" para konsumen (khalayak) yang terdesak produk material dan non-material dari budaya asing atau budaya populer<sup>5</sup>.

Ada masyarakat yang menyikapi perubahan sosial yang terjadi kini secara realistis, kritis, atau bahkan apatis terhadap lingkungannya. Klasifikasi masyarakat yang realistis adalah masyarakat yang menerima setiap perubahan sesuai kebutuhan zaman tanpa melupakan identitas kulturalnya. Dapat dicontohkan salah satu jargon Walikota Solo Joko Widodo tentang pembangunan kotanya

5. Konsumen, audien atau pemirsa televisi dan media elektronik lainnya dapat dibedakan dalam tiga kelompok. Yakni pemirsa pasif atau preferred reading, pemirsa moderat atau negotiated reading, dan pemirsa kritis atau alternative/oppositional reading. Kesemuanya adalah mereka yang mengkonsumsi hasil kebudayaan dalam media sebagai sebuah komoditas (Michael O'Shaunessy, 2005:103). Bedanya kelompok pertama, menyaksikan semua tayangan atau produksi media tanpa reserve atau menerima apa saja tayangan yang disenanginya. Kelompok kedua adalah pemirsa yang melihat setiap tayangan sesuai pilihan, kadang yang disenangi, sesuai kebutuhan, atau alasan lainnya. Sementara kelompok ketiga adalah kategori pemirsa atau konsumen yang kritis terhadap semua isi dan substansi tayangan/media. Dari temuan O'Shaunessy umumnya media menasar kelompok pertama.

dengan slogan: *Solo Masa Lalu adalah Solo Masa Depan*. Tawaran Walikota Jokowi dan diikuti oleh masyarakatnya merupakan sikap dan perilaku yang realistis, yakni melalui alternatif pemikiran konstruktif mengikuti perubahan tanpa meninggalkan sejarah masa lalu. Berikutnya pada masyarakat dengan klasifikasi kritis adalah masyarakat yang menolak setiap perubahan sosial dengan alternatif ekstrim, seperti gerakan Matikan TV-mu! (Sunardian Wirodono, 2005:178) atau gerakan menegakkan *Islam Kaffah* melalui *Khilafah Islamiyah*, misalnya. Efek media yang dinilai banyak memberikan realitas virtual negatif disikapi dengan menolak tayangan media elektronik dengan tujuan mencegah pertumbuhan teror TV oleh produsen yang dinilai merugikan. Golongan masyarakat ketiga adalah mereka yang apatis, abai atau “tanpa konsep” dengan pelbagai perubahan sosial atau kondisi yang ada. Masyarakat kategori ini adalah masyarakat yang asyik dengan kehidupannya sendiri, yakni sesekali kritis, sesekali realistis, sesekali “bodo amat” dengan keadaan lingkungannya.

Wajar jika kemudian di era paska keruntuhan Orde Baru mengemuka golongan masyarakat yang terbelah secara tegas, seperti kapitalis, konservatif misalnya islamis, moderat, tradisionalis, sosialis, atheis, komunis dan seterusnya. Pada era ini partai Islam tidak saja Partai Persatuan Pembangunan (PPP), tetapi juga Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Kebangkitan Nasional Ulama (PKNU) dan lainnya, bahkan partai agama non-Islam pun juga diakui --yang sebelumnya sulit diterima, sebut saja Partai Damai Sejahtera (PDS). Untuk Organisasi Masyarakat Islam tidak saja Nahdlatul Ulama (NU), Muhammadiyah, Nahdlatul Wathon, atau Persis, tetapi kini telah hadir Hizbut Tahrir Indonesia (HTI), Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), Front Pembela

Islam (FPI) dan seterusnya tumbuh kembang secara setara dan mendapat pengakuan secara sama. Kehadirannya, ada yang menolak secara tegas atau malu-malu hingga menerima secara total produk impor kebudayaan masyarakat luar, ada pula yang menerima kebudayaan sendiri hingga yang menolak, atau menggabungkan kebudayaan sendiri dengan kebiasaan baru. Bandingkan misalnya hubungan Islam-Kristen atau antara etnis Pribumi-Tionghoa atau NU-Muhammadiyah atau rakyat-elit dalam sejarah era orde lama, orde baru dan paska orde baru.

Artinya, meskipun mengemuka beberapa identitas kultural dan ideologis “baru” yang dijamin haknya dalam konstitusi atau setidaknya tidak ditolak secara terbuka. Tetapi dalam tataran pergaulan keseharian kehadirannya tidak sepenuhnya mudah dikompromi masyarakat. Integrasi nilai budaya baru dan lama tetap mengalami pergesekan pandangan, perseteruan, perselisihan, hingga konfrontasi atau benturan fisik yang tak terelakkan. Kehadiran dinamika budaya baru sebagai konsekuensi perubahan sosial telah secara nyata menjadi sumber konflik baru yang melengkapi perwajahan Indonesia kini dan ke depan. Perusahaan ritel seperti Alfamart atau Indomart boleh saja tumbuh subur dan meluas di lingkungan kita, tetapi tentulah pedagang PKL atau pasar tradisional tak sepenuhnya diam tanpa perlawanan. Keberadaan ormas Islam seperti FPI misalnya yang menentang keras pelantikan Wagub DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama, bahkan dikabarkan didesak masuk Islam. Karena identitas agama yang bersangkutan sebagai Kristen Protestan dipandang tidak layak jika nantinya menjabat 12 tugas *ex officio* Wagub. Seperti sebagai Ketua Badan Pembina Lembaga Bahasa dan Ilmu Al-Qur’an, Ketua Dewan Pembina Lembaga Pengembangan Tilawatil Quran, Ketua Dewan Perimbangan Badan Amil Zakat Infaq dan



Shodaqoh, Ketua Dewan Pembina Badan Pembina Perpustakaan Masjid Indonesia, Ketua Badan Pembina Koordinasi Dakwah Islam, Ketua Dewan Penasehat Dewan Masjid Indonesia, Ketua Dewan Pembina Jakarta Islamic Center, dan Ketua Dewan Penasehat Forum Kerukunan Umat Beragama.

Kondisi sosial masyarakat yang sedang dan akan terus “berkompromi” dengan kebudayaan baru yang tak sepenuhnya mampu mereka kendalikan tampaknya perlu dimediasi agar tidak menimbulkan benturan kebudayaan yang berakhir chaos dan anarkis (*violent conflict*). Pemerintah, pemilik media, pemangku pranata sosial dan pengusaha perlu bersinergi mengambil peran menguatkan ketahanan sosial bermasyarakat yang kondusif bagi pembangunan nasional. Sebut saja diantaranya dengan penguatan kearifan lokal berkelanjutan, pendidikan karakter dan keteladan, perluasan *coorporate social responsibilty* (CSR), pengembangan prespektif perekonomian daerah dan nasional berbasis penguatan masyarakat lokal/setempat, pendidikan kewargaan bagi masyarakat terlibat konflik dan atau yang damai, penguatan dan pengembangan wawasan kebangsaan dan ke-Indonesiaan bagi generasi muda, keluarga berencana (cerdas dan berkarakter), media yang mendukung karakter kebangsaan dan ke-Indonesiaan, penguatan forum kerukunan antar ummat beragama dan etnis, dan seterusnya.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Ketahanan sosial masyarakat dalam menghadapi dinamika perubahan sosial yang gencar dengan masuknya kebudayaan asing menjadi kebutuhan strategis dalam mengupayakan pembangunan sosial yang sehat dan berkarakter. Hal pokok yang menjadi kesimpulan tulisan ini; pertama percampuran kebudayaan asing dan lokal yang makin

massif pada dekade terakhir baik melalui tatap muka langsung atau media massa. Terbukti telah mempengaruhi sistem nilai, pranata dan kelembagaan sosial, serta perilaku sosial yang semakin kompleks dan cenderung memburuk serta tidak berpola dan ngacak (“nge-pop”).

Kedua, karena itu penting dilakukan upaya pelestarian dan penghormatan atas kebudayaan Indonesia yang telah mapan di negeri ini. Masyarakat perlu dibekali wawasan kebangsaan dan ke Indonesiaan secara berkelanjutan. Kehidupan bermasyarakat, hemat penulis, sepertinya tidak mungkin dibiarkan menemukan polanya sendiri dalam merespon serbuan kebudayaan baru. Kecenderungan membiarkan masyarakat mengambil pola apatis dan kritis sebagaimana dijelaskan sebelumnya tampaknya semakin menjerumuskan masyarakat kita pada problem kerendahdirian jati diri bangsa yang semakin nyata. Sebut saja konflik budaya Indonesia dengan Malaysia tentang masakan rendang, lagu daerah, kesenian reog, olahraga pencak silat dan seterusnya yang selalu memanas saat keduanya melakukan klaim kebudayaan. Konflik identitas kebangsaan di kalangan generasi muda Indonesia mengkrystal dengan sebutan misalnya generasi alay, generasi NKRI bersyari’ah, generasi K’ Pop dan seterusnya.

Ketiga, penegasan dan aktualisasi karakter kebangsaan pada generasi muda Indonesia diinisiasi melalui penciptaan lingkungan sosial yang mampu memberikan contoh keteladan. Pemerintah dalam hal ini Kementerian Sosial RI perlu terlibat dalam merespon pembangunan sosial melalui misalnya Gerakan Masyarakat Indonesia Berkarakter atau semacamnya guna mengembalikan ketahanan sosial masyarakat Indonesia dari ancaman konflik sosial dan disintegrasi bangsa. Indikator dukungannya adalah sekurangnya dengan menguatkan kembali



kontrol sosial antar kelompok, golongan dan komunitas masyarakat. Kebijakan pendidikan karakter yang gencar digiatkan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI mungkin saja tidak efektif jika lingkungan sosial generasi muda tidak kondusif bagi penciptaan jati diri yang berkarakter, sebut saja misalnya masih maraknya tawuran pelajar, terorisme, korupsi, konflik pilkada, pelecehan seksual dan penjualan manusia, serta narkoba. Dengan itu Kementerian Sosial RI perlu terlibat aktif dan mengambil peran penting dalam mengupayakan sistem sosial yang sehat dan mendorong perhormatan tinggi pada martabat kehidupan bangsa. Perluasan mandat dan kewenangan Kementerian Sosial RI dalam menata kembali sistem sosial kemasyarakatan di Indonesia adalah kebijakan strategis guna mendorong pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan, keadilan, kesatuan dan persatuan seluruh warga Indonesia. Secara lebih luas, komitmen bersama untuk mendukung generasi yang berkarakter kebangsaan bukan semata menjadi tugas guru sekolah atau dosen kampus, tetapi juga tugas orang tua dan milik semua pihak yang mendaftarkan diri sebagai bagian dari bangsa dan warga negara Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Bauman, Zygmunt. (1998). *Globalization: The Human Consequences*. New York: Columbia University Press.
- Fiske, John. (1989). *Understanding Popular Culture*. London: Unwin Hyman
- Idy Subandy, Ibrahim. (2007). *Budaya Populer Sebagai Komunikasi: Dinamika Popscape dan Mediascape di Indonesia Kontemporer*. Yogyakarta: Jalasutra.
- Imam Syaukani. (2010). *Participatory Action Research dan Resolusi Konflik Etnoreligius: Laporan Kegiatan Kajian Penyadaran dan Pendampingan dalam Penguatan Kedamaian (Peace Making)*. Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI- Yayasan INCIS.
- Kasman Hi, Ahmad. & Herman, Oesman (peny.), (2000). *Damai Yang Terkoyak: Catatan Kelam Bumi Halmahera*. Ternate: diterbitkan kerjasama Kelompok Studi PODIUM, LPAM, Pemuda Muhammadiyah Maluku Utara dan Madani Press.
- Koentjaraningrat, (1987). *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Djambatan
- Parsudi, Suparlan. (1979). *Ethnic Groups of Indonesia. The Indonesian Quarterly vol.7, No.2*. Press.
- Harris, Peter. & Reilly, Ben. (2000). *Demokrasi dan Konflik yang Mengakar: Sejumlah Pilihan Untuk Negoisator*. Jakarta: Institute For Democracy And Electoral Assistance.
- Pusat Penelitian Politik LIPI, (2011). *Pendekatan Budaya Koentjaraningrat untuk Penyelesaian Konflik Papua*. <http://www.politik.lipi.go.id/index.php/in/kolom/kolom-papua/586-pendekatan-budaya-koentjaraningrat-untuk-penyelesaian-konflik-papua>.
- Rusmin Tumanggor, Imam Soeyoeti, Kholis Ridho, (2004). *Model Kedamaian Sosial di Wilayah Konflik*. Jakarta: Lemlit UIN Jakarta Press dan Depsos RI, ISBN.

- Rusmin, Tumanggor. Ridho, Kholis. & Nurochim. (2010). *Ilmu Sosial Budaya Dasar*, (Cetakan I). Jakarta: Kencana Media Group Jakarta
- Srijanti A., Rahman. & Purwanto S.K., (2008). *Etika Berwarga Negara*. (ed.2). Jakarta: Penerbit Salemba Empat.
- Sunardian Wirodono. (2005). *Matikan TV-Mu*. Yogyakarta: Resist Book
- Tomagola, Tamrin Amal. (2005, Oktober). Anatomi Konflik Komunal di Indonesia: *Kasus Maluku, Poso dan Kalimantan 1998 – 2002*. Makalah disampaikan dalam “Forum Koordinasi dan Fasilitasi Percepatan Rekonsiliasi Antar Masyarakat Terlibat Konflik”, yang diselenggarakan Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal bekerjasama dengan Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah.
- The British Council Indonesia. (2000). *Mengelola Konflik: Keterampilan dan Strategi*. Jakarta: The British Council Indonesia.